

УДК 338.2

DOI 10.36511/2588-0071-2019-3-16-24

Голубев Сергей Сергеевич

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики и экономической безопасности

Нижегородская академия МВД России (603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3)

Sergey S. Golubev

doctor of sciences (economy), professor, professor of department of economy and economic security

Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia (3 Ankudinovskoye shosse, Nizhny Novgorod, Russian Federation, 603950)

E-mail: Sergei.golubev56@mail.ru

Елфимов Олег Михайлович

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и экономической безопасности

Нижегородская академия МВД России (603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3)

Oleg M. Yelfimov

candidate of sciences (economy), associate professor of department of economy and economic security

Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia (3 Ankudinovskoye shosse, Nizhny Novgorod, Russian Federation, 603950)

E-mail: yelfimovoleg@rambler.ru

**Повышение эффективности реализации
национальных проектов и государственных программ
на основе внедрения принципов проектного управления**

**Improving the efficiency of implementation of national projects
and state programs based on the implementation
of project management principles**

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью обеспечения рационального расходования бюджетных средств при разработке и реализации национальных проектов и государственных программ.

В ходе проведенных исследований были определены цели внедрения принципов проектного управления в сфере разработки и реализации национальных проектов и государственных программ, раскрыта специфика управления инновационными проектами на промышлен-

ных предприятиях, а также выявлены возможности и доказана целесообразность использования проектного подхода при реализации национальных проектов и государственных программ.

Применение проектного управления в сфере разработки и реализации национальных проектов и государственных программ позволит сэкономить время и бюджетные средства, которые затрачиваются на их осуществление, что положительно повлияет на рост эффективности расходования бюджетных средств.

Ключевые слова: проектное управление, национальные проекты, государственные программы развития, инновации, концептуальные подходы, промышленные предприятия.

The relevance of the research topic is due to the need to ensure rational spending of budget funds in the development and implementation of national projects and state programs.

In the course of the conducted researches the purposes of introduction of principles of project management in the sphere of development and implementation of national projects and state programs were defined, specifics of management of innovative projects at the industrial enterprises are opened, and also opportunities are revealed and expediency of use of project approach at implementation of national projects and state programs is proved.

The use of project management in the development and implementation of national projects and state programs will save time and budget funds that are spent on their implementation, which will positively affect the growth of the efficiency of budget spending.

Keywords: project management, national projects, state development programs, innovations, conceptual approaches, industrial enterprises.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью экономии бюджетных средств при разработке и реализации национальных проектов и государственных программ. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» приняты и реализуются 12 национальных программ. Общая стоимость реализации национальных проектов составляет 25,7 трлн рублей, которые были выделены на период до 2024 года. В настоящее время в федеральном бюджете 42 госпрограммы. На них приходится 75% всех расходов (табл. 1) [1].

Опыт реализации государственных программ показывает, что одним из основных критериев реализации государственных программ является полнота освоения средств бюджета и достижение заданных значений целевых индикаторов. Государственные программы, в отличие от национальных проектов, не стали эффективным инструментом управления национальной экономикой, а превратились в некий сборник бюджетных расходов по различным направлениям деятельности. Необходимо изменить систему управления реализацией государственных и федеральных целевых программ, сделать их реальным управленческим инструментом, обеспечивающим эффективное расходование бюджетных средств [2].

Таблица 1

Объемы финансирования 12 нацпроектов и «Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» в 2018-2024 гг.

Национальные проекты по направлениям развития	Объем финансир-я, млрд. руб.	Доля в общем объеме финансир-я, %
Человеческий капитал	5 728,9	22,3
Здравоохранение	1 725,8	6,7
Образование	784,5	3,0
Демография	3 105,2	12,1
Культура	113,5	0,4
Комфортная среда для жизни	9 887,0	38,4
Безопасные и качественные автомобильные дороги	4 779,7	18,6
Жилье и городская среда	1 066,2	4,1
Экология	4 041,0	15,7
Экономический рост	10 109,3	39,3
Наука	636,0	2,5
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	481,5	1,9
Цифровая экономика	1 634,9	6,4
Производительность труда и поддержка занятости	52,1	0,2
Международная кооперация и экспорт	956,8	3,7
Компл. план модерниз. и расшир-я магистр. инфраструктур*	6 348,1	24,7
ИТОГО	25 725,2	100,0

*Данные по транспортной части плана, без учета энергетической части.

