

# ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

---

УДК 338.242.4

**АБИДОВ МАГОМЕД ХАБИБОВИЧ**

д.э.н., профессор, профессор кафедры «Маркетинг и коммерция» ГАОУ ВО  
«Дагестанский государственный университет народного хозяйства»,  
e-mail: Abidov73@yandex.ru

**ИСМАИЛОВА ФАТИМА НУРУДИНОВНА**

к.э.н., доцент, доцент кафедры «Маркетинг и коммерция» ГАОУ ВО  
«Дагестанский государственный университет народного хозяйства»,  
e-mail: fatima09ismailova@mail.ru

**БОРИСОВА ЛЮДМИЛА АЛЕКСАНДРОВНА**

к.э.н., доцент, доцент кафедры «Налоги и налогообложение» ГАОУ ВО  
«Дагестанский государственный университет народного хозяйства»,  
e-mail: ludmila\_753@mail.ru

DOI 10.26726/1812-7096-2019-3-7-12

## ПРИМЕНЕНИЕ ПРОЕКТНЫХ ПОДХОДОВ УПРАВЛЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

**Аннотация.** *Целью работы* является исследование современных подходов к управлению в государственном секторе экономики России с использованием проектных принципов управления, а также основных проблем взаимодействия государственных органов разных уровней управления в процессе внедрения проектных форм и методов управления. Изучение источников литературы по рассматриваемому вопросу осуществлялось в рамках общей **методологии** контент-анализа и обобщения. Выявлены основные проблемы взаимодействия государственных органов разных уровней управления в процессе внедрения проектных форм и методов управления. **Результаты** исследования могут быть использованы органами государственной власти при внедрении и реализации проектного управления в своей деятельности. Во всех субъектах Российской Федерации ведется активная работа по внедрению проектного управления в государственной сфере деятельности. Основным фактором, негативно влияющим на результаты данной работы, является дефицит квалифицированных кадров — профессиональных руководителей проектов.

**Ключевые слова:** проектное управление, государственный сектор экономики, планирование.

---

**ABIDOV MAGOMED HABIBOVICH**

doctor of economics professor Department of marketing and  
Commerce of Dagestan state University of national economy professor  
Abidov73@yandex.ru

**FATIMA ISMAILOVA NURADINOVA**

PhD in economics professor Department of marketing and Commerce  
of Dagestan state University of national economy professor  
fatima09ismailova@mail.ru

**BORISOVA LYUDMILA ALEKSANDROVNA**

PhD in economics professor Department of taxes and taxation of  
Dagestan state University of national economy professor  
ludmila\_753@mail.ru

## THE USE OF PROJECT MANAGEMENT APPROACHES IN THE PUBLIC SECTOR, MODERN RUSSIAN ECONOMY

**Abstract.** *The aim of the work is to study modern approaches to management in the public sector of the Russian economy using the project management principles, as well as the main problems of interaction between public authorities of different levels of management in the process of implementing project forms and management methods. The study of literature sources on the issue was carried out within the framework of the General methodology of content analysis and generalization. The main problems of interaction of state bodies of different levels of management in the process of implementation of project forms and methods of management are revealed. The results of the study can be used by public authorities in the implementation and implementation of project management in their activities. In all subjects of the Russian Federation active work on introduction of project management in the state sphere of activity is conducted. The main factor that negatively affects the results of this work is the shortage of qualified personnel – professional project managers.*

**Keywords:** *project management, public sector of economy, planning.*

---

**Введение.** Для привлечения новых инвесторов в экономику России требуется не только развивать законодательство в данном направлении, но и применять новые методы управления развитием хозяйственной деятельности. К одним из таких способов управления, позволяющим успешно вести работу одновременно в нескольких направлениях деятельности, относится проектное управление. С 2016 г. все ключевые задачи стратегического развития Российской Федерации начали решать посредством внедрения системы проектного управления.

Под проектным управлением в самом общем виде понимается управление видами деятельности, требующими постоянного регулирования в условиях жестких ограничений по временным, качественным показателям и затратам.

