

УДК 336

**АЙГУБОВ САЙДАРХАН ЗАНКУЕВИЧ**

к.ф.-м.н., доцент, заведующий кафедрой «Социальные и информационные технологии»  
ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет»,  
e-mail: socfacdgu@yandex.ru

**МАГОМЕДТАГИРОВ МУРАД МУСАЕВИЧ**

к.э.н., доцент кафедры «Социальные и информационные технологии»  
ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет»,  
e-mail: m-tag@yandex.ru

## ДАГЕСТАНСКИЙ ОПЫТ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

**Аннотация.** *Предмет и цель работы.* Цель работы — определение роли и места проектного управления в деятельности органов власти и местного самоуправления Республики Дагестан. **Метод и методология проведения работы.** Исследованы данные об особенностях организации проектной деятельности в правительстве Республики Дагестан: структуре, этапах управления проектом, создании механизмов контроля, а также основные мероприятия по введению проектного подхода в государственном и муниципальном секторах. Выявлено, что апробированы методы проверки исполнения проектов, как текущие, так и ступенчатые. Такими методами служат контроль исполнения контрольных точек и хронологический анализ исполнения бюджетов. **Результаты работы.** Путем проведения анализа выявлено, что в кратчайшие сроки необходимо полностью ввести в систему управления проектами наряду с областными также органы местного самоуправления, наладить продуктивную связь бюджетного планирования со стратегическим и проектным прогнозированием. В целях установления данной связи органам исполнительной власти субъекта, основываясь на имеющемся опыте, целесообразно определить необходимые мероприятия для благополучного старта на муниципальном и республиканском уровнях проектного управления. **Область применения результатов.** Полученные результаты могут быть использованы при принятии управленческих решений в сфере государственного и муниципального управления. **Выводы.** В 2016 г. в правительстве Республики Дагестан, органах власти и местного самоуправления началось полномасштабное внедрение проектного управления. Были разработаны и реализуются в настоящее время восемь республиканских приоритетных проектов. На сегодняшний день первоочередными являются следующие задачи: обеспечить разработку нормативно-правовых актов; разработать стратегию — необходимо выявить важнейшие пути, цели и задачи и принять методические рекомендации по разработке меморандума по программе или проекту; сформировать список меморандумов и создать пул проектов; устроить повышение уровня профессиональной подготовки сотрудников; ввести алгоритмы стимулирования за программную деятельность; организовать деятельность в программном продукте проектной деятельности. Реализация перечисленных мероприятий в соответствии с предъявляемыми к ним требованиями приведет к успешной реализации проектного управления в органах исполнительной власти и местного самоуправления Республики Дагестан, что создаст возможность для гарантирования необходимой степени продуманности управления.

**Ключевые слова:** проектная деятельность, программа, орган государственной власти, орган местного самоуправления, правительство Республики Дагестан, приоритетный проект.

**AYGUBOV SAYDARKHAN ZANKUYEVICH**

j .i. - m of N, the associate professor, the head of the department  
"Social and information technologies" "The Dagestan state university",  
e-mail: socfacdgu@yandex.ru

MAGOMEDTAGIROV MURAD MUSAYEVICH

PhD Econ., associate professor

"Social and information technologies" "Dagestan state university",

e-mail: m-tag@yandex.ru

## DAGESTANIAN EXPERIENCE OF IMPLEMENTING A PROJECT-BASED APPROACH IN THE GOVERNMENTAL SECTOR

**Abstract.** *The goal* of the study is determining the role and place of project-based management in the activity of governmental authorities and local self-governance authorities of the Republic of Dagestan. We have studied the data on the typical features of organization of project-based activity in the Government of the Republic of Dagestan: the structure, the stages of project management, creation of mechanisms of control, as well as the main measures on implementing the project-based approach in the governmental and municipal sectors. By completing an analysis we have found that in the shortest period of time it is necessary to fully implement local self-governance authorities into the system of project management together with regional governmental authorities, to establish a product-based connection of budget planning with strategic and project-based forecasting. In order to establish this connection, the executive power authorities of an entity, based on the existing experience, should determine the necessary measures for a favorable start at the municipal and Republican levels of project management. **The results** obtained may be used to make managerial decisions in the area of governmental and municipal management.

**Keywords:** project activity, a program, a governmental power authority, a local self-governance authority, the Government of the Republic of Dagestan, a priority project.

