



УДК 338.24

М.Н. ЯКИМОВА, ассистент кафедры государственного
и муниципального управления
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский
университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: mari.yakimova@gmail.com

ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Статья посвящена описанию преимуществ внедрения проектного подхода в деятельность органов власти в контексте реализации идей нового государственного менеджмента (NPM). Перечислены «слабые стороны» использования проектов в системе государственного управления современной России. Раскрыта связь между проведением административных реформ в духе NPM и возможностью применять проектный подход в системе управления государством.

Ключевые слова: проект; управление проектами; новый государственный менеджмент; административная реформа; государственное управление

С середины 1980-х – начала 1990-х гг., когда традиционная система госуправления, описанная в концепции рациональной бюрократии М. Вебера, уже не могла обеспечивать устойчивый рост и преимущество в глобальной конкурентной борьбе, сообщество развитых стран стало проводить административные реформы. Как отмечает Дж. Кеттл, это движение можно назвать «поражительным» по своим масштабам, так как в нем принимало уча-

стие значительное число наций, использующих столь похожие стратегии преобразований в такой короткий промежуток времени [22, р. 11]. В географическом плане, волна изменений захлестнула весь мир: от США, Новой Зеландии, Швеции до Индии, Китая и Монголии. В середине 2000-х гг. в этот список стран вошла и Россия, закрепив в 2005 году распоряжением Правительства Российской Федерации «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах» [14] стремление реализовать на практике главный принцип преобразований – внедрить в систему государственного управления инструменты, методы управления, выработанные в бизнес-сфере. Такой подход реформирования госаппарата в начале 1990-х гг. оформился

в виде самостоятельной концепции и получил название «новый государственный менеджмент» (NPM).

Посредством модернизации системы управления государством «по образу и подобию» коммерческих компаний инициаторы менеджериальных преобразований создали условия для использования проекта как механизма решения государственных задач. Вследствие проведения административных реформ, наряду с такими технологиями менеджмента, как программное управление, стратегическое управление и др., проектный подход стал широко применяться органами власти. И уже сегодня, как замечает В. Воропаев, «практически каждый чиновник правительства США использует на своем персональном компьютере программные средства управления проектами», которые применяются в т.ч. и для осуществления управленческих функций внутри правительственного аппарата [2]. В России под руководством Совета по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации распространяется имеющийся у регионов (Пермский край, Белгородская область и др.) опыт управления проектами.

Масштабность применения проекта и неугасающий интерес к нему в странах с системами государственного управления, преобразованными в логике NPM, делают актуальными для исследователей ряд вопросов. Действительно ли внедрение практики управления проектами в органах власти соответствует принципам NPM? Позволяет ли проектный подход реализовывать идеи NPM? Существуют ли ограничения по применению проекта в реформированной системе управления государством? Открывает ли проектный менеджмент перед органами власти новые возможности в управлении? Для поиска ответа на них и была подготовлена настоящая статья. Исследование проведено с целью выявления возможностей и ограничений внедрения проектного подхода в систему государственного управления, модернизированную в духе NPM.

Основные идеи NPM, анализируя публикации таких западных ученых, как К. Худ [20, р. 4–5], Д. Осборн и Т. Геблер [19, с. 59–60], и обращаясь к работам отечественных исследователей [3; 6; 7; 9; 18], можно описать сквозь призму определенных задач модернизации систем государственного управления:

- применять в государственном секторе менеджмент-технологии коммерческих компаний;
- осуществлять деятельность по исполнению государственных функций в соответствии с принципом клиентоориентированности;
- использовать механизмы управления по результатам;
- стремиться к экономии бюджетных ресурсов;
- проводить децентрализацию и делегирование части властных полномочий с целью высвобождения ресурсов и повышения качества самоуправления;
- модернизировать корпоративную культуру и стиль работы органов власти;
- сокращать избыточные, дублирующие и неэффективные функции структурных элементов;
- усилить конкуренцию в сфере оказания услуг и исполнения полномочий в государственном секторе.

