

Юлия КОВАЛЬЧУК,
Михаил ЛОМАКИН,
Игорь СТЕПНОВ
Yulia KOVALCHUK,
Mikhail LOMAKIN,
Igor STEPNOV

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТНЫЕ ОФИСЫ: КОНКУРЕНЦИЯ ИЛИ КООРДИНАЦИЯ?¹

NATIONAL PROJECT OFFICES: COMPETITIVENESS OR COORDINATION?

A comparative analysis of the role of competition and coordination in the process of formation of national project offices based on the principles of management. The possibilities of applying the concept of project offices in the process of new industrialization. Various models of functioning of the national and regional project offices depending on the goals of economic development. The results obtained allow to justify the choice of strategic preferences (competitive or coordination) to ensure quality functioning of the project offices.

- Что необходимо для обеспечения качества функционирования институтов развития?
- Какие существуют базовые модели создания проектного офиса?
- Какие принципы менеджмента качества являются определяющими для деятельности проектного офиса?

Характерной особенностью большинства современных экономик является поиск наиболее эффективного инструментария, обеспечивающего минимизацию последствий глобального кризиса и опережающее развитие промышленности после его завершения.

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект №16-18-10149) в Институте проблем рынка РАН.



Ключевые слова: экономическое развитие, новая индустриализация, конкуренция, координация, институты развития, национальный проектный офис.

Keywords: economic development, new industrialization, competition, coordination, development institutions, industrial policy, national design office.

Ключевым аспектом поиска такого инструментария в большинстве исследований является установление пропорции между государственным регулированием и частной инициативой [1, 2]. Как показывает опыт изучения таких процессов, каждое государство в качестве приоритетного выбирает наиболее приемлемый инструментарий: от активной государственной поддержки промышленного сектора (Германия) до управляемого финансирования (Франция), от интеллектуализации промышленного производства (Индия) до активных закупок прогрессивного оборудования и технологий (страны Латинской Америки).

В отечественной практике наибольшее распространение получили институты развития, однако эффективность их деятельности в последнее время подвергается сомнению. Так, Аналитическим центром при Правительстве РФ была проведена оценка реализации государственных программ по системе PART². Представленные результаты (рисунок) позволяют сопоставить эффективность различных институтов развития, хотя содержат не всегда корректные оценки (созданная менее года назад Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства оказалась на 100% эффективна) [3].

Неудовлетворенность результативностью деятельности институтов развития привела к появлению (как на национальном уровне, так и на уровне региональных корпораций развития) новой формы государственного регулирования, позволяющей интегрировать опыт управляемого финансирования и прямой поддержки промышленности, — проектных офисов. Они являются в большей степени инструментом опережающего развития и в меньшей — обеспечивающим минимизацию последствий кризиса.

Обзор известных подходов к формированию национального проектного офиса показывает отсутствие единого мнения по моделям его функционирования и становления. Здесь, как и в случае с технологическими платформами [4, 5], существует значительная опасность формирования концепции, отличающейся от общепринятой в мировой практике и предполагающей только государственное финансирование. Причем при прекращении финансирования трактовка выбранной модели поддержки постепенно расширяется, включает в себя новые формы, поддержанные государством, и в результате становится абсолютно неэффективной для реального сектора экономики.

Рассмотрим три базовые модели создания и функционирования проектного офиса [6–8].

1. Проектный офис, функции которого происходят из самого названия. Это структура, созданная в целях управления имеющимся набором проектов и обладающая совокупностью функций информационного или интегрированного менеджмента. Такой проектный офис осуществляет в основном мониторинг проектов, не добавляя нового качества в саму деятельность (или незначительно добавляя при наличии проблем контроля и управления в части перераспределения ресурсов между проектами). Наиболее су-

² PART (Program Assessment Rating Tool) — система рейтинговой оценки программ. Инструмент оценки целевых программ, который основывается на профессиональном подходе к оценке и изучению программ посредством широкого круга показателей-факторов. — Прим. ред.



ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ, ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ ИННОВАЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ МАЛОГО БИЗНЕСА, В КАЧЕСТВЕ БАЗОВОЙ ЦЕЛИ ОПРЕДЕЛЯЮТ ОРГАНИЗАЦИЮ ПРОЦЕССА ОТБОРА ПРОЕКТОВ ПРИ МАКСИМАЛЬНОМ СОКРАЩЕНИИ ЗАТРАТ НА ИХ ПОДДЕРЖКУ



щественной проблемой такой модели является отсутствие какого-либо механизма отбора проектов для данного офиса.

2. Проектный офис, функции которого определены целями института развития. Если эти цели направлены на поддержку и развитие конкуренции и в соответствии с ними осуществляется отбор проектов, то эффективное управление (которое предполагает проектный офис) дает возможность получения положительного результата деятельности офиса. Однако уменьшение доли инициативных и преобладание приоритетных проектов в большинстве институтов развития сводит на нет преимущества интеграции эффективных отбора проектов и управления ими и снижает рыночный эффект. Большинство современных институтов развития ориентировано на коммерциализацию инноваций без понимания того, что создания только нового знания недостаточно для экономического развития и что без рыночной апробации такие институты будут обречены на распределение бюджетных средств, а не на рискованное финансирование.



Анализ эффективности институтов развития, %



СИСТЕМАТИЧЕСКАЯ ПРОВЕРКА ДЕЙСТВУЮЩИХ СТАНДАРТОВ, СВОЕВРЕМЕННОЕ ИЗМЕНЕНИЕ И УЛУЧШЕНИЕ ИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЯВЛЯЮТСЯ НЕОБХОДИМЫМИ УСЛОВИЯМИ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ СТАНДАРТИЗАЦИИ И ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА СТАНДАРТОВ



3. Проектный офис как целевой регулятор (исполнитель) технологической платформы, развитие которой обеспечено коммуникативными процессами в выбранной области знания. Данный подход более продуктивен, чем предыдущие (за счет того, что в технологическом сообществе уже проведен предварительный отбор наиболее перспективных технологий), но тем не менее также не свободен от ряда недостатков, связанных прежде всего с невозможностью прогнозирования появления принципиально новых технологий.

Более прогрессивной модификацией такого подхода является аналогичное решение в виде организационной платформы, опережающей технологическое развитие и создающей возможности для реализации новых решений. Организационная платформа как протоинститут обеспечивает не только поддержку новых проектов, но и достаточно эффективное взаимодействие участников проекта.

Образование же структурного подразделения с названием «проектный офис» (что характерно для ряда региональных корпораций развития) мы не рассматриваем как отдельную модель, так как оно не обеспечивает целевого уровня решения возлагаемых на него задач и отличается неэффективным использованием выделенных финансовых ресурсов.

Для успешного функционирования проектного офиса необходимо на теоретическом уровне решить два вопроса:

1) какими параметрами может оцениваться качество его деятельности (это особенно важно именно на стадии становления таких офисов и формирования их бюджетов);

2) какие экономические и управленческие принципы будут формировать основу его качественной работы?

Начнем с рассмотрения первого вопроса. Не требует обоснования тот факт, что качество достигается прежде всего при целенаправленном управлении деятельностью организации³. Для каждой из предложенных моделей проектного офиса базовое целеполагание, которое является основой обеспечения качества, будет различным.

Для первой модели наиболее характерно эффективное управление имеющимися ресурсами и, при необходимости, привлечение внешних. Достаточно часто встречаются две подцели:

- обеспечение прозрачности процесса управления проектами;

- информатизация управленческих процессов.

По нашему мнению, усиление приоритета одной из подцелей снижает эффективность функционирования в целом. К сожалению, в корпоративных системах такая ситуация нередко складывается из-за преобладающей роли финансовых или информационных служб корпорации.

Для второй модели целеполагание проектного офиса заключается в поиске эффективного взаимодействия ключевых исполнителей и соисполнителей для достижения задач, поставленных перед институтом развития. Например, институты развития, поддерживающие инновационные проекты малого бизнеса, в качестве базовой цели определяют организацию процесса отбора проектов при максимальном сокращении затрат на их поддержку (сохраняя только мониторинг). Такая цель также предполагает наличие двух подцелей по обеспечению:

- прозрачности отбора проекта по заранее выбранному направлению;

- эффективности мониторинга целевого использования выделенных ресурсов и исполнения обязательств участниками проектов, включая систематизацию полученных ими результатов.

