

УДК-323

ПРОЕКТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СТРУКТУРЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

М.Н.Якимова¹

Статья посвящена описанию места и роли проектного управления во всей совокупности средств реализации государственной политики. Отправной точкой исследования стал поиск ответа на вопрос, какова сущность госполитики, вследствие чего проанализированы подходы к трактованию её природы. Представлена авторская дефиниция понятия «государственная политика». Сквозь призму изучения сущности явления сделан вывод о многоуровневости и многосоставности средств реализации public policy и среди них указана роль проектного управления.

Ключевые слова: государственная политика; государственное управление; проект; проектное управление; инструментарий государственной политики; инструмент реализации государственной политики; политико-управленческий цикл осуществления государственной политики.

На протяжении последней четверти XX в. в международном пространстве отмечался всплеск интереса к административным преобразованиям. Под прессом глобальных общественных сдвигов обнажилась неспособность «традиционной» модели административно-государственного управления, построенной на идеях рациональной бюрократии М. Вебера и «welfare state», претворять востребованный временем курс развития государства. На основе неоконсервативных взглядов о развитии конкуренции, приватизации, саморегулировании рынка, разделяемых руководством Великобритании и США, стал формироваться тренд модернизации госаппарата. Захлестнувшая, как отмечал Дж. Кеттл, практически весь мир, от США, Новой Зеландии, Швеции до Индии, Китая и Монголии [29, 1], волна реформ систем государственного управления, в 2000-е гг. достигла и России.

Концепция преобразований – «New Public Management» (NPM) – сводилась к идее внедрения в деятельность органов власти инструментов решения задач, используемых бизнесом. Предлагаемый «новым менедже-

¹ Якимова Мария Николаевна - ассистент кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет». E-mail: mari.yakimova@gmail.com.

© Якимова М.Н., 2016

ризмом» экономический подход к реформированию государства, согласно исследованиям К. Худа [22], Д. Осборна и Т. Геблера [28], Л. Сморгунова [11, 58], способствовал распространению в госаппарате средств управления, выработанных коммерческими компаниями. Программно-целевой подход, стратегическое планирование и управление, бюджетирование, ориентированное на результат, и, наконец, проектное управление стали элементами системы государственного управления.

В свою очередь, в современной российской истории использования проектов в общефедеральном масштабе уже выделяется несколько этапов. Впервые идея о применении проекта для реализации государственной политики возникла на заре административной реформы и нашла свое воплощение в приоритетных национальных проектах (2005–2008 гг.). С 2009 г., в период президентства Д. Медведева, разрабатывались проекты, призванные воплотить в жизнь до 2012 г. ключевые направления деятельности Правительства РФ (более 40 проектов). На современном этапе развития управления проектами, связанном с возвращением В. Путина на пост главы государства, отмечается рост интереса к ведению мегапроектов, т.е. крупных инфраструктурных проектов, стоящих более 1 млрд дол или проектов, предусматривающих значительные затраты и привлекающие высокий уровень общественного внимания. Советом по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов РФ ведется распространение опыта управления проектами федерации и регионов, а также дальнейшее развитие использования инструмента на профессиональном уровне. Увеличение практик применения методов управления проектами в бюрократической среде выступает в качестве одной из ключевых мер Правительства РФ по улучшению системы госуправления до 2018 г. [8].

Несмотря на наличие многолетнего опыта управления проектами в федеральном и региональном масштабах, рост числа органов власти, применяющих инструмент, наращивание темпов развития проектного управления и популяризации его использования, не сложилось научных представлений о позиции проекта во всей совокупности средств реализации государственной политики. На фоне не утихающих дискуссий вокруг дихотомии систем государственного управления и госполитики, растет интерес к анализу структуры и состава её инструментария. Не установлена природа проекта как средства реализации public policy.

В поиске ответов на эти вопросы и была подготовлена настоящая статья. Тренд изучения современных средств и способов управления государством стал набирать популярность еще в преддверии административных реформ. Уже тогда в западной политической науке сформировался взгляд на организацию ведения государственной политики, в котором, как

отмечает Л. Саламон, признавалась важная роль выбора её инструментария [30, 1626]. О нём, а также о том, какова сущность государственной политики в современном мире, исследователи стали дискутировать с конца 1970-х гг. С этого времени и по настоящие дни в среде зарубежных и отечественных ученых формировалось множество точек зрения, объясняющих природу public policy с противоположных позиций. От того, каким было представление деятеля науки о госполитике, зависел и подход к описанию её инструментария.