---

**Введение.** На сегодняшний день органам государственной власти и местного самоуправления приходится функционировать в быстро изменяющейся и непрерывно растущей среде, в т. ч. и в связи с увеличивающимся объемом генерируемой и хранимой информации. При этом считается, что органам власти в связи со своими значительными размерами труднее обеспечивать необходимую гибкость и скорость приспособляемости к стремительно меняющимся условиям рынка. Это приводит к кризису устоявшейся государственной системы управления.

В условиях быстрого изменения экономических и политических условий, в целях предотвращения указанного кризиса имеется потребность в концентрации усилий, навыков управления, денежных средств и других имеющихся в распоряжении государства механизмов, позволяющих оперативно и технологично реагировать на стремительные изменения. В настоящее время именно проектное управление становится важнейшим инструментом рационального управления в органах местного самоуправления и государственной власти.

**Методы исследования.** При введении органами местного самоуправления и государственной власти субъектов разнообразных новшеств, позитивных изменений неизбежно возникают риски осуществления неверных шагов, которые могут быть нивелированы, если продвижение необходимых механизмов управления проектами осуществлять и изучать с точки зрения проекта. Среди подобных ошибок: потеря цели при выборе механизмов, использование в качестве критерия успешности для методологии программного успеха числа применяемых шаблонов, слишком высокая роль, присуждаемая программным продуктам, замена реальной, действенной поддержки вышестоящих уровней власти ее иллюзией. Пристальное внимание необходимо обратить на преимущества, которых возможно достичь от введения новшеств, позитивных изменений или исполнения какого-либо проекта

Правительство РД организовало уникальную систему ведения проектной деятельности, базирующуюся на стандартах, установленных Правительством Российской Федерации, и имеющемся российском опыте управления программами и проектами.

Административный аппарат системы управления проектной деятельностью в Республике Дагестан состоит из следующих элементов:

а) постоянные органы управления проектной деятельностью, к которым относятся координационная группа Совета при главе Республики Дагестан по устойчивому развитию и приоритетным проектам Республики Дагестан, республиканский проектный офис, ведомственные координационные органы и проектные офисы органов исполнительной власти Республики Дагестан;

б) формируемые в целях реализации проектов (программ) временные органы управления проектной деятельностью, к которым относятся кураторы, проектные комитеты, функциональные заказчики проектов (программ), руководители проектов (программ), рабочие органы проектов (программ), участники проекта (программы),

в) обеспечивающие и вспомогательные органы управления проектной деятельностью, к которым относятся экспертные группы и центр компетенций проектного управления [2].

Правительство РД установило жизненный цикл управления проектами, выбрав в качестве основы поэтапный подход, предполагающий, что утверждение соответствующего нормативно-правового акта является необходимым условием для переключения на последующую ступень. Продолжительность отдельных ступеней может быть достаточно большой. Таким образом, в ситуациях, когда делается выбор по остановке проекта, потери будут достаточно чувствительными. Допускаются разнообразные основания для остановки – от снижения своевременности до недопустимо низких параметров итогов исполнения программы. Ступени координации программ определены в таком виде: инспирирование, разработка, исполнение, завершение. Каждая ступень сопровождается разработкой инструкций и нормативно-правовых актов, требующихся для окончания этой ступени и обращения к следующей.

В связи с тем, что, как правило, хорошо реализуется исключительно то, что проверяется, в республике введены способы и инструменты проверки состояния исполнения проектов, как текущего, так и ступенчатого. Такими методами служат контроль исполнения контрольных точек и хронологический анализ исполнения бюджетов.

Следующим этапом введения проектного и программного подхода стала подготовка системы прав, обязанностей и ролей участников указанной практики. В системе обособлено два главных раздела: личные и управленческие роли и утилитарные роли. Личные и управленческие роли включают характеристики сотрудника, познания, имеющиеся навыки, предоставляющие сотруднику возможность квалифицированно выполнять свою работу согласно предоставленных ему компетенций в данном проекте. Утилитарными ролями являются познания, силы, опыт, имеющиеся по сути реализуемой программы, нужные для квалифицированной работы в сфере программной активности согласно занимаемой должности в программе.

Кроме того, проведен значительный объем мероприятий по введению управления группами проектов и координации процессов бюджетирования и долгосрочного планирования.

**Результаты.** Прделанная органами исполнительной власти Республики Дагестан работа принесла свои плоды. В настоящее время имеется уже 8 приоритетных программ и проектов, структурными подразделениями разрабатываются новые программы. Также систему проектов разрабатывают органы местного самоуправления.

