

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Исаков Никита Александрович

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ АДАПТИВНОГО ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

5.2.6. Менеджмент

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Силуанов Антон Германович,
доктор экономических наук

Москва – 2023

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 20 декабря 2023 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.108 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп.1, ауд. 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Беляева И.Ю., д.э.н., профессор;
заместитель председателя – Данилова О.В., д.э.н., профессор;
ученый секретарь – Измайлова М.А., д.э.н., профессор;

члены диссертационного совета:

Батаева Б.С., д.э.н., профессор;
Братарчук Т.В., д.э.н., доцент;
Васин С.М., д.э.н., профессор;
Календжян С.О., д.э.н., профессор;
Кузнецов Н.В., д.э.н.;
Стрижов С.А., д.э.н., профессор;
Цыгалов Ю.М., д.э.н., доцент.

Автореферат диссертации разослан 9 октября 2023 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
Финансового университета Д 505.001.108

М.А. Измайлова

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Возрастающая роль проектного управления в системе государственного и муниципального управления в России в современных условиях ставит задачи его совершенствования, в том числе и за счет развития гибких технологий. Это связано с повышенной динамикой и неопределенностью внешней среды, а также в связи с необходимостью освоения цифровых технологий и обеспечения устойчивости функционирования системы государственного управления, которая вынуждена развивать и осваивать новые подходы к управлению проектами (включая гибкие, бережливые, экстремальные и эволюционные), направленные на повышение их адаптивности.

Государственное управление в целях повышения доступности, качества и эффективности оказания государственных услуг реализует переход от классической организационно-управленческой структуры к более клиентоцентричным инструментам управления, обеспечивающим эффективную реализацию сложных проектов, полномочий и функций государственного аппарата. В условиях интенсификации внешних шоков и внутренних изменений, направленных на улучшение качества жизни граждан, все более назревает потребность в переходе к управленческим подходам, способствующим эффективному решению задач современного общества и оптимизации механизмов государственного управления.

Обеспечить своевременное и эффективное реагирование органов государственной власти на внешние и внутренние вызовы, стоящие перед ними, призваны системы и методы управления, служащие инструментами реализации управленческих решений. Рациональный и обоснованный выбор таких инструментов, их корректное использование и комбинирование крайне необходимы для государственного управления, направленного на обеспечение устойчивого развития страны в краткосрочной и долгосрочной перспективе, обеспечение своевременного достижения национальных целей развития Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от

21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»).

Неоднородность проектов в органах государственной власти, сроки их реализации, высокий уровень ответственности за результаты таких проектов, меняющиеся внешние и внутренние условия определяют актуальность создания и развития в органах государственной власти системы адаптивного проектного управления (далее – АПУ). Все вышесказанное обуславливает актуальность темы настоящего диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования. В современной теории и практике реализации государственных проектов вопросы применения системы адаптивного проектного управления фактически не исследованы. В зарубежной литературе изученность проблемы применения АПУ в органах государственной власти также носит фрагментарный характер.

На сегодняшний день отдельные принципы и аспекты использования системы адаптивного проектного управления изложены в ряде работ иностранных исследователей: Д. Аджай, Р. Высоцки, Д. Галиана, Н. Карири, М. Кашифа, К. Пулавска, П. Рвакавивана, М. Ривера, Я. Сзредера, М.С. Фирас Иззат, Ф. Гамильтона.

В отечественной литературе вопросы проектного управления исследуются в работах И.Ю. Беяевой, Е.В. Восканян, Л.В. Гадасина, Н.С. Гаркуши, А.М. Губачикова, Т.И. Гусаровой, И.В. Гусейновой, Н.А Заруба, Б.Б. Коваленко, С.А. Кожевникова, А.Н. Козырина, Н.Л. Красюковой, И.Л. Кривошопка, Г.И. Пивень, С.Е. Прокофьева, А.Г. Силуанова, С.А. Титова, Н.В. Титовой.

Начальная стадия разработки проблемы развития системы АПУ в органах государственной власти и, соответственно, необходимость ее практического распространения в системе государственного и муниципального управления определяют значимость данного диссертационного исследования для развития рассматриваемой области знаний (как в теоретическом, так и в практическом аспектах).