Государственная политика как политико-управленческий процесс осуществления государственной власти.

Первый современный подход к пониманию сущности государственной политики получил в отечественной литературе условное название «гуманистический». Его приверженцы У. Дженкинс [24, 15], М. Крафт и С. Фарлонг [20, 6], Дж. Андерсон [16, 5], Л. Герстон [20, 7] и другие считают, что роль государственной политики в организации вектора развития социума. Под государственной политикой, в целом, учеными понимается совокупность основных решений и действий, совершаемых теми, кто входит в состав правительства или влияет на его членов [20, 7]. При этом, политические решения вырабатываются в ответ на предполагаемые проблемы общества или избирательного округа с учетом конкретных политических процессов, а реализация решений осуществляется органами государственной власти [20, 9]. Госполитика, иными словами, представляет собой некую деятельность по претворению в жизнь социальных ожиданий и решению общественных проблем.

Сторонники «прагматической» концепции, Г. Лассуэл [25], Б. Гай Питерс [21], Р. Уилсон [32], Л. Сморгунов [12, 2], А. Павроз [12] и другие, предлагают изучать государственную политику сквозь призму описания властного характера отношений, возникающих по поводу её формирования и реализации. Основным аргументом в пользу данного подхода выступает позиция, базирующаяся на веберовской идее о монополии государства на легитимное насилие: «В основе политики правительства лежит осуществление власти государства» [32, 154]. Власть является «субстанциональным элементом системы государственной политики», как отмечает Л. Сморгунов [2, 68]. В этой связи, под госполитикой, обращаясь к Б. Гай Питерсу, необходимо понимать «сумму действий правительства, реализуемых напрямую либо через посредников и оказывающих влияние на жизнь граждан» [21, 4]. Суть принимаемых правительством решений и вырабатываемой public policy, по мнению «прагматиков», сводится к оказанию воздействия на объекты регулирования.

Представить синтезированный взгляд на природу государственной политики, вероятно, удалось А. Дегтярёву [4]. Госполитика, по мнению ис-

следователя, есть «целеориентированная и управляемая, комплексная и организованная деятельность индивидов и их групп по легитимному разрешению общественных проблем при руководящей и интегративной роли институтов государственной власти и на основе использования коллективных ресурсов общества, которая включает в себя совокупность публичных целей и задач, условий и норм, решений и действий, а также социальных результатов и последствий» [4, 19].

Данное определение, на наш взгляд, наиболее полно отражает основные черты исследуемого явления. Однако в указанной дефиниции упущено отражение факта осуществления государственной политики с помощью её инструментария. Тогда как о важности выбора средств реализации public policy говорил еще Т. Дай, замечая, что выбор инструментария госполитики зачастую выступает в качестве объекта принятия политического (государственного) решения [24, 15]. Недостаточно подробно, на наш взгляд, раскрыто и восприятие природы госполитики как способа воздействия на общество и государство. В то время как результатом деятельности по превращению политического (государственного) решения в жизнь является изменение состояния жизнедеятельности граждан.

В этой связи, под государственной политикой предлагается понимать подчиненный достижению определенных целей, управляемый и организованный комплекс мероприятий по воздействию институтов государственной власти на жизнедеятельность общества и индивидов, который разрабатывается актором или группой акторов с учетом общественных интересов и, в том числе, для решения общественных проблем, реализуется с помощью специального инструментария и иных ресурсов и имеет определенные результаты и последствия.

Нами отмечено, что в основе формирования и ведения госполитики, как считали М. Вебер, Л. Сморгун, Б. Гай Питерс и другие, лежит осуществление государственной власти. Суть государственной политики, иными словами, составляет деятельность по воздействию на государство, общество и индивидов. При этом, поскольку, как отмечают Л. Герстон [20], А. Соловьев [13], А. Дегтярёв [4, 5] и другие, реализация госполитики осуществляется посредством управления, в дефиниции содержится указание на наличие соответствующей черты.