Очевидно, что перечисленные идеи NPM подчиняются цели создания экономического, рационального, результативного и «гибкого» государства, которое должно быть привлекательным для «клиентов» и способно к «разумной» трате денег. Схожую задачу стремятся решить и коммерческие компании, выбирая в качестве основного инструмента преодоления препятствий управление проектами. С помощью проектов бизнес-организации противостоят низкой результативности деятельности, нерациональному использованию финансовых ресурсов, неэффективности громоздких иерархических организационных структур, забюрократизированности и централизму принятия решений, малой удовлетворенности потребителей услуг качеством произведенного продукта и др. Наличие этих проблем и в сфере управления государством обусловило необходимость использования проектного подхода органами власти.

Так, например, в Великобритании стратегия управления проектами делает повышение эффективности и снижение государственных расходов одними из ключевых приоритетов политики Д. Кэмерона. Посредством реализации проектов министерствами и ведомствами было освоено более 1 млрд фунтов стерлингов, оценка целесообразности и контроль траты которых велись специальными органами. При правительстве действуют отдельные структуры, осуществляющие детальный мониторинг внедрения приоритетных проектов, контроль их финансирования (Центр крупных проектов), а также одобрение или наложение запрета расходования бюджетных средств (Совет по оценке крупных проектов) [12]. Повысить эффективность и результативность расходования бюджета планируется посредством управления портфелем крупных правительственных проектов.

Для повышения эффективности межведомственного взаимодействия проектный подход успешно применялся во Франции. С целью организации совместной деятельности нескольких госучреждений, координации и обеспечения работы большого количества специалистов управление проектами использовалось Департаментом по государственной модернизации [12].

Иными словами, внедрение проектов в сферу государственного управления осуществлялось для преодоления ряда трудностей в администрировании и исполнении функций государства. Но только благодаря тому, что реформы в духе NPM позволяли применять органам власти технологии бизнес-менеджмента, проектный подход стал использоваться на государственном уровне. Управление проектами обеспечивает решение задач, поставленных перед преобразованиями в логике NPM. Более того, проекты способствуют претворению в жизнь его ключевых идей.

Во-первых, внедрение проектного подхода в систему государственного управления позволяет осуществлять идею использования в этой сфере механизмов управления по результатам. Соответствующая норма закреплена в упомянутом распоряжении Правительства Российской Федерации [14], а также в Методических рекомендациях по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти (Методические рекомендации), утвержденных распоряжением Минэкономразвития России в 2014 г. [13]. Под управлением по результатам понимается процесс ведения целеориентированной деятельности, координируемой систематически с помощью план-фактного контроля,

управления окружением, мониторинга качества. Упор на достижение ожидаемого результата и возможность использовать его в будущем является главной особенностью проектного подхода. В свою очередь, создание уникальных продуктов, услуг или результатов также является важнейшим назначением проекта, согласно общепринятым трактовкам его сущности [17, с. 554]. Ведутся планирование, разносторонний мониторинг и контроль исполнения проектных мероприятий, управление качеством производимого продукта или услуги. Основные характеристики ожидаемого итога проектной деятельности определяются и посредством формулирования цели.

Добавим, что ориентация на достижение цели позволяет утверждать, что проектный подход может быть использован в качестве способа управления стратегическим развитием. Согласно Г. Минтцбергу, проектное управление, как и программно-целевое, не подразумевает создание стратегий, но может «вдохнуть в них жизнь, стать инструментом их формирования» [21]. Проект может стать «мероприятием» по достижению ориентированных на перспективу показателей развития, однако лишь в том случае, если ожидаемые результаты проекта соответствуют или тождественны стратегическим целям. Применение проектов как технологии решения долгосрочных задач делает более возможными к реализации и более управляемыми программы стратегического развития, как следует из Методических рекомендаций Минэкономразвития России.