Цель исследования состоит в теоретическом обосновании и разработке практических рекомендаций по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

Для реализации указанной цели в исследовании сформулированы и решены следующие **задачи**, определившие логику диссертационного исследования:

- определить основные цели, принципы и компоненты системы АПУ;
- выявить ключевые отличия и преимущества системы АПУ в органах государственной власти по сравнению с традиционными и гибкими системами управления, а также определить эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти;
- исследовать условия, подходы и критерии применения системы АПУ в органах государственной власти;
- осуществить анализ применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти;
- выявить основные проблемы практики применения системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации, предложить пути их решения, структурировать риски, возникающие при применении АПУ;
- разработать механизм адаптивного проектного управления и определить этапы реализации пилотных государственных проектов с применением системы АПУ;
- сформировать методические рекомендации по применению механизма адаптивного управления (в том числе, в части конкретных инструментов) в проектном управлении органов государственной власти.

Объектом исследования является система адаптивного управления как инструмент разработки, реализации и управления государственными проектами в органах государственной власти.

Предметом исследования являются управленческие отношения, возникающие при развитии системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

Область исследования. Диссертация соответствует пункту 16. «Теория и методология управления проектами. Процессы, методы, модели и инструменты

управления проектами и программами. Управление рисками (риск-менеджмент)» Паспорта научной специальности 5.2.6. Менеджмент (экономические науки).

Методология и методы исследования. Теоретической основой диссертации послужили работы российских и зарубежных исследователей в области проектного управления, систем проектного управления. Методологической основой исследования явились системный и ситуационный подходы к исследованию проблем управления проектами. Для решения поставленных в работе задач применен широкий спектр общенаучных и специальных методов научного исследования, в частности, методы графического моделирования, методы проведения первичных исследований в управлении, метод конкретных ситуаций.

Нормативная и информационная база исследования. Нормативную базу исследования составили нормативные правовые акты Российской Федерации, в частности: положения Постановления Правительства Российской Федерации «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», Национального стандарта Российской Федерации «Система менеджмента проектной деятельности», Указа Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», а также иные правовые и подзаконные акты, регламентирующие осуществление проектной деятельности в Российской Федерации.

В исследовании использованы информационные материалы и статистические данные, опубликованные и размещенные на официальных сайтах Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, данные других федеральных органов исполнительной власти.

Научная новизна исследования заключается в решении важной научной задачи – разработке научно-методических и практических основ развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

Положения, выносимые на защиту:

1) Обоснована необходимость рассмотрения адаптивного проектного управления как отдельной системы управления в органах государственной власти,

сформулированы принципы адаптивного проектного управления (клиентоцентричность, результативность, самообучаемость, максимизация ценности для заинтересованных сторон, возможность использования различных инструментов управления для достижения поставленных целей проекта) и ее основные характеристики (культура лидерства-сотрудничества, комбинация анализа и опыта, возможность реализовывать сложные проекты с непрогнозируемой средой, смешанный стиль управления). Это позволяет реализовать на практике возможность удовлетворения потребностей всех заинтересованных сторон проекта, реализуемого по системе АПУ (С. 33-35).

2) На основе исследований условий и критериев применения системы АПУ в органах государственной власти выявлены ключевые эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти для каждой из заинтересованных сторон, позволяющие обосновать целесообразность применения системы АПУ:

- для государства: повышение конкурентоспособности государственных продуктов и услуг, установление доверительных отношений с обществом, минимизация расходов на реализацию государственных проектов, нивелирование рисков, снижение прямых и альтернативных издержек;

- для команды проекта: повышение удобства и скорости работы, снижение уровня бюрократизации процессов, увеличение вовлеченности команды проекта;

- для заказчиков: максимизация и поддержание ценности результата (продукта/услуги) проекта, налаженная коммуникация с командой проекта;

- для государственных служащих: увеличение скорости взаимодействия между структурными подразделениями ведомства и ведомствами в целом, формирование более позитивного образа государственного служащего в обществе.

На основе выявленных эффектов определены критерии оценки эффективности внедрения системы АПУ в органах государственной власти: организационная эффективность (удовлетворенность заинтересованных сторон проекта, сроки реализации проекта), бюджетная эффективность реализации

проекта, что в свою очередь дает возможность ее количественного определения (С. 60-64).

3) На основе анализа применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти обоснована необходимость развития системы АПУ на основании бюджетной и организационной оценки эффективности использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти (на примере проекта электронных сертификатов, реализованного с помощью системы адаптивного проектного управления). По результатам апробации адаптивного проектного управления выявлены и классифицированы факторы, снижающие эффективность адаптивного проектного управления в органах государственной власти, что позволило разработать рекомендации по уточнению нормативно-правовой и методической базы деятельности органов государственной власти (С. 101-106).