Источник: Правительство РФ

Масштаб задач при реализации национальных проектов колоссальный. При этом основные задачи реализации национальных проектов в основном нацелены на сохранение социальной направленности бюджетных расходов. Они включают в себя развитие спорта, здравоохранения, экологии, жилищного строительства, а также образования, демографии и, конечно, повышение доходов населения и качества жизни. Такие задачи возможно будет решать эффективно только с применением современных принципов управления, базирующихся на хорошо зарекомендовавших себя принципах проектного управления.

Управление проектами позволяет справиться с указанными проблемами благодаря высокой эффективности управления по показателям производительности, сокращению сроков и затрат по видам работ и проекту в целом. В основе концепции управления проектами лежит понятие «проект». Он рассматривается в качестве объекта управления, обладающего конкретными свойствами, а также отражает сущность процесса управления проектами. Проект имеет свое начало и конец, его реализация направлена на достижение конкретного результата, который может быть выражен в создании определенного продукта или оказания конкретной услуги клиенту, а также имеет определенные требования к качеству, количеству используемых ресурсов, возможному уровню риска.

В соответствии с ГОСТ Р 54869-2011 «Требования к управлению проектом» проект рассматривается как комплекс взаимосвязанных мероприятий, он направлен на создание конкретного продукта (или оказания определенной услуги) при наличии ограничений на реализацию проекта как по времени, так и по количеству используемых иных ресурсов.

Таким образом, концепция управления проектами базируется на трех их основных характеристиках: цель, сроки и ресурсы, причем сроки и ресурсы всегда ограничены. Сущность проектного управления заключается в изменении состояния системы по заранее разработанным правилам путем проведения затрат времени и средств. Такой процесс представляет собой проектное управление. К нему необходимо добавить требование обеспечения допустимой степени риска достижения поставленной цели.

В соответствии с методами исторического исследования для разработки общих теоретических принципов управления проектами в отрасли, отличающейся специфическими особенностями, необходим комплексный и системный анализ источников по управлению проектами как в России, так и за рубежом.

Возможность применения концептуальных принципов проектного управления для управления национальными проектами и государственными программами определяет необходимость дальнейших исследований для создания современных концептуальных подходов к формированию новой системы проектного управления [3].

Каждое предприятие, ориентированное на проектное управление, требует организации специальной корпоративной системы управления инновациями. При этом проектное управление может быть направлено как на создание нового продукта или новой технологии, так и на изменение организации работы в самой компании. Для этого при старте новой инновации или замысла создается проектный офис (Project Management Office, PMO).

Понятие «проектный офис» определено в международном «Своде знаний по управлению проектами» (PMBoK, 5 редакция) и рассматривается как некая временная организационная структура, которая может решать задачи структуризации и упорядочивания всех процессов, связанных с реализацией инновации, а также обмениваться методологиями, инструментами и ресурсами [1].

Лучшие мировые практики создания проектного офиса представлены на рисунке 1.

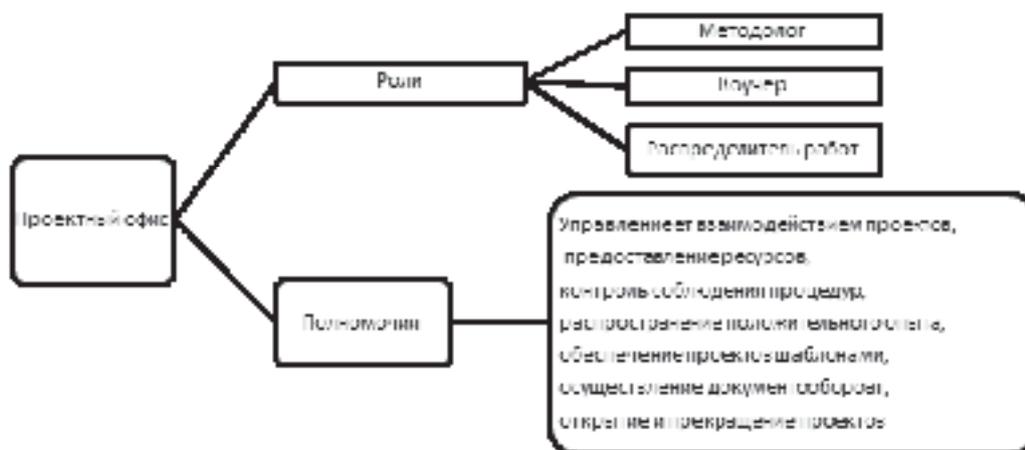


Рис. 1. Лучшие мировые практики управления проектами создания проектного офиса

В настоящее время имеются следующие национальные стандарты управления проектами в России. Впервые в 2001 году Ассоциацией по управле-

