

MPHTH 06.56.31  
JEL H43,M91,O22

**APPLICATION OF INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PROJECT  
SYSTEM IN PUBLIC GOVERNANCE**

**O. Joldasbayev,**

PhD student

Al-Farabi Kazakh National University  
Almaty, Republic of Kazakhstan

**D. Rakhmatullaeva,**

PhD, Associate Professor

Al-Farabi Kazakh National University

---

**ABSTRACT**

In many developed foreign countries, the project approach in the field of public administration has proven to be quite effective. In this regard, it is advisable to consider international experience in the application of the project approach, problems that arise, errors.

*The purpose* – of this article is to review the accumulated experience in various countries, to identify the shortcomings of project management in order to avoid them or reduce them when they are introduced into the government of Kazakhstan.

*Methodology* – The scientific and practical significance of the work lies in the fact that a comparative analysis of project management models has been carried out and a proprietary model has been proposed that is acceptable for Kazakhstan with regard to its features. This will reduce the material and time costs of developing and implementing project management in the structure of public administration in Kazakhstan. Mainly used synthesis, comparative analysis.

*The following conclusions* – were made: the indisputable value of project management for Kazakhstan was established, in which project management is widely used in various fields of activity, especially in business structures. However, there is a lag in public administration, which needs to be overcome with the help of the proposed adapted original model of the project approach in the field of public administration. The modern needs of public administration in Kazakhstan are justified in the use of adapted positive foreign experience in the formation of a national model of project management in public administration in Kazakhstan. There are drawbacks to the concept and methodology of project management. International and national standards developed abroad in the area of the project approach are given.

*The value* – of the research performed is that this work makes a definite contribution to project management in the government of Kazakhstan. The reasons for the difficulties in introducing this management technology in the form of insufficient and fragmentary training of specialists in the field of public administration, the lack of differentiation between process and project activities, the peculiarities of the bureaucratic apparatus in various countries have been established.

*Keywords* – project management, public administration, strategic management, maturity of project management, maturity model.

УДК: 338.2

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ПРОЕКТНОЙ СИСТЕМЫ  
В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ**

**О.К. Джолдасбаев,**

Докторант PhD

Казахский национальный университет имени аль-Фараби  
г. Алматы, Республика Казахстан

**Д.Ж. Рахматуллаева,**

PhD, доцент

Казахский национальный университет имени аль-Фараби  
г. Алматы, Республика Казахстан

---

**АННОТАЦИЯ**

Во многих развитых зарубежных странах проектный подход в области государственного управления зарекомендовал себя как достаточно эффективный. В связи с этим целесообразно рассмотреть международный опыт применения проектного подхода, возникающие проблемы, ошибки.

*Цель исследования* – изучение накопленного опыта в различных странах, анализ недостатков проектного менеджмента с целью избежать их или уменьшить при внедрении в государственное управление Казахстана

*Методология исследования* – научная и практическая значимость работы заключается в том, что выполнен сравнительный анализ моделей проектного менеджмента и предложена собственная модель, приемлемая для Казахстана с учетом его особенностей. Это позволит сократить материальные, временные затраты на разработку и внедрение проектного менеджмента в структуру государственного управления Казахстана. В качестве методологических средств при написании работы преимущественно использовались синтез, сравнительный анализ, дедукция.

*Ценность* – выполненного исследования заключается в том, что данной работой вносится определенный вклад в теоретическое осмысление специфики внедрения проектного менеджмента именно в государственное управление Казахстана, как отрасли, в которой отмечается отставание в применении данной технологии менеджмента. В практическом аспекте выявленные проблемы при внедрении проектного менеджмента в различных странах позволят избежать повторных ошибок, повысить эффективность внедряемых проектов в государственном управлении, сэкономить ресурсы и достичь более четкого результата.

*Результаты исследования* – установлена неоспоримая ценность проектного менеджмента для государственного управления Казахстана, в котором широко применяется проектный менеджмент в различных сферах деятельности, особенно, в бизнес-структурах. Однако в государственном управлении отмечается отставание, его можно преодолеть при помощи предложенной адаптированной оригинальной модели проектного подхода. Обосновано использование адаптированного положительного зарубежного опыта при формировании национальной модели проектного менеджмента. Выявлены недостатки концепции и методологии проектного менеджмента. Приведены международные и национальные стандарты, разработанные за рубежом в сфере проектного подхода. Отмечены основные проблемы, которые могут возникнуть при использовании проектного менеджмента в сфере государственного управления Казахстана, что имеет высокую практическую ценность выполненного исследования. Установлены причины затруднений при внедрении этой управленческой технологии, в их числе и фрагментарная подготовка специалистов в сфере государственного управления, отсутствие дифференциации между процессной и проектной деятельностью, особенностей бюрократического аппарата в различных странах. Также

отмечается значительное влияние финансирующих организаций высшего уровня, в ряде случаев проводящих свою политику и продвигающих собственные ценности, которые оказываются неприемлемыми для нации, как в целом, так и для отдельных ее представителей, осуществляющих управленческие функции. Возникающее противоречие в данном аспекте приводит к отрицательному результату.

*Ключевые слова* – проектный менеджмент, государственное управление, стратегическое управление, зрелость управления проектами, модель зрелости.

## **ВВЕДЕНИЕ**

В настоящее время в Казахстане происходит активное внедрение проектной системы в государственном управлении. Ее сущность состоит в том, что стратегические аспекты развития Республики Казахстан основываются на целевых показателях, которые выражаются в государственных программах, предназначенных для решения различных вопросов, находящихся во всех секторах общества и государства. Государственные программы включают взаимосвязанные мероприятия – проекты.