4) Разработан механизм адаптивного проектного управления в органах власти, который представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, совмещающих гибкие и традиционные подходы к управлению проектами, находящихся под воздействием регуляторов, а также внешней и внутренней сред, и методика его использования. Ключевой особенностью данного механизма является введение роли «адаптера» проекта, который позволяет определять и комбинировать инструменты и подходы к реализации проекта и его этапов в условиях изменяющейся внешней и внутренней среды проекта (С. 114-120).

5) Выявлены и обоснованы этапы реализации пилотных проектов с целью дальнейшего развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, предложены конкретные инструменты управления проектом в рамках системы АПУ для каждого из сформулированных этапов и разработаны рекомендации реализации пилотных проектов в органах государственной власти, в том числе рекомендации по институциональному сопровождению развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти в рамках пилотного проекта, предложено закрепить порядок реализации пилотных проектов в целом в системе проектного управления в органах государственной власти Российской Федерации, что дает основания для

предложения разработки соответствующего регламента, утверждаемого постановлением Правительства Российской Федерации (С. 128-133).

Теоретическая значимость работы заключается в формировании теоретического подхода к пониманию отношений, возникающих при развитии системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. В исследовании впервые даны полные характеристики системы АПУ, выявлена разница между гибким и адаптивным проектным управлением, разработана методика применения адаптивных методов в управлении проектами в органах государственной власти. Выработанные предложения призваны дополнить существующее научное знание о принципах функционирования системы проектного управления.

Практическое значение диссертационной работы заключается в возможности использования разработанного механизма адаптивного проектного управления и методических рекомендаций по его применению в органах государственной власти.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Достоверность полученных результатов обеспечена анализом нормативных документов, зарубежных и отечественных публикаций в сфере проектного управления, применением общепризнанных методов научного познания, достоверностью эмпирических и статистических данных.

Ключевые положения и результаты исследования прошли апробацию, получив одобрение на научных и научно-практических конференциях: на Международной научно-практической конференции «Экономика, управление, финансы и туризм» (Москва, НОО «Профессиональная наука», 10 сентября 2022 года); на Международной научно-практической конференции «Наука, инновации и современные глобальные вызовы» (г. Нижний Новгород, НОО «Профессиональная наука», 30 ноября 2022 года); на XIV Международном научном студенческом конгрессе «Экономика России: новые тренды развития» с применением дистанционных технологий (Москва, Финансовый университет, 16 марта 2023 года); на IV Международной научно-практической конференции

«Операционный и проектный менеджмент: стратегии и тенденции» (Москва, Финансовый университет, 12 апреля 2023 года).

Основные результаты исследования применяются в работе Управления обеспечения исполнения федерального бюджета Федерального казначейства. В частности, используется уточненный и дополненный механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти, а также разработанный алгоритм реализации пилотного проекта по внедрению и развитию адаптивного проектного управления в органах государственной власти с описанием этапов и инструментов управления для каждого этапа. Внедрение практических предложений, разработанных в диссертации, способствует повышению эффективности реализации проектов за счет использования адаптивного проектного управления и качества подготавливаемых Управлением материалов.

Материалы исследования использованы кафедрой «Государственное и муниципальное управление» Факультета «Высшая школа управления» Финансового университета в преподавании учебной дисциплины «Проектное управление и управление изменениями в органах государственной власти».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. По теме исследования опубликовано 5 научных работ общим объемом 2,44 п.л. (весь объем авторский), в том числе 4 статьи авторским объемом 2,0 п.л. опубликованы в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

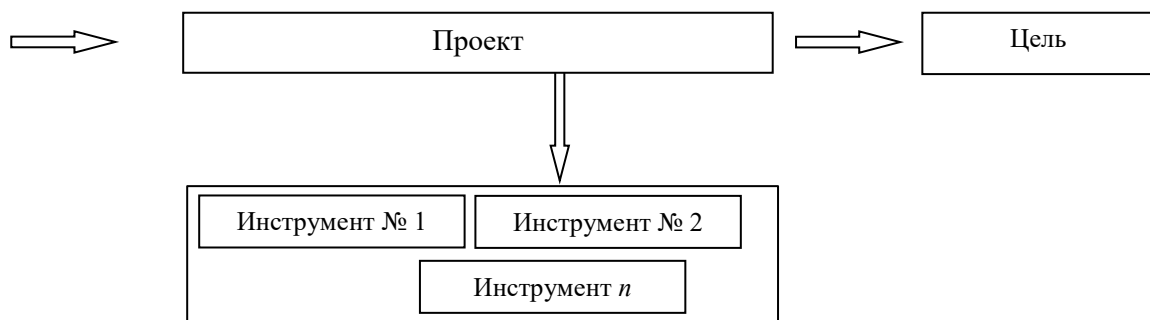
Структура и объем диссертации соответствуют цели, задачам и логике исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка сокращений и условных обозначений, списка литературы из 140 наименований и 3 приложений. Текст диссертации изложен на 175 страницах, содержит 17 рисунков и 26 таблиц.