нию проектами России (SOVNET) на основе стандарта IPMA были разработаны «Основы профессиональных знаний. Национальные требования к компетентности специалистов». Перевод стандарта ИСО 10006:2003 зарегистрирован, данный стандарт в России используется как основа для корпоративных стандартов.

1 сентября 2012 года в России были введены в действие первые национальные стандарты по управлению проектами:

- «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом»;
- «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов»;
- «Проектный менеджмент. Требования к управлению программой».

Для добровольного применения в России утвержден также национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 21500-2014 «Руководство по проектному менеджменту», он идентичен международному стандарту ISO 21500:2012 «Guidance on project management».

Исходный стандарт ИСО 21500 разработан международной рабочей группой, в которую входили эксперты из 33 стран, включая Россию, а также профессиональные ассоциации управления проектами IPMA и PMI, вступил в действие 1 марта 2015 года.

Вехи развития проектного управления в органах власти России представлены на рисунке 2.

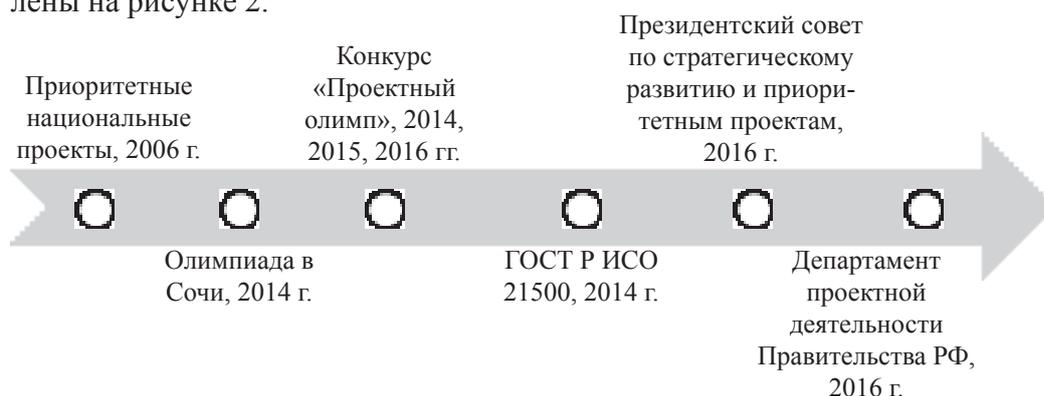


Рис. 2. Этапы развития проектного управления в органах власти России

Необходимо совершенствовать существующую систему подготовки и реализации госпрограмм и федеральных целевых программ. Нужно сделать госпрограммы реальным управленческим инструментом, основанным на принципах и подходах, опробованных на национальных проектах.

Объединение госпрограмм и нацпроектов будет способствовать экономии бюджетных расходов и реализации национальных целей развития, определенных указами Президента Российской Федерации.

При этом каждая госпрограмма или федеральная целевая программа будет иметь тот же механизм проектного управления, что и национальные проекты. Это более широкие полномочия для исполнителей госпрограмм, но и более высокая ответственность за их успешную реализацию.

Разработка госпрограмм должна сопровождаться финансовой экспертизой со стороны Минфина России, стратегической экспертизой со стороны Минэкономразвития России и технологической экспертизой со стороны Минкомсвязи России и Минпромторга России.

Кроме того, в условиях развития цифровой экономики предлагается весь процесс максимально цифровизировать. Искусственный интеллект значительно изменит промышленные предприятия в следующие 5-10 лет.

В эпоху цифровизации изменится природа найма персонала. Уже сегодня необходимо отходить от концепции «работа на всю жизнь» и приближаться к «личному портфелю проектов».