Во-вторых, использование проектного подхода органами власти помогает повысить эффективность управления ресурсами – финансовыми, временными, кадровыми и др. В условиях постоянного поиска компромисса между выделением средств для решения одной задачи одного направления и другой задачи другого направления, как отмечают Д. Клиланд и В. Кинг, формируется объективная потребность внедрения формальных методов планирования и анализа, используемых для определения наилучшего варианта [5, с. 124]. Технологии управления проектами предлагают использовать ряд методик и подходов расчета оптимального объема ресурсов. С помощью техники анализа PERT (Program (Project) Evaluation and Review Technique), инструментов стоимостного анализа, к примеру, устанавливается необходимый, как для проекта в целом, так и для отдельных его задач, объем ресурсов. По данным Международной Ассоциации Управления Проектами (IPMA), использование современной методологии и инструментария проектного управления позволяет обычно сэкономить порядка 20-30% времени и около 15-20% средств, затрачиваемых на осуществление деятельности [2].

В-третьих, необходимость децентрализации и делегирования части полномочий органов власти как задача реформ в духе NPM также может быть достигнута посредством использования проектов. Проектное управление трансформирует взаимодействие между исполнителями в направлении уменьшения ряда препятствий, меняя стиль работы и характер ведения деятельности. С помощью командного управления, применяемого при реализации проектов, «рычаги управления» передаются от руководителя структурного подразделения руководителю команды. Это приводит к формированию в организации горизонтальной структуры управления, имеющей, как считает, например,

А. Захаров, значительные преимущества перед традиционной иерархической структурой за счет сокращения количества звеньев между руководителями и подчиненными [4]. Ответственность за достижение цели проекта распределяется между всеми его участниками и не концентрируется в руках одного человека. Отношения по поводу достижения цели модифицируются, в результате чего повышается гибкость, прозрачность и оперативность решения поставленных задач.

Посредством применения командного управления, проектных технологий, как подтверждается в Методических рекомендациях, в государственном секторе повышается эффективность межведомственного взаимодействия, эффективность взаимодействия с подрядными организациями, привлекаемыми органом исполнительной власти [13].

В-четвертых, проектный менеджмент в государственном управлении может способствовать изменению корпоративной культуры и стиля работы органов власти, что также предусматривают реформы в духе NPM. Посредством применения проектов осуществляется переход от рациональной бюрократии М. Вебера к моделям управления коммерческих компаний. Качественное и своевременное выполнение поставленных задач, эффективность совместной деятельности различных подразделений, соблюдение высокого уровня дисциплины – все это цели нового механизма мотивации государственных служащих, достичь которые возможно в ходе внедрения проектного подхода [13]. Предполагается трансформировать модель поведения сотрудников органов власти в сторону повышения результативности функционирования последних. Вследствие использования механизма управления в команде могут быть достигнуты гибкость и прозрачность внутри- и межведомственного взаимодействия.

Таким образом, отмеченные преимущества проектного подхода отвечают «рекомендациям» NPM по проведению преобразований систем государственного управления. Однако перечисленные возможности проектов далеко не всегда могут быть реализованы в условиях неподготовленной управленческой среды. Существует также ряд ограничений и обязательных требований к использованию проектного менеджмента в государственном управлении.

В первую очередь государственные служащие должны обладать соответствующими знаниями и навыками в области управления проектами. Осуществление инициации, планирования, мониторинга и контроля, завершения проекта требует от его участников специальных компетенций и теоретической подготовки. Однако, согласно отчету об опыте проектного управления в органах исполнительной власти и организациях в России, подготовленному для Минэкономразвития России, отмечается нехватка специалистов по управлению проектами [15, с. 14]. 69,2% и 62,5% респондентов-сотрудников федеральных и региональных органов исполнительной власти соответственно отмечают, что обучение менеджменту проектов не ведется [15, с. 11].

Тем не менее, несмотря на отсутствие специальной подготовки, государственные служащие, к примеру, обязательно должны уметь корректно формулировать цель проекта, в то время как «целеполагание – один из самых сложных аспектов управления» [10, с. 10]. Проведенное в 2011 г. исследование

уровня развития процессов управления проектами в исполнительных органах государственной власти Пермского края показало, что проблема правильной формулировки целей и задач проектов, «контрольных точек» являлась одной из основных сложностей внедрения подхода [8]. Как справедливо отмечает И. Ансофф, специалисты в сфере управления различными организациями «чаще всего просто не готовы к выбору целей и постановке задач до тех пор, пока им не станет ясно, каких потенциальных результатов их компания сможет добиться в будущем» [1]. Поскольку «цель – одновременно то, чего нет (желаемое состояние, отдаленное от нас временем), и то, что есть (представление о будущем в текущий момент времени)» [10, с. 10], зачастую требуется время и практика исполнения мероприятий проекта для определения всех характеристик достигаемого результата. Корректное формулирование цели необходимо для определения всех параметров производимого продукта или услуги, эффективного планирования работы.