II Основное содержание работы

Обоснована необходимость рассмотрения адаптивного проектного управления как отдельной системы управления в органах государственной

власти, сформулированы принципы адаптивного проектного управления (клиентоцентричность, результативность, самообучаемость, максимизация ценности для заинтересованных сторон, возможность использования различных инструментов управления для достижения поставленных целей проекта) и ее основные характеристики (культура лидерства-сотрудничества, комбинация анализа и опыта, возможность реализовывать сложные проекты с непрогнозируемой средой, смешанный стиль управления). Это позволяет реализовать на практике возможность удовлетворения потребностей всех заинтересованных сторон проекта, реализуемого по системе АПУ.

Адаптивное проектное управление нацелено на реформирование, адаптацию свойств и структуры объекта управления: людей, их коммуникации или иных элементов проектной системы с целью достижения поставленных планов (результатов), что отражено на рисунке 1.



Источник: составлено автором.

Рисунок 1 – Схема процессов адаптивного проектного управления

Как видно из представленной схемы, цель проекта в логике адаптивного проектного управления фиксирована и не подлежит уточнению или изменению – это первое отличие системы адаптивного проектного управления от гибких методологий. Это обусловлено смысловым ядром АПУ – клиентоцентричностью. То есть запланированная цель (результат) есть выражение максимальной полезности для заказчика (клиента) в рамках проекта, и именно поэтому цель (результат) не подлежит изменению в системе адаптивного проектного управления. При этом иные элементы или их свойства при применении АПУ в проекте могут меняться – это является основным отличием от «классической школы» управления.

Таким образом, система АПУ предполагает применение любых механизмов, инструментов и подходов управления (как классических, так и гибких) при реализации тех или иных этапов проекта.

Система адаптивного проектного управления характеризуется возможностью использования любых инструментов из других систем управления.

На основе изложенного выделены следующие принципы АПУ:

- 1) результативность приоритетнее скрупулезного документирования процессов;
- 2) баланс между формальным и неформальным взаимодействием во внутренней и внешней средах проекта;
- 3) универсальных решений не существует, следовательно, необходимо постоянно адаптироваться к изменениям на протяжении всего жизненного цикла проекта;
- 4) достижение поставленной цели проекта – приоритет;
- 5) реформирование существующих процессов, в том числе, за счет комбинирования действующих инструментов.

На основе сравнительного анализа вышеназванных систем, также определены основные характеристики системы АПУ, отраженные в таблице 1.

Таблица 1 – Основные характеристики системы АПУ

Критерии	АПУ
1	2
Ценности	Клиентоцентричность; ориентация на потребности пользователя, направленность на результат
Принципы	неизменность целей и первоначальных планов; ориентация на результат; возможно использование любых инструментов для достижения цели; регламентация только там, где нужно
Сфера применения	сложные проекты с непрогнозируемой средой
Стиль управления	смешанный
Культура	лидерство-сотрудничество
Документация	четкая регламентация процессов, но без лишней бюрократизации
Циклы реализации	дифференцированные
Предварительное планирование	детальное на уровне целей и результатов
Размер команды	многочисленные кросс-функциональные
Обратная связь	максимальная при презентации предрезультатов и результатов, минимальная при процессе реализации
Подход	комбинация анализа и опыта

Продолжение таблицы 1

1	2
Преимущества	позволяет использовать преимущества классических и гибких методологий, нивелируя их недостатки; подходит для реализации в органах государственной власти

Источник: составлено автором.

Все вышесказанное позволяет выделить систему адаптивного проектного управления в отдельную категорию в рамках классификации систем проектного управления.

На основе исследований условий и критериев применения системы АПУ в органах государственной власти выявлены ключевые эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти для каждой из заинтересованных сторон, позволяющие обосновать целесообразность применения системы АПУ. На основе выявленных эффектов определены критерии оценки эффективности внедрения системы АПУ в органах государственной власти: организационная эффективность (удовлетворенность заинтересованных сторон проекта, сроки реализации проекта), бюджетная эффективность реализации проекта, что в свою очередь дает возможность ее количественного определения.