Для достижения намеченных в программах задач целесообразно внедрение инновационных управленческих инструментов в виде проектного управления. Проектное управление зарекомендовало себя во всем мире как эффективное и находит применение в различных областях человеческой деятельности уже около полувека. Правительство Казахстана, разработав бюджетный процесс в соответствии с программным принципом, сформировало, тем самым предпосылки для развития практического внедрения проектной системы управления в государственных органах [1, с.365].

По сути, государственная программа включает в себя комплекс отдельных проектов. В связи с этим в настоящее время в государственной системе управления Республики Казахстан существует необходимость в усовершенствовании деятельности органов государственной власти на основе внедрения технологий проектного управления, подтвердивших свою эффективность в различных странах. На методы проектного управления в качестве базового механизма инструмента повышения эффективности деятельности Правительства Казахстана и органов исполнительной власти обращается особое внимание Президентом Казахстана при разработке документов различного уровня и значения [2].

Управление проектами стало критически важным для разработки управленческих организационных стратегий благодаря укреплению профессиональных навыков и возможностей. Представляет интерес проведение исследований, направленных на выявление факторов, способствующих успеху проектов. Преимущества и подходы к управлению проектами могут помочь организациям получить более успешные проекты. Применение процесса управления преимуществами к заранее определенным критическим факторам успеха способствовало улучшению практики управления проектами и обеспечивало эффективное влияние на успех проекта [3, с.492].

## **МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ**

Методологическая последовательность исследования представлена в статье следующим образом. Выполненный литературный обзор позволил выявить сущность проектной системы, основные принципы, неверная трактовка которых и приводит к части проблем. Обозначены наиболее существенные направления, в которых возникают проблемы при внедрении проектного подхода в государственное управление. В результате использования сравнительного анализа специфики внедрения в государственное управление различных стран проектного менеджмента были обобщены возникающие проблемы.

## **ЛИТЕРАТУРНЫЙ ОБЗОР**

Проектный менеджмент (происходит от англ. Project Management, PM) представляет собой особую управленческую технологию, разработанную в середине XX в. в аэрокосмической и оборонной промышленности США. Первоначально предназначение проектного подхода в менеджменте было направлено на устранение изъянов применяемого в работе функционального менеджмента.

В результате сократились управленческие издержки (что представляет особый интерес для рассмотрения в контексте данной статьи применительно к системе государственного управления), состоялось устранение неэффективной части бизнес-процессов; оптимизировалось взаимодействие между

имеющимися функциональными подразделениями; возросла отдача при календарном планировании и проведении контроля на разных этапах проекта.

Несмотря на то, что проектный менеджмент применяется достаточно давно, его использование в структуре государственного управления получило развитие в конце 1970 годов.

О. Дживеди и Г. Уильям в 2011 г. выполнили аналитический обзор развития ООПТ, приурочив его к 50-летию Международной ассоциации школ и институтов управления (IASIA) в 2011 г. Данный обзор включал аспекты управления проектами [4].

Усиление роли проектного управления обусловлено институциональным развитием в системе государственного управления в 1980-х годов., и данный процесс является более объемным по сравнению с административной реформой. Следует учитывать также возрастающее значение информационных технологий [5, с.215].

Полученные высокие результаты от использования данного подхода положили начало распространению проектного подхода на глобальном уровне. В этот же период формируются методы и техника сетевого планирования и управления – метод критического пути СРМ и метод оценки и анализа планов проектов PERT, предназначенные для оценки возможных рисков, контроля финансовых показателей, планирования работ и управления ресурсами проектов. Внедрение в практику любого процесса представляет собой проект [6].

В государственной организации дифференцируют деятельность на следующие типы: процессную (операционную) и проектную. В большинстве случаев предназначение государственных организаций и заключается в осуществлении ряда заранее обозначенных процессов. Под процессом подразумевают регулярно повторяющуюся последовательность операций, потребляющих ресурсы и создающих результат, ценный для государства, общества и граждан [7]. Основной характеристической особенностью такого вида деятельности является цикличность.

В процессе же реализации проектной системы государственного управления происходит преимущественно развитие, модернизация, реформирование. Под проектом, в свою очередь, подразумевают «единовременный набор мероприятий, ограниченный по времени, создающий конечный уникальный результат, когда объединяют множество проектов, формируют программы различного уровня, включая государственный» [8].

Для эффективного государственного управления, основанного на проектной деятельности, важно проводить дифференциацию между данными категориями процесса и проекта [9].

Проектная деятельность в государственной сфере является своеобразным трендом в течение последних нескольких лет, демонстрируя при этом две крайности. С одной стороны, органы власти активно включаются в различные проектные инициативы, разрабатывая методические рекомендации, и организуют проектные офисы на разных уровнях исполнительной власти. С другой стороны, до сих пор отсутствует четкое понимание проектной деятельности в сфере государственного управления: что является проектом, и в чем, как отличить проектную деятельность от обычной, операционной [10].

Н.В. Тумасовой отмечаются противоречия между повсеместным внедрением управленческой технологии проектного менеджмента в Казахстане, и недостаточным его распространением в государственном управлении. Следует выполнять более тщательную адаптацию стандартов проектного менеджмента с тем, чтобы сэкономить материальные, временные и трудовые ресурсы. Республика Казахстан находится на начальном этапе формирования национальной модели проектного менеджмента, следуя в русле общемировой тенденции развития оригинальных моделей и стандартов проектного менеджмента для отдельных стран и регионов мира. Необходимо разработать рекомендации по внедрению в Казахстане адаптированной модели, разработанной с учетом опыта стран, которые прошли путь создания национальной модели проектного менеджмента [11].