Осуществляется деятельность по переходу на программные методы республиканских программ. Указанные методы связаны с тем, как предстоит формулировать цели, отбирать проекты и целевые программы, финансировать их, осуществлять мониторинг выполнения задач и оценивать результативность. В ближайшее время большинство республиканских и муниципальных программ именно с применением проектного подхода. По состоянию на 2018 г. в количественном выражении информация о приоритетных проектах, реализуемых в рамках приоритетных направлений развития Республики Дагестан в 2018 г. и в последующие годы, характеризуется следующими данными (табл. 1):

Приняты и внедрены стандарт организации проектной деятельности в местных органах самоуправления нашей республики и стандарт осуществления программных практик в республиканских органах исполнительной власти. Значительная часть расходов бюджета осуществляется именно по приоритетным направлениям развития Республики Дагестан, то есть с соблюдением методов управления проектами, что подтверждается следующими данными (табл. 2):

Таблица 1

**Информация о количестве приоритетных проектов, реализуемых  
в рамках приоритетных направлений развития  
Республики Дагестан в 2018 г. и в последующие годы\***

Приоритетное направление развития РД	Количество приоритетных проектов, период реализации которых завершается в 2017 г.	Количество приоритетных проектов, период реализации которых продолжается в 2018 г.	Количество вновь инициированных приоритетных проектов на 2018 г. и на последующие годы
1. «Обеление» экономики	3	0	4
2. «Точки роста», инвестиции и эффективное территориальное развитие	1	5	2
3. Новая индустриализация	–	4	–
4. Эффективное государственное управления	1	5	1
5. Безопасный Дагестан	5	–	6
6. Эффективный АПК	–	5	1
7. Человеческий капитал	18	5	3
8. Образование	–	–	7
Итого:	28	24	24

\*Источник: <http://e-dag.ru/2017-01-17-10-21-20/pprrd/planiruemye-rezultaty-proektov-na-2018-god.html>.

Таблица 2

**Информация о бюджете приоритетных проектов, реализуемых в рамках  
приоритетных направлений развития Республики Дагестан в 2018 г.\***

Приоритетное направление развития РД	Бюджет на 2018 год (млн руб.)				
	Федеральный	Республиканский	Местные	Внутр. источники	Итого
1. «Обеление» экономики	–	10	–	–	10
2 «Точки роста», инвестиции и эффективное территориальное развитие	318	1600,4	–	2633,7	4552,1
3 Новая индустриализация	4035,2	144,6	5,6	1100	5285,4
4 Эффективное государственное управления	–	761	0,2	–	761,2
5 Безопасный Дагестан	23	247,4	18,9	11,6	300,9
6 Эффективный АПК	460	47,5	–	2419	2926,5
7 Человеческий капитал	251,6	357,8	–	43	652,4
8 Образование	29,8	77,6	20	1,3	128,7
Итого:	5117,6	3246,3	44,7	6208,6	14617,2

\*Источник: <http://e-dag.ru/2017-01-17-10-21-20/pprrd/planiruemye-rezultaty-proektov-na-2018-god.html>.

**Выводы.** В кратчайшие сроки необходимо полностью ввести в систему управления проектами также органы местного самоуправления, организовать полноценный симбиоз бюджетирования и стратегического планирования. В этих целях органы исполнительной власти республики, основываясь на имеющемся опыте, проводят мероприятия по выявлению необходимых этапов к благополучному старту управления проектами в муниципальном и государственном управлении. По состоянию на конец 2018 г. определены следующие направления.

1. Организовать подготовку нормативной базы. На этом этапе необходимо принять положение об осуществлении программной деятельности, методические рекомендации по исполнению программ и разработать график с указанием сроков по осуществлению действий для проведения управления проектами в правительстве РД и других органах власти.

2. Подготовить стратегию. Органу исполнительной власти РД и органам местного самоуправления необходимо выявить важнейшие ориентиры, цели, задачи и функции, а также принять методические рекомендации по разработке программных предложений.

3. Сформировать список предложений и подготовить систему программ. В разработку проектов целесообразно включать максимальное число подведомственных структур органа власти или органа местного самоуправления, реализуя имеющиеся способы подачи программных предложений и параметры выбора к осуществлению. Итогами этого этапа являются: имеющаяся система программ и принятые паспорта программ всей системы.

4. Наладить повышение профессионального уровня работников. В органе исполнительной власти РД и органах местного самоуправления требуется сформировать планы-графики прохождения курсов всеми сотрудниками и соответственно обязательную их сертификацию.