Целеполагание для третьей модели проектного офиса будет наиболее полным. Совершенно очевидно, что в этом случае приоритет получают организационные решения, обеспечивающие достижение результата, а не инфраструктурные (информационное или финансовое обеспечение).

Однако формирование организационных платформ как протоинститутов занимает достаточно длительный период времени, что является проблемой в пространстве оперативных решений. Тем не менее и в этом случае возможно выделение двух подцелей:

- обеспечение комплексности организационных решений;
- организация взаимодействия всех участников цепочки формирования стоимости.

Рассматривая вопрос об экономических и управленческих принципах, которые будут формировать основу качественной работы проектного офиса, необходимо обратить внимание на реализацию (или ее отсутствие) этими структурами принципов менеджмента качества, заложенных в ГОСТ Р ИСО 9000—2015 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь» [9].

Ориентация на потребителя. В большинстве современных подходов к организации функционирования проектного офиса этот ключевой принцип считается незначимым. Такой взгляд ведет к появлению циничной установки: «Если мы это сделаем, они это купят». Классическим примером может служить попытка создания специализированного планшетного компьютера с уникальными параметрами для образовательных целей, в разработке которого приняли участие практически все, кроме обучающихся и преподавателей. Результат оказался таким, каким и должен быть в условиях рыночной экономики, — отрицательным (несмотря на то что Chrombook и Alibook с облачными операционными системами и максимально упрощенной конфигурацией несколько позднее достигли коммерческого успеха). Совершенно очевидно, что для обеспечения качества деятельности проектного офиса необходима непреложная ориентация на конечного потреби-

³ ГОСТ ISO 9001—2011 «Системы менеджмента качества. Требования».



БОЛЬШИНСТВО СОВРЕМЕННЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ ОРИЕНТИРОВАНО НА КОММЕРЦИАЛИЗАЦИЮ ИННОВАЦИЙ БЕЗ ПОНИМАНИЯ ТОГО, ЧТО СОЗДАНИЯ ТОЛЬКО НОВОГО ЗНАНИЯ НЕДОСТАТОЧНО ДЛЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ



теля, а не на нужды организаций-производителей и доходность инвесторов. Анализ рыночных примеров позволяет сделать вывод, что функционирование проектного офиса должно опираться на принцип конкуренции, для того чтобы обеспечить необходимый уровень эффективности. Отказ от приоритета конкуренции в пользу координации на стадии отбора проектов неминуемо приводит к появлению провалов коммерческих и государственных проектов независимо от форм их реализации. Говоря о развитии конкурентного подхода в деятельности проектного офиса, необходимо отметить важность привлечения к его работе уже зарекомендовавших себя участников рынка, а также потенциально конкурентноспособных участников, которые смогут обеспечить уникальность реализуемых проектов.

Совершенно очевидно, что инновации как будущие успешные проекты не могут быть порождены экономикой знаний в единственном и идеальном варианте. Инновации по своей сути есть результат рыночных экспериментов. Нарушение такого подхода может привести к формированию искусственных институтов и проектных офисов, обеспеченных бюджетами, но не востребованных экономикой страны ни сейчас, ни в будущем.

Менеджмент взаимоотношений. Методы и приемы менеджмента для рассматриваемого уровня организаций в настоящее время наработаны не в полной мере. Для многих корпораций развития взаимодействие между участниками проектов затруднено только из-за того, что не обеспечены необходимый уровень и стиль руководства и не сформировано соответствующее отношение к нему. Для большинства проектных офисов приоритетными являются задачи координации, так как именно эта функция обеспечивает реализуемость проекта в целом. Однако координация (в случае теории фирмы и industrial organization включающая в себя и кооперацию) не является эквивалентом слова «взаимодействие» и может быть представлена в нескольких вариантах — от администрирования до дизайна рынков, от поддержки планового хозяйствования до конкурентной деятельности. При этом если природа конкуренции скорее относится к рынкам, то координация — только к экономическим агентам. Различаются эти функции и по природе влияния на экономического агента. Координация изначально более привлекательна тем, что содержит достаточно понятные и очевидные цели (правда, не всегда с просчитанными последствиями). Конкуренция, как правило, носит более стохастический характер, и взаимосвязь действий конкретных индивидов и результата не всегда очевидна.