## **РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ.**

Сохраняет свою актуальность проблема недостаточно высокой эффективности государственного управления. Во многих случаях эффективность деятельности государственного управления снижается из-за необходимости выполнения различных поручений и заданий. В этом потоке затруднительно разобраться и определить, к какой цели относится то или иное поручение [12, с.49].

Проектная система в государственном управлении включает методики и инструменты, предназначенные для достижения целей проекта с выработкой определенного оптимального баланса между объемами работ, имеющимися в наличии ресурсами (финансы, рабочая сила, временной график, материалы), качеством и возникающими при исполнении проекта рисками [13, с.75].

Еще одной тенденцией является переход к размещенным приложениям для управления проектами. Например, управление проектами может частично быть передано на аутсорсинг сторонним организациям, чьи специалисты обладают необходимым набором компетенций и навыками, достаточными для оптимального выполнения этапа проекта [14, с.62].

Под разработкой проектов подразумевают создание неких новых систем или внесение значительных изменений в существующие системы. Целесообразно привести следующую цитату: «Изменяя даже самую малую систему, проекты закладывают предпосылки для перемен в вышестоящих системах, вплоть до самых больших» [15].

Ряд экспертов подразумевает под РМ оптимальный подход к развитию, который «позволяет не только сократить сроки создания продукта и финансовые затраты, но и полностью исключить коррупцию, бюрократизм и безответственность в процессе реализации проекта; управление проектом означает управление изменениями». Практически любая деятельность может быть рассмотрена как совокупность взаимосвязанных проектов различной степени значимости, масштабов, ресурсоемкости [17].

Современный проектный подход регулируется специально разработанными стандартами. Наиболее известны стандарты, разработанные нижеуказанными двумя организациями международного уровня.

В Евросоюзе используется частично мультистандартный четырехэтапный стандарт IPMA (International Project Management Association, Швейцария), разработанный Ассоциацией интернационального проектного менеджмента, основанной в 1965 г. для объединения экспертов в сфере управления проектами. В данном стандарте допускается национальная специфика в требованиях к компетенциям, разработанным на базе единого документа ICV (IPMA Competence Baseline) [18].

Project Management Institute (PMI, США) в 1987 г. разработал A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK), который с 1999 г. является национальным стандартом США и используется в преимущественном большинстве международных корпораций. Данный институт также разработал 15 стандартов для управления проектами. Два из них имеют авторизованный перевод на русский язык. Для их перевода на казахский язык необходимо получение сертификата от PMI проектного менеджера для переводчиков.

В некоторых странах на корпоративном уровне применяются собственные стандарты проектного менеджмента: ISO 10006:2003, GAPPS, NASA Project Management (США), MSA EN 9200:2004, PRINCE2, BSI BS 6079 и OSCEng, APMBOK (Великобритания), DIN 69901 и V-Modell (Германия), Hermes method (Швейцария), ANCSPM (Австралия), CAN/CSA-ISO 10006-98 (Канада), P2M (Япония), South African NQF4 (ЮАР), С-РМВОК (Китай).

Для охвата проектного подхода для проектов, получающих финансовое обеспечение из ЕС, Европейская комиссия разработала в 1992 г. методологию РСМ – Управление проектным циклом. Для унификации проектной деятельности целесообразно использовать специально разработанную систему стандартов:

Международные стандарты управления (менеджмента) проектами:

- ISO 10006:2003, Quality management systems — Guidelines for quality management in projects; в России принят как ГОСТ Р ИСО 10006-2005 «Системы менеджмента качества. Руководство по менеджменту качества при проектировании»;

- ISO 21500:2012, Guidance on project management (в России принят как ГОСТ Р ИСО 21500:2014 «Руководство по проектному менеджменту»);

Национальные стандарты с расширенной географией применения:

- ANSI PMI PMBOK 5th Edition — A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide);

- PRINCE2 (PRojects IN a Controlled Environment);

- ISEB Project Management Syllabus.

Необходимо отметить, что США предпринимают определенные усилия для внедрения стандарта РМВОК, разработанного PMI и в Казахстане. Подтверждением этому стало принятие в 2014 г. национального стандарта Республики Казахстан «Руководство по управлению проектами СТ РК ISO 21500-2014», идентичного международному стандарту ISO 21500:2012 Guidance on project management (Руководство по управлению проектами).

Отмечается, что многие попытки осуществить мероприятия по унификации стандартов в сфере проектной деятельности закончились неудачно. Это происходит потому, что затруднительно вытеснение существующих и издавна применяемых национальных отраслевых и корпоративных форматов и практик РМ [19].

Во многих странах (Чехии, Словении, ЮАР) отмечаются противоречия между внедрением управленческих технологий проектного менеджмента и недостаточным распространением их в государственном управлении. Имеет место определенная доля инерционности мышления, консервативности исполнителей и руководства в государственных структурах различных стран. Это в наибольшей степени касается развивающихся стран и недавно вступивших в Евросоюз [20].

Роль проектного управления обусловлена институциональным развитием в 1980-х годах., что является более широким по сравнению с административной реформой. Отмечается, что целесообразно сконцентрироваться на процессе институционального развития на инновационном потенциале, который требует разработки, внедрения проектного подхода в государственное управление и эффективного управления им со стороны государственных служащих, обладающих соответствующим уровнем подготовки [21, с.80].

Модели NPM классифицированы на следующие категории [22]:

- 1) обеспечение эффективности;
- 2) сокращение и децентрализация;
- 3) совершенствование бизнеса;
- 4) ориентация на предоставление государственных услуг.