5. Подготовить систему материального и нематериального поощрения за участие в проектной деятельности. На этой ступени нужно принять положения о стимулировании, а также выявить и выделить показатели производительности сотрудников, участвующих в программной деятельности.

6. Организовать деятельность в едином специализированном программном продукте. Органу исполнительной власти РД и органам местного самоуправления необходимо создать свои собственные автоматизированные системы, которые будут давать возможность для осуществления мониторинга за исполнением проектов и позволят организовать хранение данных.

Реализация перечисленных мероприятий в соответствии с предъявляемыми к ним требованиями приведет к успешной реализации проектного управления в органах местного самоуправления и исполнительной власти Республики Дагестан, что создаст возможность для гарантирования необходимой степени продуманности управления.

#### *Литература*

1. *Постановление Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 г. №1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».*
2. *Постановление Правительства Республики Дагестан от 23.11.2016 г. №350 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Республики Дагестан».*
3. *Стандарт организации проектной деятельности в правительстве Республики Дагестан (утвержден координационной группой Совета при главе Республики Дагестан по устойчивому развитию и приоритетным проектам Республики Дагестан (протокол от 31 июля 2017 г. № 11/7-10-04)).*
4. *Стандарт организации проектной деятельности в органе местного самоуправления муниципального образования Республики Дагестан (утвержден координационной группой Совета при главе Республики Дагестан по устойчивому развитию и приоритетным проектам Республики Дагестан (протокол от 31 июля 2017 г. № 11/7-10-04)).*
5. *Абдулаева, З. З. Значение социального аспекта в индикаторах экономической безопасности / З.З. Абдулаева // Вопросы структуризации экономики. 2010. № 2. С. 62–66.*
6. *Бушуев, С. Д. Развитие компетентности организаций в управлении проектами на основе геномной модели методологий / С. Д. Бушуев, В. Б. Рогозина, Ю. Ф. Ярошенко // Восточно-Европейский журнал передовых методологий. 2013. № 2. С. 49–53; То же [Электронный ресурс]. – URL : <http://elibrary.ru>.*
7. *Вечканова, Е. С. Основные направления проектного управления в маркетинге / Е. С. Вечканова, Е. В. Носкова // Маркетинг в России и за рубежом. 2011. № 2. С. 28–36.*
8. *Воропаев, В. И. Математические модели управления для руководителя команды управления проектом (часть 1) / В. И. Воропаев, Я. Д. Гельруд // Управление проектами и программами. 2014.*
9. *Заяц, Н. Е., Фисенко, М. К. Теория финансов. – Мн. : Высшая школа, 2005.*
10. *Кашина, Н. Сбалансированность бюджетной обеспеченности региона // Экономист. 2005. № 4.*
11. *Кожжевникова, Е. А. Востребованность элементов компетентности специалистов управления проектами в России / Е. А. Кожжевникова, О. А. Клименко // Управление проектами и программами. 2014. № 1. С. 34–53.*
12. *Лич, Л. Управление проектами по методу критической цепи / Л. Лич // Управление качеством. 2014. № 2. С. 47–54.*
13. *Лугуева, А. С., Абидов, М. Г. Инвестиции как один из важнейших факторов развития экономики РФ // Экономика и предпринимательство. 2016. № 11-4 (76). С. 89–92.*
14. *Маммаева, Д. С., Гарунова, А. В., Лугуева, А. С. Оценка эффективности деятельности органов*

- власти регионального уровня на основе нормативного метода // *Экономика и предпринимательство*. 2017. № 9-2 (86). С. 1119–1126.
15. Стреттон, А. Нужен ли маркетинговый подход в управлении проектами и программами? / А. Стреттон // *Управление проектами и программы*. 2011. № 1. С. 6–11.
16. Туккель, И. Л. Управление инновационными проектами : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки «Инноватика». – СПб. : БХВ-Петербург, 2011.
17. Экономическая политика : анализ и альтернатива : сб. докладов ; под ред. Л.К. Злотникова, В.М. Шлындикова. – Мн. : Бестпринт, 2005.
18. Юрьева, Т. В. Управление проектами и приоритетными программами / Т. В. Юрьева // *Экономический анализ : теория и практика*. 2012. № 36. С. 23–29.
19. Conforto, E. C., Salum, F., Amaral, D. C., da Silva, S. L., Magnanini de Almeida, L. F. Can agile project management be adopted by industries other than software development? // *Project Management Journal*. 2014. No. 45 (3). P. 21–34.
20. Serra, C. E. M., Kunc, M. Benefits Realisation Management and its influence on project success and on the execution of business strategies // *International Journal of Project Management*. 2014. No. 33 (1). P. 53–66.
21. Snowden, D. J., Boone, M. E. A Leader's Framework for Decision Making // *Harvard Business Review*. 2007. Retrieved 2017-06-27.
22. Nokes, S. *The Definitive Guide to Project Management*. – 2nd ed. n. – London : Financial Times / Prentice Hall, 2007.