Кроме того, при ведении проектов государственным служащим нужно уметь пользоваться специальными информационно-аналитическими системами (ИАС). В исполнительных органах государственной власти Пермского края, к примеру, применяют ИАС на базе технологии MS Project Server (MS Office Project). Эта, как и другие информационные системы управления проектами (ИСУП), объединяет данные всех проектов, мероприятий, ресурсов, сроков и т.д., а управленческая информация собирается, хранится и анализируется относительно степени достижения целей проекта (задач, этапов, вех) [16, с. 54]. ИСУП позволяет «держать проект под контролем», однако пользоваться таким непростым инструментом сложно человеку, не обладающему соответствующими навыками, а также лицам старшего поколения. По данным того же исследования, государственные служащие Пермского края, например, испытывали затруднения при формировании связей между мероприятиями проекта и не использовали опцию назначения ресурсов на каждую операцию [8].

Не стоит также забывать, что внедрение, поддержание и развитие ИСУП, созданной под индивидуальные потребности органа власти на базе лицензионного программного обеспечения, требует значительных финансовых вливаний из бюджета.

Сложность обучения государственных служащих проектному управлению связана в том числе и с отсутствием в течение длительного времени основ нормативно-правового регулирования управления проектами в органах исполнительной власти [15, с. 14]. Еще в период реализации приоритетных национальных проектов данная проблема отмечалась в качестве одного из ключевых факторов неудач в их исполнении. До апреля 2014 г. только в распоряжении Правительства Российской Федерации «О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах» содержались нормы, регламентирующие общие подходы к разработке, оформлению, оценке проектов [14]. Но в документе отсутствовало описание того, что такое проект и проектный подход в государственном управлении, критерии, по которым та или иная деятельность считается проектной, как внедрять, развивать управление проектами и т.д. Только с утверждением Минэкономразвитием России Методических рекомендаций проблема неподготовленности российской

нормативной правовой базы к внедрению проектного подхода в госуправление стала менее острой. Он позволили решить и еще одну оставленную без внимания с 2005 г. задачу по обеспечению внедрения проектного управления. Это отсутствие унифицированной методологии менеджмента проектов, что затрудняло обучение госслужащих проектному подходу.

Методические рекомендации содержат сведения о сущности, преимуществах проекта, его месте в системе управления органа власти, информацию о нормативном правовом обеспечении проектного управления, разъяснения о применении инструментов по управлению мотивацией и компетенциями участников проектов, организационной и технологической поддержке проектной деятельности и т.д. В указанный документ все же следует включить описание технологий финансового обеспечения реализации проектов, осуществляемого с учетом специфики бюджетного процесса, а также описание инструментов, с помощью которых можно подготовить организационную среду госаппарата к внедрению проектного подхода, трансформировать ее.

Потребность в последнем, на наш взгляд, вызвана различиями в стиле и порядке ведения деятельности в государственном аппарате и в коммерческих компаниях. Как подтверждается в упомянутом отчете об опыте проектного управления в органах исполнительной власти и организациях в России, «жесткая организационная структура в органах исполнительной власти не позволяет сформировать команды для реализации проектов» [15, с. 14]. Строгая иерархичность и формализованность исполнения задач, соблюдаемые на каждом этапе выработки управленческого решения, препятствуют использованию не только командных технологий, но и иных, «гибких», процедур исполнения поручений, документов. А это приводит к формальному, поверхностному применению различных инструментов менеджмента проектов, например, таких, как паспортизация проектов, календарное планирование, отчетность ведения проекта и т.д. Проектная деятельность, как подчеркивает П.В. Магданов, не только «не терпит иерархии, но и наносит ущерб сложившимся в организации вертикальным связям» [10, с. 9]. Если вертикальная структура управления сохраняется, значит, проектный подход организацией используется частично.