Отмеченные модели содержат аспект РМ для осуществления новых разработок.

Представляет значительный интерес разработанная модель зрелости ТРМ – Total Project Management для государственного управления, прошедшая проверку и зарекомендовавшая свою эффективность в Словении, может быть рекомендована для изучения и адаптированного внедрения в Казахстане.

По модели зрелости ТРМ происходит оценка результативности управления проектами в государственной администрации Словении. Из пяти уровней зрелости в словенской государственной администрации достигнуты результаты управления проектами:

– управление проектами – уровень 2 (инициировано), управление программами проектов – уровень 2 (инициировано);

– управление портфелем проектов – уровень 3 (реализовано), организационная поддержка управления проектами – уровень 3 (реализовано);

– управление человеческими ресурсами для управления проектами – уровень 2 (инициировано) и интеграция управления проектами и стратегического управления – уровень 3 (реализовано).

Следует добавить, что именно инновации и прорывное развитие информационных технологий способствовали формированию проектной деятельности в том виде, в каком она существует в настоящее время. Новое государственное управление (NPM) находит применение в настоящее время по всему миру. И проектный подход является наиболее важным аспектом этой деятельности.

Теоретические вопросы в РМ как важная составляющая государственного управления изучены менее. В связи с этим, целесообразно выполнить методологический обзор сферы РМ в РА. Ряд правительства уже выполнил контроль за процессами трансформаций в административных реформах, мониторинге достижения поставленных целей в проектах.

Наиболее распространенной является методология PRINCE, разработанная в правительстве Великобритании. Получивший начальную актуализацию в период конца 1980-х, проектный менеджмент вскоре был адаптирован рядом государств. В первую очередь, это касается стран Евросоюза, которые искали пути идентификации информации, прорабатываемых проектов с тем, чтобы их можно было применить ко всему европейскому пространству.

Необходимо также при рассмотрении проектной системы в государственном управлении отметить значение основных крупных международных организаций (ООН, Всемирный банк, МВФ, ОЭСР), финансирующих развитие государства на национальном уровне. Первоначально происходит разработка собственных методологий управления проектами для создания наиболее полной и всесторонней оценки проектов-кандидатов, отслеживания и контроля за ними. Именно участие интернациональных организаций приводит к возникновению цепей крупных ошибок, указываемых еще в 1976 г. профессором Д. Рондинелли [23, стр.14], когда финансирующая сторона навязывает определенные ценности, зачастую неприемлемые для страны-акцептора. Данные ценности могут стать актуальными по прошествии определенного времени и нуждаются в длительном периоде адаптации вследствие значительных отличий в менталитете, историческом пути развития, различиях в ресурсной базе, социально-экономической базе.

Благодаря совместному финансированию и накопленному богатейшему опыту данные организации распространяют как методологию публичного администрирования, так и концептуальные положения правительств для формирования наиболее эффективного поступательного развития всех институциональных образований [24, с.111].

Каждая новая страна-член ЕС старается извлечь максимальную пользу из нового партнерства, в первую очередь, это касается финансирования из фондов ЕС национальных проектов развития [25, с.12].

Необходимо упомянуть тот факт, что для многих стран-членов ЕС в период экономического кризиса финансирование проектов национального развития осуществлялось преимущественно именно из отмеченных организаций.

Фиксировались затруднения, возникавшие при поддержке применяемых в Чешской Республике в период 2007-2013 гг. проектов реформирования государственной системы управления, финансируемых из фондов Евросоюза. Проблемы имели место на правительственном уровне в виде слабой подготовки управленческого звена, имеющих национальных особенностей, нежелания многих чиновников принять западные модели управления. Подобное отмечалось многими исследователями при рассмотрении внедрения и адаптации проектного управления в различных странах ЕС. В первую очередь это касается недавно присоединившихся к ЕС стран или находящихся на пути вступления в ЕС.

Одним из значимых выводов, имеющих прямое отношение к теме настоящего исследования, является вывод из 40-летнего опыта Всемирного банка: «страны должны активно управлять всем циклом»; «у них должен быть стандартный процесс, который они понимают и используют» [26].

В стандартах PMI, PRINCE2 приводятся данные по масштабам минимального финансирования бюджета проекта, при котором доходы от внедрения могут превысить расходы в размере 50 тыс. долл.

Исходя из анализа зарубежного опыта, следует отметить масштабы затрат, связанные с внедрением проектной системы в государственных органах управления:

1. Финансовое обеспечение экспертов, оказывающих консультационные услуги на этапах разработки проекта и подготовки сотрудников государственной организации к изменениям.
2. Процессы переподготовки персонала в соответствии с программами по типу Project Management Professional.
3. Поиск нового персонала на соответствующие должности с определенным набором компетенций.
4. Внедрение компьютерного обеспечения на основе информационной базы РМ.
5. Потери в результате принятия проектов в государственном управлении, зарекомендовавших себя малоэффективными, либо нереализованными за определенный заранее временной промежуток.

Известно, что деятельность экспертов в области проектной системы составляет 30-300 тыс. долл. за проект, так как обычно это специалисты со стажем, мировым именем и значительным опытом внедрения проектов. Исходя из масштабов расходов, можно допустить, что проектная система по-прежнему будет находить противников ее внедрения, аргументирующих свою позицию высокими затратами. В связи с этим, необходимо быть готовыми к возникающим препятствиям и особо тщательно прогнозировать результативность от внедрения данной системы. Особенно перспективной проектная система

зарекомендовала себя на высшем уровне, где требуется стратегическое видение и целостный подход к планированию и решению объемных задач в долгосрочной перспективе.