### References:

1. Resolution of the Government of the Russian Federation of 15.10.2016 №1050 On the organization of project activities in the Government of the Russian Federation."
2. Resolution Of the government of the Republic of Dagestan of 23.11.2016 №350 On the organization of project activities in the Government of the Republic of Dagestan."
3. Standard organization of project activities In the government of the Republic of Dagestan (approved by the coordination group of the Council Under the head of the Republic of Dagestan on sustainable development and priority projects of the Republic of Dagestan (Protocol of July 31, 2017 № 11/7-10-04)).
4. The standard of project management and local self-governing body of the municipal formation of the Republic of Dagestan (approved by the steering group of the Council under the Head of the Republic of Dagestan on sustainable development and the priority projects of the Republic of Dagestan (the Protocol of July 31, 2017 No. 11/7-10-04)).
5. Abdulaeva, Z. Z. The value of social aspects of indicators of economic security / Abdulaeva Z. Z. // *Issues of economy structuring*. 2010. No. 2. P. 62–66.
6. Bushuev, S. D. The Development of competence of organizations in project management based on genomic models methodologies / S. D. Bushuev, V. B. Rogozin, Y. F. Yaroshenko // *East European journal of advanced methodologies*. 2013. No. 2. P. 49–53; The same [Electronic resource]. – URL : <http://elibrary.ru/ahhh!>
7. Vechkanova, E. S. Main directions of project management in marketing / E. S. Vechkanova, E. V. Noskova // *Marketing in Russia and abroad*. 2011. No. 2. P. 28–36.
8. Voropaev, V. I. Mathematical models of management for the head of the project management team (part 1) / V. I. Voropaev, Ya. d. Gelrud // *Project and program Management*. 2014.
9. Hare. N. E., Fisenko, M. K. *Theory of Finance*. – Мн. : Vysheysha`a shola, 2005.
10. Kashin, N. The balance of the budget provision in the region // *Economist*. 2005. No. 4.
11. Kozhevnikova, E. The Demand for the competence of specialists in project management in Russia / E. A. Kozhevnikova, O. Klimenko // *Project Management*. 2014. No. 1. P. 34–53.
12. Lich, L. Project Management by the critical chain method / L. Lich // *Quality Management*. 2014. No. 2. P. 47–54.
13. Lugueva, A. S., Abidov, M. G. Investment as one of the most important factors in the development of the Russian economy // *Economics and entrepreneurship*. 2016. No. 11-4 (76). P. 89–92.
14. Mammaeva, D. S., Garunova, A. V., Lugueva, A. C. Evaluation of the effectiveness of regional authorities on the basis of the normative method. *Economics and entrepreneurship*. 2017. No. 9-2 (86). P. 1119–1126.
15. Stratton, A. Do you need a marketing approach in project and program management? // *Project and program management*. 2011. No. 1. P. 6–11.
16. Tukkell, I. L. management of innovative projects : textbook for students of higher educational institutions studying in the field of training thnovation."– SPb. : BHV-Petersburg, 2011.
17. Economic policy : analysis and alternative : coll. of reports ; ed. by L. K. Zlotnikov, V. M. Shlyndikova. – Мн. : Bestprint, 2005.
18. Yurieva, T. V. Project management and priority programs / T. V. Yurieva // *Economic analysis : theory and practice*. 2012. No. 36. P. 23–29.
19. Conforto, E. C., Salum, F., Amaral, D. C., da Silva, S. L., Magnanini de Almeida, L. F. Can flexible project management be adopted in industries other than software development? // *Project Management Journal*. 2014. No. 45 (3). P. 21–34.
20. Serra, S. E. M., Kunc, M. Managing the realization of benefits and its impact on the success of the project and the implementation of business strategies // *International journal of project management*. 2014. No. 33 (1). P. 53–66.
21. Snowden, D. J., Boone, M. E. Leader's framework for decision making // *Harvard Business Review*. 2007. Tested on 2017-06-27.
22. Nokes, S. *A complete guide to project management*. – 2nd ed. n. – London : Financial Times / Prentice Hall, 2007.