Принята во внимание идея множественности состава субъектов государственной политики. Поскольку в результате её разработки оказывается прямое воздействие на общество и индивидов, участники этого процесса, как подтверждают Э. Янг и Л. Куинн, на разных уровнях, как правило, многочисленны и разнообразны [15, 7–8].

Авторское определение изучаемого явления содержит и идею о том, что выбор действий по влиянию на объект управления институтами власти

производится с учетом конкретных целей. При этом, под целями, которые предполагается достичь в ходе реализации государственной политики, согласно Алмонду Г., Пауэллу Дж., Стромму К, Далтону Р. [1, 239], понимаются не только приоритеты развития государства. Частные желания и потребности лиц, вытесняемые в публичную среду как коллективные преимущества, в соответствии со взглядами Г. Лассуэлла [25, 302], также входят в состав целей госполитики.

Многогранность и множественность целей государственной политики определяет необходимость формирования мероприятий, способных изменить состояние общества и индивидов. А выполнение этих мероприятий требует использования ряда средств (инструментария, ресурсов), обеспечивающих достижение поставленных целей. При этом, по мнению Л. Саламона, выбор инструментария госполитики является не только «техническим» решением. Выбор средств реализации public policy, как пишет исследователь, является центральной частью политической борьбы [30, 1637].

Выполнение мероприятий государственной политики обуславливает наличие ряда результатов и последствий её ведения, её «выходов» (outputs). Информация о последних, поступая по каналам обратной связи политической системы, согласно идеям Г. Алмонда, преобразуется во «входы» государственной политики («input») [3, 84]. Движение информации о состоянии объекта воздействия, подвергнутого изменениям, вызывает появление новой реакции на регулируемые явления и формирует необходимость принятия нового политического (государственного) решения, нового или обновленного перечня мероприятия государственной политики. Зависимость запланированных к исполнению мероприятий госполитики от их результатов и «динамичность политического процесса» [3, 84] обуславливают цикличность процесса ведения государственной политики.

Цикличность госполитики, в свою очередь, позволяет сделать предположение о наличии фаз её осуществления, которые, как предлагал еще Г. Лассуэлл, следует выделять по функциональному назначению конкретных этапов деятельности [26]. Обращаясь к «пятичленной» (пятифазовой) модели политико-управленческого цикла Дж. Андерсона и У. Данна [17, 28; 19, 16], отмечаем следующие фазы политико-управленческого процесса осуществления государственной политики:

Таблица 1

Фазы политико-управленческого процесса осуществления государственной политики [сост. по: 17, 28; 19, 16; 5, 230]

№ п/п	Наименование фазы	Содержание	Вход	Выход
1	Построение политической повестки дня	Определение приоритетных проблем и включение их в повестку государственной политики, формулирование целей госполитики	Потребности и интересы субъектов госполитики. Общественные проблемы	Повестка государственной политики. Цели государственной политики
2	Формирование государственной политики	Формирование политического (государственного) решения, в том числе выбор средств воздействия на объект управления, выбор средств управления процессами реализации госполитики, их обсуждение, выделение ключевых мероприятий госполитики. Могут быть проведены согласование, голосование, промульгации и пр.	Повестка государственной политики. Цели государственной политики	Мероприятия государственной политики
3	Реализация государственной	Организация исполнения и непо-	Мероприятия государствен-	Итоги, результаты и послед-

№ п/п	Наименование фазы	Содержание	Вход	Выход
	политики	средственная реализация мероприятий госполитики, контроль их реализации	ной политики	ствия реализации мероприятий госполитики
4	Оценка результатов реализации государственной политики	Анализ итогов, результатов и последствий реализации государственной политики	Итоги, результаты и последствия реализации мероприятий государственной политики	Потребности и интересы субъектов государственной политики. Общественные проблемы

Несмотря на то, что модель Дж. Андерсона и У. Данна описывает этапы процесса принятия и реализации политических решений, она, полагаем, пригодна для выявления стадий процесса осуществления государственной политики. Именно политическое решение, как отмечали Т. Дай, У. Дженкинс, Дж. Андерсон, Л. Герстон, Б. Гай Питерс и др., является итогом («выходом») этапа формирования госполитики. А в соответствии с идеями Л. Сморгунова и А. Павроза, весь процесс принятия политических решений, существующий наряду с процессом их реализации, находится «в центре публичной политики и управления» [12, 180].