Недостаточное внимание уделяется обучению эффективному управлению проектами администраторов из развивающихся стран. Доступное обучение часто занимает узкую направленность, делая упор на экономическую оценку, а не на развитие более широких управленческих навыков и способностей. Недостаточное внимание уделялось разработке операционных рамок для рассмотрения управления проектами как интегрированной системы элементов и видов деятельности – идентификации, подготовки, технико-экономического обоснования, проектирования, оценки, утверждения, организации, эксплуатации, контроля, оценки.

Традиционные подходы к государственному управлению не имеют большого значения для подготовки администраторов из транзитивных стран для реализации сложных задач планирования и проектов развития. Обычная подготовка в области государственного управления, основанная на законных, централизованных, регулирующих процедурах, не приемлема для того, чтобы справляться с глобальными масштабами, стратегическими задачами и ожидаемой динамикой изменений [27].

Управление реализацией выгод (Benefits Realisation Management –BRM) представляет собой набор процессов, структурированных для устранения разрыва между планированием и реализацией стратегии путем обеспечения реализации наиболее ценных инициатив. Целесообразно отметить результаты опроса практиков в Бразилии, Великобритании и США, оценивающих влияние практики BRM на уровень успешности проекта. Выявлено, что практика BRM является положительным фактором, детерминирующим успех проекта по выработке стратегических ценностей [28].

В то же время многие сотрудники государственного управления, готовые внедрить РМ, не обладают полным представлением обо всех особенностях данной области, поэтому нуждаются в дополнительной предварительной подготовке непосредственно перед вступлением в определенную должность, касающуюся реализации компетенций в РМ. В последние 15 лет в Казахстане РМ получил достаточно широкое распространение при поддержке Союза проектных менеджеров РК, являющегося сертифицированным представителем PMI (США). Следует констатировать, что целью PMI является распространение действия стандарта PMBOK на Казахстан [29].

Н.В. Тумасова отмечает декларативный характер, идеалистическую постановку целей в заявлениях и трудах представителей СПМ РК, зачастую оторванных от реальности и носящих общий характер. Для эффективного применения структурных элементов РМ на государственном уровне необходимо:

- сократить дублирующие функции и полномочия государственных служащих по управлению программами и проектами, по организации закупок и сопровождению государственных контрактов;
- передать функции органов исполнительной власти, не отнесенных к основному виду деятельности, специализированным организациям по управлению программами и проектами;
- использовать информационные технологии в части управления государственными программами и проектами» [30].

В Казахстане внедрение проектного менеджмента в деятельность органов государственной власти является актуальным. Создание проектных офисов состоялось в Министерстве по туризму и спорту, Министерстве оборонной и аэрокосмической промышленности, акиматах Астаны и Кызылординской области. В 2017 г. состоялось открытие центра развития проектного менеджмента при Академии государственного управления.

В 2018 г. открылся проектный офис «Protecting Business and Investments», созданный в рамках меморандума о сотрудничестве между Агентством РК по делам государственной службы и противодействию коррупции, Министерствами иностранных дел и по инвестициям и развитию. Цель вновь открытого проектного офиса – упростить процесс, поступления инвестиций в Казахстан, предотвратить бюрократические препоны и коррупционную составляющую [31].

Но несмотря на кажущийся прогресс, служащие государственного аппарата не обладают во многих случаях целостным видением предназначения данного процесса: не целесообразности внедрения проектного управления вообще, а целесообразности для каждого из них [32].

В связи с этим, вносится предложение по созданию специального института по подготовке государственных служащих РК по направлению проектный менеджмент в государственных структурах.



Это позволит подготовить персонал, обладающий необходимыми компетенциями, что будет способствовать ускорению процессов внедрения проектной системы в государственное управление.

Традиционные организационные структуры характеризуются как жесткие и бюрократические. В их рамках весьма затруднительно реагировать на постоянные изменения среды. Организации должны осуществить значительные изменения и внедрить новые методы, более приспособленные к реальности, включая использование подходов к управлению проектами и выгодами, поиск лучшего использования и контроля существующих ресурсов и возможностей.

Провальный опыт внедрения проектного подхода в ряде стран является следствием предпочтения более привлекательного экономически неолиберального аспекта экономии, не состоявшейся бюрократического аппарата, не включившегося в реализацию программы при отсутствии общей политической воли принять реформу в развивающихся странах. Реформы требовали решения важнейших проблем институционализации, несогласованности и легитимности [33, с.440].

## **ВЫВОДЫ**

Главным эффектом от внедрения проектной системы в государственное управление является повышение вероятности достижения поставленных целей, сокращение рисков, оптимизация бюджета, ожидаемые результаты, прозрачность, структурированный подход к осуществляемой деятельности и бюджетный эффект, так как проектная система подход точнее спланировать финансовые затраты, обозначить возможные источники финансирования и условия, на которых будет оно осуществляться [34].

Наличие множественных проблем при внедрении проектного менеджмента в государственном управлении во многих странах позволяет обобщить их в связи с тем, что они весьма схожи. Для достижения определенного уровня результативности и отдачи внедряемой проектной системы в управление на государственном уровне необходимо, чтобы она основывалась на реалистическом понимании разработчиками совокупности проблем, которые необходимо решить в стране.

Причины затруднений при внедрении этой управленческой технологии заключаются в недостаточной и фрагментарной подготовке специалистов в сфере государственного управления, отсутствии дифференцирующего подхода между процессной и проектной деятельностью, особенностях бюрократического аппарата в различных странах.