Наконец, последним, на наш взгляд, препятствием к внедрению менеджмента проектов в систему государственного управления является сложность оценки результатов деятельности. Проблема заключается в трудности формирования показателей результативности проекта, конечных или промежуточных, отсутствии адекватного механизма сбора и обработки интересующих сведений. Кроме того, как подчеркивает П.В. Магданов, «система ключевых показателей деятельности, основанная на бюджетных данных, часто дает неверное представление о соответствии цели и полученного результата» [11, с. 25]. Ситуация усложняется в том случае, если изменениям подвергаются сложные социальные объекты, а эффект влияния на них проявляется с течением времени. И в теоретическом, и в практическом плане трудность использования проектных технологий заключается в создании эффективной системы контроля [11, с. 25].

Таким образом, наряду с сильными сторонами использования проектов в государственном управлении существуют и ряд слабых. Внедрение проектного подхода в деятельность органов власти, с одной стороны, соответствует

идеям модернизации системы государственного управления, предложенным NPM. Именно вследствие реализации принципов NPM и появилась возможность использовать проект как механизм решения задач государственного уровня. С другой стороны, сама система государственного управления в России не подготовлена к применению всех составляющих элементов управления проектами. Качественные характеристики ряда компонентов бюрократического аппарата не соответствуют требованиям, предъявляемым к должному состоянию органов власти, решивших применять проектный подход. В случае отсутствия проведения необходимых изменений, вероятно, снизится положительный эффект использования проектов в государственном управлении, а также результативность воплощения в жизнь идей NPM.

Список литературы

1. *Ансофф И.* Стратегическое управление [Электронный ресурс]. URL: http://lib.aldebaran.ru/author/ansoff_igor/ansoff_igor_strategicheskoe_upravlenie/ (дата обращения: 18.08.2013).
2. *Воропаев В.* Управление проектами – неиспользованный ресурс в экономике России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e-xecutive.ru/knowledge/announcement/331624/> (дата обращения: 08.07.2014).
3. *Гаталов Е.Н.* Проблемы современной административно-государственной реформы в России // Власть. 2009. № 3. С.25–26.
4. *Захаров А.С.* Изменение культуры государственного управления в информационном обществе // Вестн. Тамб. гос. ун-та. 2011. Вып. 1 (93). С. 61–67.
5. *Клиланд Д., Кинг В.* Системный анализ и целевое управление / пер. с англ. М.М. Горяинова, А.В. Горбунова; под ред. И.М. Верещагина. М.: Сов. радио, 1974.
6. *Комаровский В.С., Оболонский А.В.* Проблемы реформирования государственной службы в свете международного опыта и отечественных традиций // Вестн. Моск. ун-та. Сер.12: Полит. науки. 1997. № 4. С. 56–71.
7. *Кошкин П.П.* Традиционно-бюрократическая идеология и «новый менеджери́зм» (сравнительный анализ) [Электронный ресурс]. URL: <http://teoria-practica.ru/-1-2007/management/koshkin.pdf> (дата обращения: 23.01.2014).
8. *Красильников Д.Г., Якимова М.Н.* Стандарт PMBOK и проектное управление в органах государственной власти Пермского края: приближение к идеалу // Ars Administrandi. 2011. № 3. С. 44–54.
9. *Купряшин Г.Л.* Государственный менеджмент: концепция и условия реализации [Электронный ресурс]. URL: <http://lib.socio.msu.ru/library?e=d-000-00---0kongress--00-0-0-0prompt-10---4-----0-11--1-ru-50---20-about---00031-001-1-0windowsZz-1251 00&a=d&cl=CL1&d=HASH08b75fd74133d5a5db5aae.1.4> (дата обращения: 23.01.2014).
10. *Магданов П.В.* Интеграция структурно-функционального и программно-целевого подходов к управлению // Ars Administrandi. 2010. № 2. С. 5–15.