Анализ отечественных и зарубежных подходов к системе АПУ позволяет обозначить следующие ее преимущества:

- способность управлять изменениями;
- повышение надежности;
- сокращение бюджета проекта;
- снижение рисков проекта;
- повышение прозрачности проекта;
- скорость вывода продукта на рынок;
- оперативное определение ошибок;
- прозрачность разработки и реализации проекта;
- экономия ресурсов (временных, финансовых, трудовых);
- быстрое принятие решений;

- возможность внесения изменений на любом этапе при любых внешних условиях;
- многовариантность инструментов реализации проекта;
- направленность на потребности пользователей и высокий уровень их удовлетворения;
- возможность реализации проекта в условиях неопределенности и систематических внешних изменений.

На базе выявленных преимуществ системы адаптивного проектного управления сформулированы основные эффекты, приобретаемые каждой из сторон проекта:

- для государства: повышение конкурентоспособности государственных продуктов и услуг, установление доверительных отношений с обществом, минимизация расходов на реализацию государственных проектов, нивелирование рисков, снижение прямых и альтернативных издержек;
- для команды проекта: повышение удобства и скорости работы, снижение уровня бюрократизации процессов, увеличение вовлеченности команды проекта;
- для заказчиков: максимизация и поддержание ценности результата (продукта/услуги) проекта, налаженная коммуникация с командой проекта;
- для государственных служащих: увеличение скорости взаимодействия между структурными подразделениями ведомства и ведомствами в целом, формирование более позитивного образа государственного служащего в обществе.

На основе выявленных эффектов определены критерии оценки эффективности внедрения системы АПУ в органах государственной власти: организационная эффективность (удовлетворенность заинтересованных сторон проекта, сроки реализации проекта), бюджетная эффективность реализации проекта, что в свою очередь дает возможность ее количественного определения.

На основе анализа применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти обоснована необходимость развития системы АПУ на основании бюджетной и организационной оценки

эффективности использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти (на примере проекта электронных сертификатов, реализованного с помощью системы адаптивного проектного управления). По результатам апробации адаптивного проектного управления выявлены и классифицированы факторы, снижающие эффективность адаптивного проектного управления в органах государственной власти, что позволило разработать рекомендации по уточнению нормативно-правой и методической базы деятельности органов государственной власти.

Для достижения поставленных в исследовании задач проведена оценка эффективности государственного проекта, реализованного в рамках АПУ – проект электронных сертификатов для социального обеспечения населения (далее – ЭС), в частности этап проекта по разработке государственной информационной системы (далее – ГИС).

Проанализировав методы оценки эффективности проектов других авторов, выбран и адаптирован ряд показателей:

1) Коэффициент удовлетворенности заказчиков (потребителей). Несмотря на то, что заказчиком разработки ГИС ЭС является Федеральное казначейство, именно процент возвратов ЭС будет являться индикатором для данного показателя.

2) Коэффициент бюджетной эффективности. Поскольку заказчиком ГИС ЭС является Федеральное казначейство и используются бюджетные средства, то подбор подрядчика и осуществление и сопровождение закупки осуществлялось в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В единой информационной системе в сфере закупок в рамках реализации ГИС ЭС за 2021 год было найдено 3 контракта.

3) Коэффициент скорости реализации проекта. Данный коэффициент рассчитывается как отношение фактической даты исполнения контракта к плановой дате завершения, содержащейся в государственных контрактах. Все работы были исполнены в срок, то есть значение коэффициента равняется 1.

По итогам проведенного анализа результаты оценки эффектов для проекта ЭС были обобщены и представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Итоговые результаты оценки показателей проекта ЭС

Коэффициент	Формула	Фактический показатель
Организационная эффективность		
Коэффициент удовлетворенности (Рур)	<p>Оценка удовлетворенности по отдельному направлению:</p> $P_{ур} = \frac{j_1 + j_2 + j_3 + \dots}{n} / 100,$ <p>где j_n – оценка по j-му критерию; j – количество критериев; n – количество итераций</p>	0,98
Коэффициент скорости итерации проекта (Рс)	<p>Показатель скорости итерации проекта (Рс):</p> $P_c = \frac{C_{ф}}{C_{п}} / 100,$ <p>где $C_{ф}$ - фактическая скорость разработки продукта; $C_{п}$ - планируемая скорость разработки продукта</p>	1,00
Бюджетная эффективность		
Коэффициент бюджетной эффективности (Рстр)	<p>Показатель бюджетной эффективности (Рстр):</p> $P_c = \frac{З_{п}}{З_{ф}},$ <p>где $З_{п}$ – бюджет проекта; $З_{ф}$ – фактические затраты</p>	0,21

Источник: составлено автором.