Процессный подход. Обязательность процессного подхода в полной мере реализуется в рамках создания организационных платформ как интеграторов бизнес-процессов. Организационная платформа — особый вид организацион-

ных структур, возникающий в рамках координационных процессов и учитывающий особенности конкурентного поведения участников рынка. Иначе говоря, организационная платформа — это совокупность организационных решений, обеспечивающих конкурентное преимущество участникам объединения. Такой взгляд на процессную деятельность проектного офиса позволяет обеспечить ориентированность на конечный результат.

Принятие решений, основанное на фактах. В рамках этого принципа усилия проектного офиса должны быть сконцентрированы на поиске предмета обмена для взаимодействия всех участников. При реализации проектов многие решения основаны на суждениях того или иного участника, а коллективные решения обусловлены степенью восприятия такого суждения другими исполнителями проекта. Следует понимать, что суждение не является рыночным фактом и может не совпадать с выбором рынка. Поэтому для обеспечения качественной деятельности необходимо реализовать механизм поиска объективно существующего, сохраняющего свою ценность во времени предмета обмена для участников объединения (проекта). Это возможно только в условиях конкуренции.

Рассмотренные нами принципы менеджмента качества являются определяющими для функционирования проектного офиса и позволяют систематизировать подходы и требования к его работе. По нашему мнению, нельзя допустить, чтобы проектный офис — как национального, так и регионального масштаба — занимался регистрацией событий и отражением их в информационной системе. Такой подход приведет к удорожанию стоимости проектов и снижению эффективности управляющей системы. Наиболее целесообразным для обеспечения качества функционирования институтов развития представляется создание проектных офисов в форме организационных платформ как базовых носителей бизнес-процессов. Сравнительный анализ решений, ориентированных на менеджмент качества, подтвердил ранее полученные результаты [1], что функционирование такого проектного



НАИБОЛЕЕ ЦЕЛЕСООБРАЗНЫМ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ ПРЕДСТАВЛЯЕТСЯ СОЗДАНИЕ ПРОЕКТНЫХ ОФИСОВ В ФОРМЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ПЛАТФОРМ КАК БАЗОВЫХ НОСИТЕЛЕЙ БИЗНЕС-ПРОЦЕССОВ





ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ПЛАТФОРМА — ЭТО СОВОКУПНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ РЕШЕНИЙ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ КОНКУРЕНТНОЕ ПРЕИМУЩЕСТВО УЧАСТНИКАМ ОБЪЕДИНЕНИЯ



офиса в форме организационных платформ должно опираться на два ключевых вывода. В деятельности проектного офиса:

1) нельзя полностью ориентироваться на координацию. Приоритет между координацией и конкуренцией должен быть соблюден как с точки зрения удовлетворения потребителей, так и с точки зрения требований внешней среды реализации проекта. Поэтому для обеспечения конкурентного преимущества в деятельности проектного офиса должны быть учтены три параметра: удовлетворенность конечного потребителя, конкурентные преимущества участников взаимодействия, готовых осуществлять поиск эффективных рыночных решений методом проб и ошибок, оценка уровня конкуренции создаваемых рынков;

2) нельзя ориентироваться только на конкуренцию. Полностью рыночный механизм функционирования проектного офиса будет подменять собою рыночную среду, такая имитация создаст условия, несопоставимые с рыночными, и конечный продукт окажется более дорогостоящим (за счет затрат на функционирование проектного офиса).

**КЛЮЧЕВОЙ ЗАДАЧЕЙ ПРОЕКТНОГО
ОФИСА ЯВЛЯЕТСЯ СОБЛЮДЕНИЕ
БАЛАНСА РЫНОЧНОГО
И КООРДИНАЦИОННОГО НАЧАЛ.
ТАКИМ ТРЕБОВАНИЯМ НАИБОЛЕЕ ПОЛНО
СООТВЕТСТВУЕТ ПРОЕКТНЫЙ ОФИС
В ВИДЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ПЛАТФОРМ.**