11. *Магданов П.В.* Проблемы теории и практики стратегического планирования. Пермь, 2013.
12. *Мировой опыт по управлению проектами в органах государственной власти:* офиц. сайт М-ва экон. развития Рос. Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/72fa68af-24d4-45a5-8888-3aa46c14c032/Вопрос+2+Мировой+опыт+по+управлению+проектными+в+органах+государственной+власти.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=72fa68af-24d4-45a5-8888-3aa46c14c032> (дата обращения: 12.01.2014).
13. *Об утверждении* Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти [Электронный ресурс]: распоряжение Минэкономразвития России от 14 апр. 2014 г. № 26Р-АУ. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depStrategy/201404181> (дата обращения: 10.09.2014).
14. *О концепции* административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 25 окт. 2005 г. № 1789-р (ред. от 10.03.2009). URL: <http://www.mcx.ru/documents/document/show/13306.133.htm> (дата обращения: 10.09.2014).
15. *Отчет* об опыте проектного управления в органах исполнительной власти и организациях в России: офиц. сайт М-ва экон. развития Рос. Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b/Вопрос+№2+Отчет+об+опыте+проектного+управления+в+органах+исполнительной+власти+и+организациях.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b> (дата обращения: 12.01.2014).
16. *Полковников А.* Эффективное управление проектами. Начальный курс. М., 1998.
17. *Руководство* к Своду знаний по управлению проектами (Руководство PMBOK). 5-е изд. Newtown Square: Project Management Institute, 2013.
18. *Сморгунов Л.* Сравнительный анализ административных реформ в западных странах // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12: Полит. науки. 2000. № 1. С. 54–75.
19. *Троицкая Е.А.* Административная реформа в современной России в контексте концепции нового государственного менеджмента: дис. ... канд. полит. наук. Пермь, 2011.
20. *Hood C.* A Public Management for All Seasons? // Public Administration. 1991. Vol. 69.
21. *Mintzberg H.* The Rise and Fall of Strategic Planning [Электронный ресурс]. URL: http://staff.neu.edu.tr/~msagsan/files/fall-rise-of-strategic-planning_72538.pdf1994 (дата обращения: 18.08.2014).
22. *Pollitt C., Bouckaert G.* Public Management Reform: A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, And The Neo-Weberian State. Oxford, 2011.

Получено 06.10.2014

References

1. Ansoff, I. (1989), “*Strategic management*”, [Online], available at: http://lib.aldebaran.ru/author/ansoff_igor/ansoff_igor_strategicheskoe_upravlenie/ (Accessed 18 August 2013).
2. Voropaev, V. (2003), “*Project management is an untapped resource in the economy of Russia*”, [Online], available at: <http://www.e-xecutive.ru/knowledge/announcement/331624/> (Accessed 8 July 2014).
3. Gatalov, E.N. (2009), “The problems of the modern administrative-state reform in Russia”, *Vlast*, no. 3, pp. 25–26.
4. Zaxarov, A.S. (2011), “Changing the culture of governance in the information society”, *Vestnik Tambovskogo gosudarstvennogo universiteta*, no. 1 (93), pp. 61–67.
5. Cleland, D. and King W. (1974), *Sistemnyi analiz i celevoe upravlenie* [Systems analysis and project management], Translated by Goryainov, M.M. and Gorbunov, A.V., in Vereshharin, I.M. (ed.), Sovetskoe radio, Moscow, Russia.
6. Komarovskij, V.S., Obolonskij, A.V. (1997), “Problems of civil service reform in the light of international experience and national traditions”, *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskie nauki*, no. 4, pp. 56–71.
7. Koshkin, P.P. (2007), “*The traditional bureaucratic ideology and “new public management” (comparative analysis)*”, [Online], available at: <http://teoria-practica.ru/-1-2007/management/koshkin.pdf> (Accessed 23 January 2014).
8. Krasilnikov, D.G., Yakimova, M.N. (2011), “PMBOK standard and project management in Perm krai public authority: approaching the ideal”, *Ars Administrandi*, no. 3, pp. 44–54.
9. Kupryashin, G.L. (2004), “Public administration: concept and conditions”, [Online], available at: http://lib.socio.msu.ru/l/library?e=d-000-00--0kongress--00-0-0-0prompt-10---4-----0-11--1-ru-50---20-about---00031-001-1-0windowsZz-1251_00&a=d&cl=CL1&d=HASH08b75fd74133d5a5db5aae.1.4 (Accessed 23 January 2014).
10. Magdanov, P.V. (2010), “Integration of the structural and functional approach to governing with the program-targeted one”, *Ars Administrandi*, no. 2, pp. 5–15.
11. Magdanov, P.V. (2013), *Problemy teorii i praktiki strategicheskogo planirovaniya* [Problems of the theory and practice of strategic planning], Perm, Russia.
12. The official site of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation (2013), “International experience in project management in public authorities”, available at: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/72fa68af-24d4-45a5-8888-3aa46c14c032/Вопрос+2+Мировой+опыт+по+управлению+проектными+в+органах+государственной+власти.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=72fa68af-24d4-45a5-8888-3aa46c14c032> (Accessed 12 January 2014).
13. The official site of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation (2014), *Ob utverzhdenii Metodicheskix rekomendacij po vnedreniyu proektnogo upravleniya v organax ispolnitel'noj vlasti* [On confirmation of