Для этого сотрудник должен характеризоваться следующими навыками и умениями.

Постоянное любопытство. Работник всегда внимателен к новым веяниям, идеям, перспективам и технологиям.

Инклюзивное лидерство. Он использует по максимуму потенциал своего предприятия и возможности команды сотрудников. При этом не важен возраст, иерархия, цифровые знания, совокупность компетенций или местонахождение. Работник активно управляет не только людьми, а также и технологией, способствует постоянному развитию цифровых технологий и методов работы. Он имеет резерв талантов, готовых к будущему.

Руководителям предприятий необходимо нанимать и удерживать проектных профессионалов, которые всегда готовы к цифровой экономике. Они обладают готовностью и способностью удержаться на волнах новых тенденций, а также адаптировать к требованиям цифровой экономики свои способности и способности своих коллег.

Система управления проектами сформирована в Минпромторге России. В Департаменте региональной промышленной политики и проектного управления создан проектный офис – Центр управления проектами в промышленности (ФБУ «РТА»). Были выпущены необходимые нормативные документы по организации проектной деятельности.

В современных условиях проблемы хозяйственной деятельности предприятий оборонно-промышленного комплекса (ОПК) требуют освоения проектной системы управления, при которой инновационные, инвестиционные, а также организационные, мотивационные и информационные проекты формируют новации и тем самым способствуют активизации деятельности предприятия, ориентированной на результат.

Концепция проектного управления на промышленных предприятиях России должна быть направлена на создание методологии, которая включает в себя аналитическую обработку, плановую работу, организационное моделирование, контроль и регулирование разработки и опытно-серийного производства новых образцов военной техники.

Операционная деятельность предприятия осуществляется в соответствии со стратегией предприятия, что дает возможности управлять проектами в соответствии с методологией проектного управления и получать при этом высокие результаты деятельности предприятия. При этом проектное управление выступает в качестве эффективного механизма, который воздействует на управляемую систему и обеспечивает достижение цели в заданные сроки и при ограниченных ресурсах [4].

Управление проектами должно соответствовать базовым принципам, представленным на рисунке 3.

Принцип целенаправленности	Принцип системности	Принцип универсальности	Принцип интегральности
<ul style="list-style-type: none"> – необходимость целевой ориентированности проектов на достижение конечных результатов; – основа целеполагания и снижения рисков – технологическое прогнозирование 	<ul style="list-style-type: none"> – комплексный подход; – применение проектного подхода на всех этапах жизненного цикла; – контроль факторов, влияющих на реализацию проектов; – координация деятельности 	<ul style="list-style-type: none"> – возможность применения для решения задач любой сложности; – возможность применения в производственных системах любого уровня и отраслей 	<ul style="list-style-type: none"> – использование систем предварительно определенных характеристик и показателей, используемых для оценки результативности проекта

Рис. 3. Базовые принципы внедрения управления проектами на предприятиях ОПК

Принцип интегральности управления проектами предусматривает использование при разработке проектов системы заранее определенных показателей, которые формируются в процессе мониторинга проектной деятельности и составляют основу для оценки результативности и эффективности проектов.

Использование разных проектных методов на различных этапах жизненного цикла высокотехнологичных проектов существенным образом повышает эффективность реализации проектов.

Принцип интегральности предусматривает включение в систему управления проектами других систем управления производством, а также обеспечивает оптимизацию использования ресурсов. При этом накопленный опыт, а также используемые ранее проектные модели могут активно использоваться в других проектах [5].

Необходимо совершенствование системы опережающего индивидуального и коллективного обучения руководителей и участников проектных групп, которая должна быть направлена на развитие профессиональных знаний и навыков, на формирование более широких по своему составу компетенций, основу которых составляют управление знаниями, умение работать в команде, умение принимать решения в условиях информационной неопределенности, нацеленность на достижение результата, лидерство, стратегическое мышление и др. Это позволит обеспечить эффективное внедрение и использование гибких и экстремальных методов управления различными типами сложных проектов.

Соответствие проектного управления рассмотренным принципам позволит обеспечить управление устойчивостью, адаптивностью, а также возможность совершенствования и развития. Этот фактор является основной характеристикой инновационного менеджмента, а также способствует достижению сверхсинергетического эффекта в процессе реализации целей проектной деятельности предприятий ОПК по производству продукции оборонно-промышленной направленности, которая отличается высоким уровнем конкурентоспособности на мировом рынке вооружений.