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ковальчук Ю.А., Степнов И.М., Поляков С.Г. Роль государственного регулирования и институциональной среды в условиях инновационной экономики // Инновации. — 2013. — № 3. — С. 18—25.
2. Цветков В.А. Пять проблем экономической безопасности и экономического роста в современной России // Вестник Финансового университета. — 2016. — № 2. — С. 6—15.
3. Нетреба П. Институты есть, развития нет // www.gazeta.ru/business/2016/08/29/10164851.shtml.
4. Бодрунов С.Д. Технологические платформы: возможности для реиндустриализации России: Науч. доклад. — СПб.: Институт нового индустриального развития, 2013. — 28 с.
5. Владимирова О.Н., Дягель О.Ю. Технологические платформы как коммуникационный инструмент реализации

финансового потенциала развития российской экономики // Корпоративные финансы. — 2012. — № 2 (22). — С. 71—79.

6. Белоусов Д.Р., Апокин А.Ю., Волков Р.Г. и др. «Образ будущего»: Россия, как полюс развития (предварительные материалы к разработке стратегии Национальной технологической инициативы). — М.: ЦМАКП, 2016. — 21 с.

7. Белоусов Д.Р. Возможные направления партнерства государства и бизнеса: к экономике взаимной ответственности // www.forecast.ru/_ARCHIVE/Presentations/DBelousov/CheGCP2016.pdf.

8. Ковальчук Ю.А., Степнов И.М. О роли рефлексивного проектирования в мультипроектном управлении модернизационными процессами // Проблемы теории и практики управления. — 2016. — № 3. — С. 124—132.

9. Галкин В.Е., Докукин А.В., Ломакин М.И. Выбор стратегии развития системы информационного обеспечения технического регулирования // Стандарты и качество. — 2008. — № 3. — С. 22—25.

LIST OF REFERENCES

1. Kovalchuk Yu.A., Stepnov I.M., Polyakov S.G. The role of the state regulation and institutional environment in the context of innovative economy // Innovations. — 2013. — N 3. — P. 18—25.
2. Tsvetkov V.A. Five problems of economic safety and growth in the modern Russia // Bulletin of The Financial University. — 2016. — N 2. — P. 6—15.
3. Netreba P. Institutes exist, growth doesn't // www.gazeta.ru/business/2016/08/29/10164851.shtml.
4. Bodrunov S.D. Technological platforms: capabilities for reindustrialization of Russia: Scientific report. — St-Petersburg: Institute of New Industrial Development, 2013. — 28 p.
5. Vladimirova O.N., Dyagel O.Yu. Technological platforms as a communicative tool of realization of financial potential of Russian economy development // Corporate Finances. — 2012. — N 2 (22). — P. 71—79.
6. Belousov D.R., Apokin A.Yu., Volkov R.G. et al. «The image of the future»: Russia as a pole of development (preliminary matters to development of the strategy of National Technological Initiative). — М.: CMAF, 2016. — 21 p.
7. Belousov D.R. Possible directions of state and business partnership: toward economy of mutual responsibility // www.forecast.ru/_ARCHIVE/Presentations/DBelousov/CheGCP2016.pdf.
8. Kovalchuk Yu.A., Stepnov I.M. On the role of reflexive design in multi-project management of modernization processes // Theoretical and Practical Aspects of Management. — 2016. — N 3. — P. 124—132.
9. Galkin V.E., Dokukin A.V., Lomakin M.I. The choice of the strategy of development of the system of technical regulation information support // Standards and Quality. — 2008. — N 3. — P. 22—25.



Юлия Александровна КОВАЛЬЧУК — доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и финансового менеджмента ФГБОУ ВО «Рязанский государственный радиотехнический университет»;

Михаил Иванович ЛОМАКИН — доктор технических наук, профессор, заместитель директора по науке ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ»;

Игорь Михайлович СТЕПНОВ — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики и финансового менеджмента ФГБОУ ВО «Рязанский государственный радиотехнический университет»

Yulia Aleksandrovna KOVALCHUK — doctor of economic sciences, professor of the Department of economics and financial management at FSBEI HE «Ryazan state radioengineering university»;

Mikhail Ivanovich LOMAKIN — doctor of technical sciences, professor, deputy director for science of FSUE «STANDARTINFORM»;

Igor Mikhailovich SPEPNOV — doctor of economic sciences, professor, deputy head of the Department of economics and financial management at FSBEI HE «Ryazan state radioengineering university»