Methodical recommendations for project management implementation in executive authorities]: Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation no. 26R-AU dated 14 April 2014, available at: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depStrategy/201404181> (Accessed 10 September 2014).

14. The official site of the Ministry of Agriculture of the Russian Federation (2009), *O koncepcii administrativnoj reformy v Rossijskoj Federacii v 2006–2010 godax* [On the concept of administrative reform in the Russian Federation in 2006–2010]: Order of the Russian Government no. 1789-r dated 25 October 2005, available at: <http://www.mcx.ru/documents/document/show/13306.133.htm> (Accessed 10 September 2014).

15. The official site of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation (2013), “Report on the experience of project management in the executive bodies and organizations in Russia”, available at: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b/Вопрос+№2+Отчет+об+опыте+проектного+управления+в+органах+исполнительной+власти+и+организациях.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bfc0cd8040a90cf2a94dfb2af281cc1b> (Accessed 12 January 2014).

16. Polkovnikov, A. (1998), *E'ffektivnoe upravlenie proektami. Nachal'nyj kurs* [Effective project management. The initial course], Moscow, Russia.

17. *Rukovodstvo k svodu znanij po upravleniyu proektami (Rukovodstvo PMBOK)* [A guide to the project management body of knowledge. (PMBOK® Guide)] (2013), 5th ed., Project Management Institute, Newtown Square, US.

18. Smorgunov, L. (2000), “Comparative analysis of administrative reforms in the western countries”, *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskie nauki*, no. 1, pp. 54–75.

19. Troitskaya, E.A. (2011), “The administrative reform in modern Russia in the context of the concept of new public management”, Ph.D. Thesis, Political institutes, processes and technologies, Perm State University, Perm, Russia.

20. Hood, C. (1991), “A Public management for all seasons?”, *Public Administration*, vol. 69.

21. Mintzberg, H. (1994), “*The rise and fall of strategic planning*”, [Online], available at: http://staff.neu.edu.tr/~msagsan/files/fall-rise-of-strategic-planning_72538.pdf (Accessed 18 August 2014).

22. Pollitt, C., Bouckaert, G. (2011), *Public management reform: a comparative analysis: new public management, governance, and the neo-weberian state*, Oxford, UK.

OPPORTUNITIES AND LIMITATIONS OF PROJECT-BASED APPROACH IN THE CONTEXT OF NEW PUBLIC MANAGEMENT IMPLEMENTATION

Mariya N. Yakimova

Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia
E-mail: mari.yakimova@gmail.com

The article describes advantages of introducing project management approach to government in the context of New Public Management (NPM) implementation.

Weaknesses of project management in modern Russia's public administration were identified. The connection between the administrative reform and the ability to apply project-based approach in government was revealed.

Key words: project; project management; new public management; administrative reform; government