Также отмечается значительное влияние финансирующих организаций высшего уровня, в ряде случаев проводящих свою политику и продвигающих собственные ценности, которые оказываются неприемлемыми для нации, как в целом, так и для отдельных ее представителей, осуществляющих управленческие функции. Возникающее противоречие в данном аспекте приводит к отрицательному результату.

Необходимо осуществлять подготовку персонала, обладающего полным набором необходимых компетенций в области проектного менеджмента в государственном управлении, соответствующих международным требованиям и стандартам.

Доступное обучение администраторов из развивающихся стран является узко направленным. Делается акцент на экономическую составляющую без учета необходимости формирования всеобъемлющих управленческих навыков и способностей. Недостаточной является разработка операционных рамок для проектных систем в государственном управлении как интегрированной системы элементов и совокупности видов деятельности, чьи результаты обладают синергетическим эффектом.

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. K. B. Issatayeva, A.A. Adambekova The Republic of Kazakhstan Budget System Development and the Increase of its Transparency / American Journal of Applied Sciences 2016, 13 (4): 364-371.
2. Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении стратегического плана развития до 2025 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан: утв. 15 февраля 2018 года, No 636.
3. J. Gomes, M. Romão Improving Project Success: A Case Study Using Benefits and Project Management // Procedia Computer Science, Volume 100, 2016, Pages 489-497.

4. Dwivedi, O.P. and William, G., 'Public Administration and IASIA: Promoting Administrative Excellence Globally', in Dwivedi, O.P. (ed.), *Public Administration in a Global Context: IASIA at 50*, Brussels: Bruylant, 2011, pp. 21-52.

5. Петров М.Н. Эволюция и направления развития парадигмы управления проектами // *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2017. Том 7. No 2А. С. 210-221

6. Mudacumura GM, Mebratu D., Naque M.S., eds. (2006). *Sustainable Development Policy and Administration*, CRC Press Taylor & Francis Group, 6000 Broken Sound Parkway NW, Suite 300, Boca Raton, FL 33487-2742; p.15, 17.

7. Гагарский В. А. Процессное и проектное управление // Портал «Профессионал управления проектами». [Электронный ресурс]: URL: <http://www.pmpofy.ru/content/rus/219/2197-article.asp>.

8. Николаев А.А., Дунаева А.И., Удачин Н. О. Совершенствование процессов проектного управления в Российской Федерации // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». 2014. № 3. [Электронный ресурс] URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-protsessov-proektnogo-upravleniya-v-rossiyskoy-federatsii>.

9. Khan, Z. & Morshed, M. Implementing formal project management to local government projects // *Implementing formal project management to local government projects*. Paper presented at PMI® Global Congress 2012—North America, Vancouver, British Columbia, Canada. Newtown Square, PA: Project Management Institute.

10. Трофимова О. М., Маковкина С. А. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении // *Вопросы управления*. – 2016. – № С.52-58.

11. Тумасова Н. В. Особенности формирования национальной модели проектного менеджмента в Республике Казахстан // *Economics*. – 2016. № 10(19). <https://economic-theory.com/blizhajshij-nomer/ekonomika-i-upravlenie-narodnym-khozyajstvom/216-osobennosti-formirovaniya-natsionalnoj-modeli.html>

12. Васильев А.И., Прокофьев С.Е. Организация проектного управления в органах государственной власти // *Управленческие науки*. – 2016. – № 4. – С. 44-53.

13. Crawford, J Kent; Pennypacker, James S. "Put an End to Project Management". *Optimize*. Oct. 2002. Pages 73-78.

14. Natalia F. Altukhova Elena V. Vasileva Boris B. Slavin Concept for a new approach to project management in the activities of public servants // *Бизнес-информатика*. 2016. №4(38) С.60-69.

15. Евразийский путь управления проектами. Отчет об исследовании. [Электронный ресурс]. – М.: Евразийский Центр Управления Проектами, 2008. 248 с. Режим доступа: [http://www.epmc.ru/docs/report\\_080725.html/](http://www.epmc.ru/docs/report_080725.html/) (дата обращения: 3.03.2018).

16. Исабаева С. «Центрально азиатский регион отстал в проектном менеджменте более чем на 30 лет»: интервью с президентом Союза проектных менеджеров РК А. Цеховым. [Электронный ресурс]. Союз проектных менеджеров РК, 2016. Режим доступа: <http://spmkr.kz/biblioteka/nashi-publikatsii/216-tsentralno-aziatskij-region-otstal-v-proektnom-menedzhmente-bolee-chem-na-30-let.html/> (Дата обращения: 3.03.2018).

17. Kerzner H.. 2004. *Advanced Project Management: Best Practices of Implementation*. USA: John Wiley&Sons Inc.

18. Wollmann H. *Evaluation in Public-Sector Reform, Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham / Northampton: Edward Elgar, 2003.

19. Грядунова А. В., Крюкова О.А., Леонова О.В. Проектный менеджмент в системе государственного управления: проблемы применения // *Среднерусский вестник общественных наук*. – 2016. –Т.11. –№4. – С.203-213.

20. M. Robinson *From Old Public Administration to the New Public Service. Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. 2015. [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform\\_Paper.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf)

21. Collins, P., 'The Vicissitudes of Change: Public Policy Sidelines. *Public Administration – the 1980s*', in Dwivedi, O.P. (ed.), *Public Administration in a Global Context: IASIA at 50*, Brussels: Bruylant, 2011, pp. 75-97.

22.Young, R., Young, M., Jordan, E. and O'Connor, P., 'Is Strategy Being Implemented through Projects? Contrary Evidence from a Leader in New Public Management', 2012, *International Journal of Project Management*, vol. 30, no. 8, pp. 887-900.