В этой связи, в обобщенном виде весь цикл осуществления государственной политики можно рассматривать как совокупность действий по её подготовке и реализации. Действия субъектов государственной политики, направленные на построение политической повестки дня и формирование государственной политики, образуют «политический» уровень цикла государственной политики. А операции по реализации государственной политики, сбору и оценке результатов реализации госполитики исполняются на «управленческом» уровне public policy.

Наличие двух условно выделяемых уровней в процессе осуществления госполитики, «политического» и «управленческого», позволяет делать вывод и о существовании соответствующих групп средств её реализации.

Структура и состав инструментария государственной политики.

Поскольку власть является системообразующим элементом государственной политики, и политическое (государственное) решение есть выбор мероприятий, изменяющих жизнедеятельность индивидов, в составе инструментария госполитики, полагаем, должны существовать средства воздействия.

К числу первой группы компонент средств воздействия предлагаем относить механизмы воздействия. В состав механизмов воздействия, напрямую следуя традициям Г. Лассуэлла, изучавшего «методы политики», можно было бы включать символы, насилие, блага и действия, используемые как средства манипулирования гражданами [25]. Но поскольку К. Худ группирует все возможные способы и средства реализации государственной политики в соответствии с тем, позволяют ли они применять государственному управлению «nodality» (свойство быть в центре социальной информации), власть (authority), богатства (treasure), способность к организации (organization), в качестве основных ресурсов, производящих эффект изменений в среде политики или выявляющих их в ней [23, 4.], выделяем следующий перечень механизмов воздействия:

- 1) силовой механизм (так называемый «аппарат принуждения»);
- 2) механизм информационного воздействия (вся совокупность средств компиляции и трансляции информации, необходимой для достижения целей и задач государственной политики);
- 3) механизм нормативного правового регулирования (закон и нормы права);
- 4) механизм материального воздействия (вся совокупность и вариативность способов влияния на уровень благосостояния граждан).

Для придания механизмам воздействия способности к применению, в свою очередь, формируются меры воздействия. Под мерами воздействия понимаем множество комбинаций по использованию механизмов воздействия, определенный набор акций, содержащих «описание» того, что следует сделать с механизмом воздействия для получения желаемого результата. Это некая «точечная», наполненная идейным содержанием активность по изменению различных сторон объекта влияния, проектируемая для использования механизмов воздействия на практике. Это, например, распространение в средствах массовой информации сведений о том, что «все коррупционеры будут отправлены в тюрьму» и закрепление соответствующей правовой нормы в Основном законе государстве. Это повышение жалований чиновникам, введение запрета на владение имуществом за рубежом, стимулирование деятельности контрольных и надзорных органов в отношении проверок доходов и расходов государственных служащих и пр.

Но ввиду того, что реализация государственной политики требует определенной организации, мониторинга, контроля и собственно исполнения, в системе управления государством должны существовать и средства управления процессами реализации public policy.

Как и любая деятельность, в отношении которой ведется руководство, по мнению А. Файоля, реализация политического (государственно-

го) решения, подразумевает выполнение действий по её планированию, организации, управлению, координации и контролю [6]. Для исполнения этих действий может применяться множество разнообразных профессиональных управленческих подходов, предложенных научным менеджментом. Представляя собой совокупность взаимосвязанных правил, обеспечивающих постановку и решение комплексных, многосложных задач, каждый подход обладает рядом преимуществ и недостатков, устанавливающих границы возможностей его использования. Субъекты или «непосредственные исполнители» госполитики, следовательно, могут принимать решение о необходимости ведения управленческой деятельности в соответствии с канонами того или иного научного подхода. В этом случае, полагаем, создаются условия для реализации государственной политики посредством применения её «специальной» технологии, предполагающей, обращаясь к И.С. Ладенко и Г.Л. Тульчинскому, использовать системный, структурный, функциональный, комплексный, программно-целевой подходы в управлении [7, 12].