Таким образом, реализация проекта с помощью системы АПУ продемонстрировала эффективность по показателям удовлетворенности заказчика, скорости реализации проекта и затрат на проект. Принципиально важным является сохранение уровня удовлетворенности заказчика как одного из принципов клиентоцентричности.

Подчеркнем, что универсальность использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти не исключает наличия проблем и недостатков, и, как следствие, рисков.

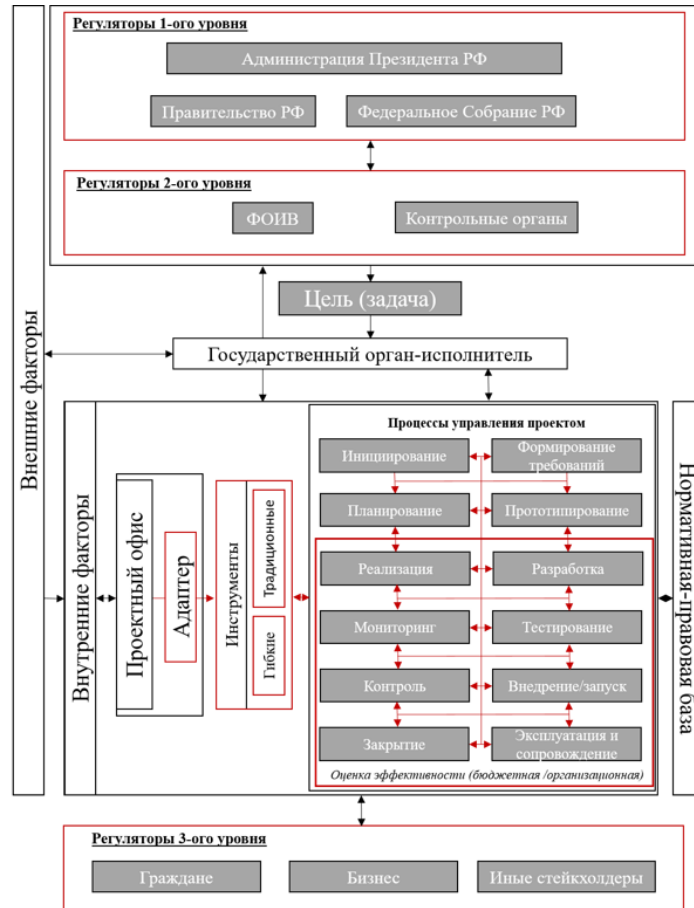
Выделены основные угрозы (проблемы) применения системы АПУ: низкий уровень внедрения, отсутствие нормативно закреплённого подхода реализации системы АПУ и закреплённого инструментария реализации проектов с помощью системы АПУ.

Для решения указанных проблем системы АПУ в рамках настоящего исследования предложено:

- разработать механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти;
- разработать методические рекомендации по реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, которые смогут стать основой разработки соответствующего нормативного правового акта. Учитывая критичность проблем, описанных выше, определено, что именно их решение будет способствовать развитию системы АПУ в органах государственной власти.

Разработан механизм адаптивного проектного управления в органах власти, который представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, совмещающих гибкие и традиционные подходы к управлению проектами, находящиеся под воздействием регуляторов, а также внешней и внутренней сред, и методика его использования. Ключевой особенностью данного механизма является введение роли «адаптера» проекта, который позволяет комбинировать инструменты и подходы к реализации проекта и его этапов в условиях изменяющейся внешней и внутренней среды проекта.

На основе полученных в ходе исследования результатов составлен механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти, который представлен на рисунке 2.



Источник: составлено автором.
Рисунок 2 – Авторский механизм АПУ

Рассмотрим основные элементы указанного выше механизма.

Регуляторы 1-го и 2-го уровня в большей степени направлены на обеспечение бюджетной эффективности проекта.

Регуляторы 3-го уровня в основном влияют на реализацию проекта через обратную связь, так как именно на этом уровне определяется основной заказчик (потребитель) результата проекта и в большей степени направлены на обеспечение организационной эффективности проекта.

В механизм также включены процессы управления проектом как в рамках традиционных, так и гибких подходов.

Одним из основных предлагаемых элементов механизма является «адаптер». Под адаптером понимается член проектной команды или ее часть (не менее 2-х человек), которые по итогам анализа полученной от исполнителей проекта информации о ходе реализации проекта в рамках мониторинга, а также с учетом полученной обратной связи от регуляторов и от внешней и внутренней среды

проекта, определяют инструменты и процессы управления проектом (или их изменяют) на действующем и (или) следующем этапе (этапах) проекта.