23.Rondinelli, D. A. (1976). Why development projects fail: problems of project management in developing countries. *Project Management Quarterly*, 7(1), 10–15.

24.Powell, M.D. and De Vries, M.S., 'The Pragmatic Institutionalism: NPM', in Dwivedi, O.P. (ed.), *Public Administration in a Global Context: IASIA at 50*, Brussels: Bruylant, 2011, pp. 99-128.

25.Nicolaides, P., 'Preparing for EU Membership: The Paradox of Doing What the EU Does Not Require You to Do', 2003, *Eipascope*, vol. 2, pp. 11-17.

26.Youker R. Managing the Project Cycle for Time, Cost and Quality: Lessons from World Bank Experience.– *International Journal of Project Management*, 1989, vol. 7, no. 1, pp. 52-57.

27.Rondinelli D. A. Project Identification in Economic Development, *Journal of World Trade Law*, 1976, Vol. 10.

28.Eduardo C., Serra M., Kunc M. Benefits Realisation Management and its influence on project success and on the execution of business // *International Journal of Project Management*.– Volume 33, Issue 1, January 2015, Pages 53-66.

29.Исабаева С. Централно азиатский регион отстал в проектном менеджменте более чем на 30 лет: интервью с президентом Союза проектных менеджеров РК А. Цеховым. [Электронный ресурс]. Союз проектных менеджеров РК, 2019. Режим доступа: <http://spmrk.kz/biblioteka/nashi-publikatsii/216-tsentralno-aziatskij-region-otstal-v-proektnom-menedzhmente-bolee-chem-na-30-let.html/> (дата обращения: 02.03.2019)

30.Состоялось открытие проектного офиса «Protecting Business and Investments» [http://www.kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-otkrytie-proektnogo-ofisa-protecting-business-and-investments?roistat\\_visit=1046381](http://www.kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-otkrytie-proektnogo-ofisa-protecting-business-and-investments?roistat_visit=1046381)(дата обращения: 02.03.2019)

31.Затолокин В. И., Тулекбаев Е. Т. Формирование и развитие национального инновационного потенциала в области профессионального проектного менеджмента в Казахстане. [Электронный ресурс]: Сайт Института управления проектами РМІ РК Режим доступа: [www.pmikz.org/content/pdf/110107form.pdf](http://www.pmikz.org/content/pdf/110107form.pdf) (дата обращения: 02.03.2019)

32.М. Исабекова. Внедрение проектного управления в госсекторе: сопротивление неизбежно? <https://www.zakon.kz/4868695-vnedrenie-proektnogo-upravleniya-v.html>

33.Окечукву Ikeanyi New Public Management and Administrative Reforms in Nigeria *International Journal of Public Administration* · November 2015.

34.Yumin Qiu, Hongquan Chen, Zhaohan Sheng, Shuping Cheng Governance of institutional complexity in megaproject organizations // *International Journal of Project Management*. – Volume 37, Issue 3, April 2019, Pp. 425-443.

## REFERENCES

1. Issatayeva K. B., Adambekova A.A. The Republic of Kazakhstan Budget System Development and the Increase of its Transparency // *American Journal of Applied Sciences* 2016, 13 (4): pp.364-371.

2. Decree of the President of the Republic of Kazakhstan. On approval of the strategic development plan until 2025 and recognition of some decrees of the President of the Republic of Kazakhstan invalid: approved. February 15, 2018, No 636.

3. Gomes J., Romão M. Improving Project Success: A Case Study Using Benefits and Project Management // *Procedures Computer Science*, Volume 100, 2016, pp. 489-497.

4. Dwivedi O.P. and William G., *Public Administration and IASIA: Promoting Administrative Excellence Globally*, in Dwivedi, O.P. (ed.), *Public Administration in a Global Context: IASIA at 50*, Brussels: Bruylant, 2011, pp. 21-52.

5. Petrov M.N. Evolution and directions of development of the project management paradigm // *Economy: yesterday, today, tomorrow*. 2017. Volume 7. No 2A. pp. 210-221.

6. Mudacumura GM, Mebratu D., Haque M.S., eds. (2006). CRC Press Taylor & Francis Group, 6000 Broken Sound Parkway NW, Suite 300, Boca Raton, FL 33487-2742; pp.15- 17.

7. Gagarsky V. A. Process and project management // Portal "Project Management Professional". [Electronic resource] URL: <http://www.pmpofy.ru/content/rus/219/2197-article.asp>. (Appeal date: 03/03/2019).

8. Nikolaev, A.A., Dunaeva, A.I., Udachin, N.O. Improvement of Project Management Processes in the Russian Federation // Internet-magazine "SCIENCE". 2014. № 3. [Electronic resource] URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-protsessov-proektnogo-upravleniya-v-rossiyskoy-federatsii>. (Appeal date: 03/03/2019).

9. Khan Z. & Morshed M. Implementing the formal project management to local government projects // Implementing the formal project management to local government projects. Paper presented at PMI® Global Congress 2012 — North America, Vancouver, British Columbia, Canada. Newtown Square, PA: Project Management Institute.

10. Trofimova O. M., Makovkina S. A. Introduction of project management standards in state and municipal management // Issues of management. 2016.- № C.52-58.

11. Tumasova N.V. Features of the formation of a national model of project management in the Republic of Kazakhstan // Economics. - 2016. № 10 (19). <https://economic-theory.com/blizhajshij-nomer/ekonomika-i-upravlenie-narodnym-khozyajstvom/216-osobennosti-formirovaniya-natsionalnoj-modeli.html> (Appeal date: 03/03/2019).