С другой стороны, поскольку претворение в жизнь мероприятий государственной политики может проводиться без применения специализированных управленческих подходов, реализация политических (государственных) решений может быть организована без ориентации на научный подход в управлении. В частности, без оценивания действий на соответствие «правилам» управленческих подходов могут осуществляться операции по исполнению принятого решения или, так называемого «поручения», распространенного в среде российского бюрократического аппарата. Например, исполнение поручения Президента России об информировании сотрудников государственных структур и госаппарата о необходимости своевременного и надлежащего уведомления о возникновении конфликта интересов [8] может быть осуществлено вне контекста реализации какого-либо подхода в управлении, предложенного научным менеджментом. Организацию и реализацию деятельности по претворению в жизнь мероприятий госполитики без применения научно обоснованных подходов в управлении предлагается описывать понятием «общая (универсальная) технология реализации государственной политики».

В свою очередь, наряду с технологиями реализации государственной политики в состав средств управления процессами её реализации предлагается включать инструменты реализации.

После определения средств воздействия на общество и государство, полагаем, формируется выбор способов администрирования исполнения политического (государственного) решения. Без понимания того, как будет произведено решение социальной проблемы, включенной в повестку госполитики, согласно Б. Гай Питерсу, действия по её преодолению не будут

приняты [21, 50]. Производится выбор непосредственных инструментов планирования, исполнения, контроля и пр., согласующихся с управленческой технологией и позволяющих достигать цели госполитики. Принимается решение о применении инструмента реализации public policy.

Под инструментом реализации государственной политики, таким образом, понимается средство организации исполнения и/или непосредственного осуществления действий по воплощению мероприятий госполитики в жизнь. Это «орудие», которое позволяет упорядочивать запланированную к ведению деятельность в соответствии с намеченными политическими целями, выстраивать систему её контроля, алгоритм выполнения конкретных действий. Исполнение алгоритма действий происходит в соответствии с определенными установками, отличающими один инструмент реализации государственной политики от другого. Воплощение госполитики в жизнь ведется и путем совмещения нескольких инструментов, согласующихся между собой.

Структура и состав инструментария государственной политики может представлять собой следующее:



Рисунок 1 – Состав и структура инструментария государственной политики

Таким образом, проект как один из универсальных способов решения управленческих задач в области управления государством выступает в качестве инструмента реализации государственной политики. Под проектом, как правило, понимается комплекс взаимоувязанных мероприятий, направленных на создание уникального продукта, услуги или результата, в условиях ограниченных временных, финансовых, человеческих и иных ресурсов [9, 3–6]. Проекту присущ ряд преимуществ, выгодно отличающих его от других управленческих инструментов. Обладая собственной методологией управления, регулирующей процессы инициации, планирования, исполнения, мониторинга и контроля, завершения деятельности, предоставляя возможность осваивать установленный объем финансовых ресурсов в определенный срок, проект эффективен для достижения уникальной цели любого характера.

Внедрение проектного управления в деятельность органов власти, в свою очередь, делает необходимым учет специфики использования инструмента. При подготовке среды к применению проекта должна приниматься во внимание готовность всего аппарата власти использовать на практике методологию управления проектами. Проектное управление в бюрократической среде вызывает серьезную модификацию внутренних организационных и инфраструктурных условий, а также кардинальные изменения в принципах управления и требованиях к компетенциям персонала.

Однако, вероятно, до тех пор, пока у органов власти будет существовать объективная потребность в применении формальных методов планирования и контроля, интерес к ведению проектов для достижения целей государственной политики не будет ослабевать.

Библиографический список

1. Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К, Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: Мировой обзор: учебное пособие; сокр. пер. с англ. А.С. Богдановского, Л.А. Галкиной / под ред. М. В. Ильина, А. Ю. Мельвиля. М.: Аспект Пресс, 2002. 537 с.
2. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. Часть I. Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л.В. Сморгунова. М.: РОССПЭН, 2006. 381 с.
3. Дегтярев А.А. Основы политической теории. М.: Высшая школа, 1998. 239 с.
4. Дегтярев А.А. Принятие политических решений: учебное пособие. М.: КДУ, 2004. 416 с.
5. Дегтярев А.А. Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамический цикл и его основные фазы // Полис. 2004. № 4. С. 158–168.

6. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке [Электронный ресурс]. URL: <http://www.management.com.ua/strategy/str084.html> (дата обращения: 29.04.2014).
7. Ладенко И.С., Тульчинский Г.Л. Логика целевого управления. Новосибирск: Наука, 1988. 208 с.
8. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция): утв. Правительством РФ 14 мая 2015 г. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
9. Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета по противодействию коррупции 26 февраля 2016 года [Электронный ресурс] // Президент России: официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/51361> (дата обращения: 22.02.2016).
10. Руководство к Своду знаний по управлению проектами (Руководство РМВОК). Пятое издание. Project Management Institute. США. 2013. 586 с.
11. Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ административных реформ в западных странах // Вестник Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2000. № 1. С. 54–78.
12. Сморгунов Л.В., Павроз А.В. Принятие политических решений: теория и методология // Полис. 2005. № 4. С. 179–183.
13. Соловьев А.И. Политика и администрирование в структуре государственного управления // Управление государством: проблемы и тенденции развития. Ежегодник РАПН. 2008. С. 71–95.
14. Якунин В.И. Ценностно-идеологические механизмы формирования государственной политики // Управление государством: проблемы и тенденции развития. Ежегодник РАПН. 2008. С. 240–271.
15. Янг Э., Куинн Л. Как написать действенный аналитический документ в сфере государственной политики. Практическое пособие для советников по государственной политике в Центральной и Восточной Европе [Электронный ресурс] / пер. с англ. Ю.Д. Полянского. URL: <http://pavroz.ru/files/howtowritepublicpolicyрaper.pdf> (дата обращения: 12.01.2013).
16. Anderson J. Public policymaking. Boston: Houghton Mifflin, 1997.
17. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction, 6th ed. Boston: Houghton Mifflin, 2006.
18. Birkland T.A. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. New York: M.E. Sharpe, 2001.
19. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1994.
20. Gerston L.N. Public Policy Making: Process and Principles. New York: M.E. Sharpe, 2010.

21. *Guy Peters B.* American Public Policy: Promise and Performance. London: Macmillan, 1986.
22. *Hood C.A.* Public Management for All Seasons? // *Public Administration*. Vol. 69. 1991. С. 3–19.
23. *Hood C.C., Margetts H. Z.* The Tools of Government in the Information Age. Chapter 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.christopherhood.net/content/papers.html> (дата обращения: 06.10.2012).
24. *Howlett M.* Designing Public Policies: Principles and Instruments. Oxford: Taylor & Francis, 2011.
25. *Lasswell H.* Politics: Who Gets What, When, How. New York: P. Smith, 1950.
26. *Lasswell H.* The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis. College Park, MD: University of Maryland Press, 1956.
27. *McCool D.C.* Public Policy Theories, Models, and Concepts: An Anthology. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1995.
28. *Osborne D., Gaebler T.* Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. New York: Penguin Books, 1993.
29. *Pollitt C., Bouckaert G.* Public Management Reform: A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, And The Neo-Weberian State. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.
30. *Salamon L.M.* The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction [Электронный ресурс] // *Fordham Urban Law Journal*. 2000. Volume 28. Issue 5. Article 5. URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2182&context=ulj> (дата обращения: 12.01.2013).
31. *Wilson R.* Policy analysis as policy advice: The Oxford handbook of public policy / Ed. by M. Moran, M. Rein, R. Goodin. Oxford: Oxford University Press, 2006.

PROJECT MANAGEMENT IN PUBLIC POLICY'S TOOLKIT STRUCTURE

M. N. Yakimova

Assistant, Perm State University, the Department of State and Local Government,

The article describes project management's place and role in public policy's toolkit. The starting point of the study was to find answer to the question about the essence of public policy, resulting the analysis of interpretation approaches of its nature. The article presents the author's definition of the public policy. Studying the public policy essence, public policy's toolkit multilevelness and compoundness were concluded and the role of project management in its environment was identified.

Keywords: public policy; public administration; project; project management; public policy's toolkit; public policy implementation instruments; political and management cycle of the public policy implementation.