Проектное управление увязывает воедино принципы управления проектами с бизнес-практикой и становится основой для реализации существующей стратегии развития предприятия. Реализация концепции проектного управления предполагает привлечение всех участников принятия управленческих решений в реализацию проектов. При этом концепция проектного управления должна рассматриваться как документ более высокого уровня, чем проектный менеджмент. Вместе с тем, проектный менеджмент должен находиться в фокусе концепции проектного управления, для того чтобы промышленное предприятие смогло оптимизировать свою работу по реализации стратегии.

При использовании проектного управления на промышленных предприятиях снижаются общие расходы ресурсов, уменьшается стоимость проекта (повышается экономический эффект), уменьшается число сбоев при реализации проекта, появляется возможность экспресс-анализа влияния различных изменений на результаты реализации и эффективность проекта. Использование экономико-математических методов расчета параметров реализуемых проектов дает возможность существенного повышения эффективности управления проектами.

При реализации принципов проектного управления изменяется система организации производственного процесса, которая в дальнейшем обеспечивает рост эффективности производства, а также существенное повышение конкурентоспособности промышленного предприятия на мировых рынках.

Опыт внедрения проектного управления на промышленных предприятиях показал, что в области гражданской авиации затраты на исследования и разработки снижаются на 64% и 36% – в области военных, космических и авиационных систем. Аэрокосмическая компания «Боинг» благодаря применению принципов проектного управления снизила на предприятии сроки производства легкого вертолета с 2 лет до 10 месяцев. Фирма «Фоккер» уменьшила в два раза время, затрачиваемое на проектирование. Консорциум «Эрбас Индастри» сократил время изготовления легкого реактивного самолета на 3 месяца [6].

Внедрение принципов проектного управления в процессы разработки и реализации национальных проектов и государственных программ, безусловно, будет способствовать повышению их эффективности, внедрению новых технологий и перевооружению производства, а также экономии бюджетных средств на их осуществление.

Примечания

1. Финансирование национальных проектов // Аналитическая серия Института комплексных стратегических исследований (ИКСИ). 2019. Февраль. URL: https://icss.ru/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B_%D0%98%D0%9A%D0%A1%D0%98.pdf (дата обращения: 25.09.2019).

2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.09.2019).

3. Кондыбко Н.В. Проектный подход к управлению инновационно-инвестиционной деятельностью предприятий оборонно-промышленного комплекса // Вест-

ник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1. Экономика и управление. 2013. № 2. С. 52–58.

4. Лапыгин Ю.Н. Управление проектами: от планирования до оценки эффективности. М.: Омега-Л, 2009. 252 с.

5. Снегирева И.Е. Корпоративная система программно-проектного управления НПО «Сатурн»: среда принятия взвешенных решений // Сатурн. 2015. № 7. С. 12–19.

6. Shadish W.R., Cook Th.D., Leviton L.C. Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice. SAGE, 1995.

References

1. Financing of national projects. *Analytical series of the Institute for integrated strategic studies (ICSI)*, 2019, February. URL: https://icss.ru/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%8B_%D0%98%D0%9A%D0%A1%D0%98.pdf (accessed 25.09.2019). (In Russ.)

2. On the national security Strategy of the Russian Federation until 2020: presidential decree no. 537 of 12 May 2009. The document was not published. Access from the reference legal system «ConsultantPlus» (accessed 25.09.2019). (In Russ.)

3. Kondybko N.V. Project approach to management of innovation and investment activity of enterprises of the military-industrial complex. *Vestnik of the Moscow University named after S.Yu. Witte. Series 1. Economics and management*, 2013, no. 2, pp. 52–58. (In Russ.)

4. Lapygin Yu.N. Project Management: from planning to efficiency evaluation. Moscow: Omega-L Publ., 2009. 252 p. (In Russ.)

5. Snegireva I.E. Corporate system of program and project management of NPO “Saturn”: the environment of informed decision-making. *Saturn*, 2015, no. 7, pp. 12–19. (In Russ.)

6. Shadish W.R., Cook Th.D., Leviton L.C. Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice. SAGE, 1995.