Решение «адаптера» предложено осуществлять исходя из анализа проекта через призму матрицы Стейси.

Учитывая специфику органов государственной власти на примере проекта ЭС для построения матрицы Стейси выбраны следующие критерии по группам: уровень неопределенности или уровень сложности проекта. Так, предлагается следующее распределение критериев по группам:

1) Критерии, влияющие на уровень неопределенности проекта (срок проекта, количество соисполнителей, наличие базы, наличие аналогов поставленной задаче).

2) Критерии, влияющие на уровень сложности проекта (иерархия задачи, тип задачи, наличие утвержденного бюджета проекта).

Далее за счет метода экспертных оценок предлагается расставлять баллы по каждому критерию, после чего необходимо выставить каждый этап проекта на матрице Стейси исходя из итоговой оценки. При этом на матрице Стейси предлагается расположить методики управления проектами от традиционных до гибких, и в этом случае наглядно будет отображаться, какой этап проекта к какой методике управления подходит.

Рассмотрим использование Матрицы Стейси на примере проекта ЭС.

Весь проект создания ЭС можно разделить на три этапа:

1) Разработка и принятие федерального закона, регламентирующего работу электронных сертификатов, закрепление основанных участников и их полномочий.

2) Разработка и принятие подзаконных актов (например, порядка работы системы ГИС ЭС).

3) Создание технологической инфраструктуры (разработка ГИС ЭС).

Для каждого из указанных этапов проведена оценка уровня неопределенности проекта и уровня сложности проекта.

По итогам оценки трех представленных этапов проекта ЭС в рамках исследования построена матрица Стейси, которая представлена на рисунке 3.

	Kanban	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	
5	WDS ②	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	Agile
4		Kanban	DSDM	FDD	Scrum	
3	WDS ①	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	
2	WDS	Lean	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM
1		XP	Kanban ③	Crystal	Crystal	DSDM
		XP	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM
		1	2	3	4	5
	Неопределенность проекта (этапа проекта)					

Источник: составлено автором.

Рисунок 3 – Пример использования матрицы Стейси в выборе адаптером методики управления

Таким образом, исходя из построенной матрицы можно сделать вывод и еще раз подтвердить, что для первых двух этапов наиболее подходящим является каскадно-водопадная система управления, а для третьего этапа, включающего разработку ГИС ЭС, наиболее подходящим является метод Канбан.

Выявлены и обоснованы этапы реализации пилотных проектов с целью дальнейшего развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, предложены конкретные инструменты управления проектом в рамках системы АПУ для каждого из сформулированных этапов и разработаны рекомендации реализации пилотных проектов в органах государственной власти, в том числе рекомендации по институциональному сопровождению развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти в рамках пилотного проекта, предложено закрепить порядок реализации пилотных проектов в целом в Российской Федерации, что дает основания для разработки соответствующего регламента, утверждаемого постановлением Правительства Российской Федерации.

Учитывая необходимость нормативного закрепления реализации пилотных проектов в Российской Федерации в рамках исследования подготовлены

рекомендации по реализации пилотного проекта по развитию системы АПУ в органах государственной власти. Реализация пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ включает в себя четыре ключевых этапа.

Краткое описание этапов и задач, реализуемых в рамках каждой из них, представлено в таблице 3.

Таблица 3 – Этапы реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ

Наименование этапа	Описание задач	Инструменты
1	2	3
1 этап. Планирование	Определение целей, результатов и задач проекта	Планировщик задач (пример: Confluence) Интеллект карты (пример: Xmind, Mindmeister, Simple Mind)
	Выбор ответственного исполнителя (куратора) и соисполнителей проекта	
	Определение заинтересованных сторон и их степень влияния на проект	
	Анализ потребностей заинтересованных сторон	
	Анализ ограничений и путей их возможного решения.	
	Выявление рисков и методов реагирования на них	
2 этап. Подготовка	Декомпозиция проекта на этапы (итерации)	Постановщик задач (пример: Trello, Kiten, Битрикс, 1С)
	Предварительный выбор инструментов реализации каждого этапа (итерации) проекта	
3 этап. Реализация	Реализация проекта в соответствии с заданными вводными данными из предыдущих этапов	Канал коммуникации (пример: месенджеры)
	Анализ хода реализации проекта, изменения системы управления, инструментов реализации проекта с учетом новых факторов среды	
	Анализ соблюдения принципов клиентоцентричности	
4 этап. Финализация/ сопровождение	Сдача результатов проекта (этапа/итерации).	Все вышеперечисленные
	Улучшение результата (продукта), на базе обратной связи от заинтересованных сторон, мониторинг и сопровождение	
	Мониторинг и сопровождение, направленное на сохранение и максимизацию ценности для заказчика и иных заинтересованных сторон	

Источник: составлено автором.