12. Vasilyev A.I., Prokofiev S.E. Organization of project management in government bodies // Management sciences. 2016. № 4. pp. 44-53.

13. Crawford, J Kent; Pennypacker, James S. Put an End to Project Management. Optimize. Oct. 2002. pp. 73-78.

14. Natalia F. Altukhova Elena V. Vasileva, Boris B. Slavin, // Business Informatics. 2016. №4 (38). pp.60-69.

15. Eurasian way of project management. Research report [Electronic resource]. M.: Eurasian Center for Project Management, 2008. 248 p. Access mode: [http://www.epmc.ru/docs/report\\_080725.html/](http://www.epmc.ru/docs/report_080725.html/) (Appeal date: 03/03/2019).

16. Isabaeva S. The Central Asian region has been behind project management for more than 30 years: Interview with President of the Union of Project Managers of the Republic of Kazakhstan A. Tsekhov. [Electronic resource]. Union of Project Managers of the Republic of Kazakhstan, 2016. Access Mode: <http://spmkr.kz/biblioteka/nashi-publikatsii/216-tsentralno-aziatskij-region-otstal-v-proektnom-menedzhmente-bolee-chem-na-30-let.html> / (Appeal Date: 03/03/2019).

17. Kerzner, Harold. 2004. Advanced Project Management: Best Practices of Implementation. USA: John Wiley & Sons Inc.

18. Wollmann H. Evaluation in Public Sector Reform, Concepts and Practice in International Perspective. Cheltenham / Northampton: Edward Elgar, 2003.

19. Garyudova A.V., Kryukova O.A., Leonova O.V. Project Management in the System of Government: Problems of Application // Srednerussky Bulletin of Social Sciences. - 2016. T.11. №4. pp.203-213.

20. Robinson M. From the Old Public Administration. Implications for Public Sector Reform in Developing Countries. 2015. [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform\\_Paper.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf) (Appeal date: 03/03/2019).

21. Collins P. The Vicissitudes of Change: Public Policy Sidelines. Public Administration - the 1980s, in Dwivedi, O.P. (ed.), Public Administration in a Global Context: IASIA at 50, Brussels: Bruylant, 2011, pp. 75-97.

22. Young R., Young M., Jordan E. and O'Connor, P., Strategy Is the Strategy Being Implemented through Projects? Contrary Evidence from a Leader in New Public Management, 2012, International Journal of Project Management, vol. 30, no. 8, pp. 887-900.

23. Rondinelli, D. A. (1976). Why development projects fail: problems of project management in developing countries. *Project Management Quarterly*, 7(1), pp.10-15.

24. Powell, M.D. and De Vries, M.S., The Pragmatic Institutionalism: NPM, in Dwivedi, O.P. (ed.), Public Administration in a Global Context: IASIA at 50, Brussels: Bruylant, 2011, pp. 99-128.

25. Nicolaidis P., Preparing for EU Membership: The Paradox of the EU, 2003, Eipascope, vol. 2, pp. 11-17.
26. Youker R. Managing the Cycle for Time, Cost and Quality: Lessons from the World Bank Experience. *International Journal of Project Management*, 1989, vol. 7, no. 1, pp. 52-57.
27. Rondinelli D. A. Project Identification in Economic Development, *Journal of World Trade Law*, 1976, vol. 10, pp.27-36.
28. Eduardo C., Serra M., Kunc M. *International Journal of Project Management*. Volume 33, Issue 1, January 2015, pp. 53-66.
29. Isabaeva S. “The Central Asian region has been behind project management for more than 30 years”: Interview with President of the Union of Project Managers of the Republic of Kazakhstan A. Tsekhov. [Electronic resource]. Union of project managers of the Republic of Kazakhstan, 2019. Access mode: <http://spmkr.kz/biblioteka/nashi-publikatsii/216-tsentralno-aziatskij-region-otstal-v-proektnom-menedzhmente-bolee-chem-na-30-let.html> / (appeal date: 03/02/2019)
30. The Protecting Business and Investments project office was opened Access mode: [http://www.kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-otkrytie-proektnogo-ofisa-protecting-business-and-investments?roistat\\_visit=1046381](http://www.kyzmet.gov.kz/ru/news/sostoyalos-otkrytie-proektnogo-ofisa-protecting-business-and-investments?roistat_visit=1046381)(appeal date: 03/02/2019)
31. Zatolokin V. I., Tulekbayev E. T. Formation and development of national innovative potential in the field of professional project management in Kazakhstan. [Electronic resource]: The site of the Institute of Project Management PMI RK Access Mode: [www.pmikz.org/content/pdf/110107form.pdf](http://www.pmikz.org/content/pdf/110107form.pdf) (appeal date: 03/02/2019)
32. M. Isabekova. Introduction of project management in the public sector: resistance is inevitable? [Electronic resource]. <https://www.zakon.kz/4868695-vnedrenie-proektnogo-upravleniya-v.html> (appeal date: 03/02/2019)
33. Ikeanyi O. New Public Management and Administrative Reforms in Nigeria // *International Journal of Public Administration* · November 2015.
34. Yumin Qiu, Hongquan Chen, Zhaohan Sheng, Shuping Cheng Governance of Institutional Integration in megaproject organizations // *International Journal of Project Management*. - Volume 37, Issue 3, April 2019, pp. 425-443.

## ТҮЙІН

Мақалада мемлекеттік басқару органдарында жобалық басқару жүйесін пайдаланудың шетелдік тәжірибесі зерделеніп, Қазақстан Республикасына енгізу жолдары қарастырылған.

## SUMMARY

This article discusses the international experience and the application of the project management system of public authorities.