References:

1. Almond G., Paue'll Dzh., Strom K and Dalton R *Comparative politics today: a world view*. Moscow, 2002. (In Rus.).
2. Smorgunov L.V. (ed.) *Public Policy and Management. Part 1. Concepts and issues of public policy and management*. Moscow, 2006. (In Rus.).
3. Degtyarev A.A. *Foundations of Political Theory*. Moscow, 1999. (In Rus.).
4. Degtyarev A.A. *Political decision-making*. Moscow, 2004. (In Rus.).
5. Degtyarev A.A. *The process of adoption and implementation of solutions in the public and state policy: Dynamic Cycle and Its Main Phases*. Polis. 2004. № 4. P. 158–168. (In Rus.).
6. Druker P. *Management Challenges in the XXI century*. Available at: <http://www.management.com.ua/strategy/str084.html> (Accessed 29 April 2016). (In Rus.).
7. *The main directions of the Russian Federation for the period until 2018* (new edition), approved by Government of the Russian Federation 14 May 2015. (In Rus.).
8. Ladenko I.S. and Tul'chinskij G.L. *Target control logic*. Novosibirsk, 1998. (In Rus.).
9. *The list of orders of the President of the Russian Federation following the results of a meeting of Council for corruption counteraction on 26 February 2016*. Available at: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/51361> (Accessed 22 February 2016). (In Rus.).
10. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)*, 5th ed., Project Management Institute, Newtown Square, USA, 2013. (In Rus.).
11. Smorgunov L.V. *Comparative analysis of administrative reforms in western countries* // Vestnik Moskovskogo universiteta. Political sciences. 2000. Vol. 12. № 1. P. 54–78. (In Rus.).
12. Smorgunov L.V. and Pavroz A.V. *Political Decision Making: Theory and Methodology* // Polis. 2005. No. 4. P. 179–183. (In Rus.).
13. Solov'ev A.I. *Politics and administration in the structure of public administration* // Upravlenie gosudarstvom: problemy i tendencii razvitiya. Ezhegodnik RAPN. 2008. P. 71–95. (In Rus.).
14. Yakunin V.I. *Valuable and ideological mechanisms of formation of a state policy* // Upravlenie gosudarstvom: problemy i tendencii razvitiya. Ezhegodnik RAPN. 2008. P. 240–271. (In Rus.).
15. Yang E' and Kuinn L. *Writing Effective. Public Policy Papers. A Guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe*, Translated by Polyanskij,

- Yu.D., 2003. Available at: <http://pavroz.ru/files/howtowritepublicpolicypaper.pdf> (Accessed 12 January 2013). (In English).
16. Anderson J. *Public policymaking*, Houghton Mifflin, Boston, USA, 1997. (In English).
 17. Anderson J. *Public Policymaking: An Introduction*, 6th ed., Houghton Mifflin, Boston, USA, 2006. (In English).
 18. Birkland T.A. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, M.E. Sharpe, New York, USA, 2001. (In English).
 19. Dunn W. *Public Policy Analysis: An Introduction*, 2nd ed., Prentice-Hall, Englewood Cliffs, USA, 1994. (In English).
 20. Gerston L.N. *Public Policy Making: Process and Principles*, M.E. Sharpe, New York, USA, 2010. (In English).
 21. Guy Peters B. *American Public Policy: Promise and Performance*, Macmillan, London, UK, 1986. (In English).
 22. Hood C.A. *Public Management for All Seasons? // Public Administration*. 1991. Vol. 69. P. 3–19. (In English).
 23. Hood C.C. and Margetts H.Z. *The Tools of Government in the Information Age. Chapter 1*. 2007. Available at: <http://www.christopherhood.net/content/papers.html> (Accesses 6 October 2012). (In English).
 24. Howlett M. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*, Taylor & Francis, Oxford, UK, 2011. (In English).
 25. Lasswell H. *Politics: Who Gets What, When, How*. P. Smith, New York, USA, 1950. (In English).
 26. Lasswell H. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, University of Maryland Press, College Park, MD, USA, 1956. (In English).
 27. McCool D.C. *Public Policy Theories, Models, and Concepts: An Anthology*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, N.J., USA, 1995. (In English).
 28. Osborne D. and Gaebler T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Penguin Books, New York, USA, 1993. (In English).
 29. Pollitt C. and Bouckaert G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis: New Public Management, Governance, And The Neo-Weberian State*, 2nd ed., Oxford University Press, Oxford, UK, 2011. (In English).
 30. Salamon L.M. *The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction // Fordham Urban Law Journal*. 2011. Vol. 28. Issue 5, art. 5. Available at: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2182&context=ulj> (Accesses 12 January 2013). (In English).

31. Wilson R. *Policy analysis as policy advice*, in Moran, M., Rein, M. and Goodin, R. (ed.), *The Oxford handbook of public policy*, Oxford University Press, Oxford, UK, 2006. (In English).