Резюмируя, представляется целесообразным при проведении пилотного проекта по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти определить ФОИВ, на базе которого указанный проект будет пилотироваться. В числе основных претендентов для реализации пилотного проекта предлагается определить Минфин России.

При этом необходимо обеспечить институциональное сопровождение каждого из указанных этапов с учетом остальных особенностей внедрения системы АПУ посредством разработки соответствующего регламента.

В регламенте должны быть указаны:

- порядок определения ролей в проекте;
- обязательство назначать руководителя проектного офиса из числа должностных лиц не ниже уровня заместителя руководителя ведомства;
- закрепление проектного офиса в ФОИВ как структурного подразделения, которому подчиняются другие структурные подразделения;
- описание функций проектного офиса;
- описание полномочий методолога проекта, как новую сущность в рамках государственного проектного управления;
- описание полномочий адаптера проекта, как новую сущность в рамках государственного проектного управления;
- рекомендованный перечень инструментов реализации проекта (гибкие и классические принципы управления);
- порядок определения заинтересованных сторон;
- обязательство соблюдения принципов клиентоцентричности;
- порядок мониторинга реализации проектов с использованием системы АПУ;
- структура отчета о ходе реализации проекта.

Дополнительно предлагается закрепить понятие «пилотный проект» на федеральном уровне. Для реализации указанных целей также предлагается разработать и утвердить постановление Правительства Российской Федерации «О порядке реализации пилотных проектов посредством системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации».

По итогам реализации пилотного проекта, учитывая обратную связь, полученную от его участников, представляется целесообразным внести изменения в Регламент Правительства Российской Федерации, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г.

№ 260, в части включения положений о системе адаптивного проектного управления.

III Заключение

Система адаптивного проектного управления призвана помочь органам государственной власти адаптироваться к меняющимся внешним условиям посредством внутренней трансформации, преодолеть собственную константность, развиваться в условиях ограниченности материально-технической и ресурсной базы, обеспечивая высокую степень удовлетворения потребностей общества. Система АПУ предполагает возможность адаптации к изменениям среды не только всей системы в целом, но и отдельных ее частей, структурных параметров и составляющих для достижения поставленных целей. Адаптивность позволяет системе не просто функционировать в условиях внешних воздействий и внутренних возмущений, но и переходить из одного работоспособного состояния в другое с минимальными временными, финансовыми и трудовыми издержками.

Цель и задачи, направленные на развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, достигнуты.

К научным результатам теоретического характера относятся следующие:

- расширена теоретическая база и определены основные цели, принципы и компоненты системы АПУ;
- выявлены ключевые отличия и преимущества системы АПУ в органах государственной власти по сравнению с традиционными и гибкими системами управления, определены эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти;
- исследованы условия, подходы и критерии применения системы АПУ в органах государственной власти;
- выявлены критерии применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

Практический характер имеют следующие результаты:

- выявление основных проблем практики применения системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации, предложить пути их решения, структурировать риски, возникающие при применении АПУ;
- разработка механизма адаптивного проектного управления и методики его использования;
- предложение практических рекомендаций по развитию системы АПУ в органах государственной власти.

Представленные рекомендации могут быть успешно применены при разработке предложений по совершенствованию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти и будут способствовать эффективному и долгосрочному развитию данной системы.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Исаков, Н.А. Адаптивное проектное управление: сущность, цели, принципы / Н.А. Исаков // Финансовый бизнес. – 2022 – № 1. – С. 114-117. – ISSN 0869-8589.
2. Исаков, Н.А. Цели, ценности и принципы адаптивной методологии управления / Н.А. Исаков // Экономика и предпринимательство. – 2022. – № 3 (140). – С. 883-887. – ISSN 1999-2300.
3. Исаков, Н.А. Перспективы внедрения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти / Н.А. Исаков // Экономика и предпринимательство. – 2022. – № 10 (147). – С. 1118-1120. – ISSN 1999-2300.
4. Исаков, Н.А. Развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти / Н.А. Исаков // Вестник Академии Знаний. – 2023. – № 4 (57). – С. 508-511. – ISSN 2304-6139.

Публикации в других научных изданиях:

5. Исаков, Н.А. Система адаптивного проектного управления: от концепции до внедрения / Н.А. Исаков // Финансовый бизнес. – 2023. – № 5. – С. 52-55. – ISSN 0869-8589.