При этом следует отметить, что проектный подход имеет достаточно большую историю в нашей стране. Впервые проектный подход начал внедряться в 1920-е гг. в связи с введением планирования (например, ГОЭЛРО отвечал всем классическим требованиям проектного подхода) [4, 7].

Особенности проекта – его уникальность и наличие определенных целей, достижение которых происходит в условиях различных ограничений. В отличие от функционального менеджмента, проектный подход предполагает устранение излишних для выполнения поставленной цели процессов, чем обеспечивается экономия ресурсов, сотрудничество различных подразделений, а также более высокая прогнозируемость результатов и сроков выполнения за счет разработки плана, разбитого на этапы. Все это, в конечном счете, позволяет более качественно контролировать каждый этап и проследивать динамику выполнения проекта [5, 6].

### Применение проектных форм и методов управления в органах государственной власти Российской Федерации

Проекты могут разрабатываться на любых уровнях, и в них может принимать участие неограниченное количество людей. Проектное управление рассматривается как механизм управления, основанный на алгоритме разработки и реализации последовательных и взаимосвязанных мер, направленных на достижение конкретной цели. Объект проектного управления – организованный комплекс работ, сформированный в рамках заданного временного периода, ресурсов для решения специфических задач либо достижения конкретной цели. Повышение эффективности государственной бюджетной политики должно опираться, в первую очередь, на оптимизацию государственных расходов, ужесточение финансового контроля над целевым характером использования бюджетных средств [8].

В современных условиях актуальность проектного управления значительно возросла, что объясняется объективными тенденциями в глобальной реструктуризации системы управления в государственном секторе [3].

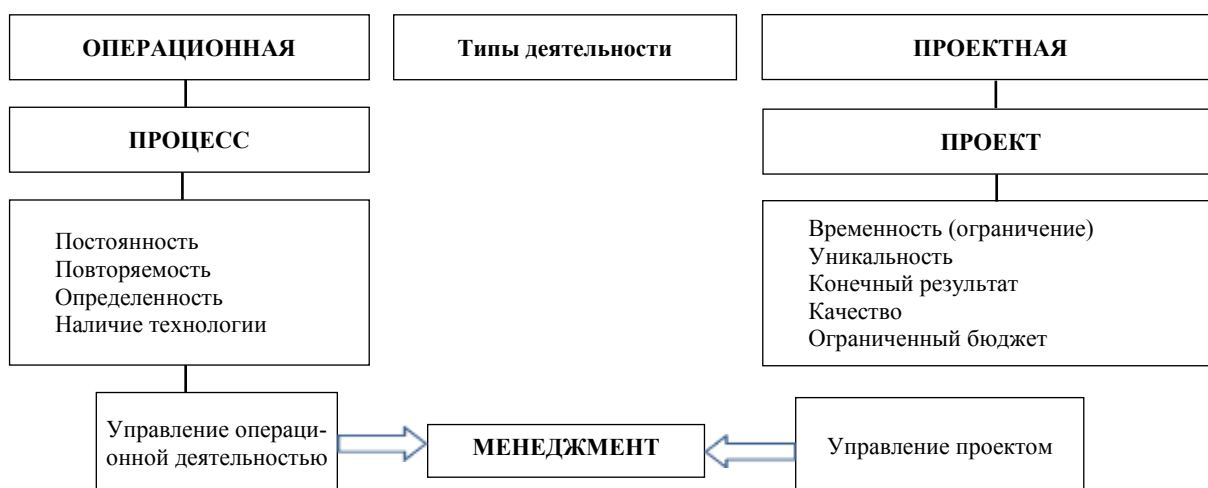
Зарубежный опыт показывает, что в современной мировой экономической системе широко используются инструменты проектного управления. В этом плане особо можно выделить ме-

тодологию проектного управления программами, на которой базируется государственная стратегия социально-экономического развития Японии. А в Великобритании широкое распространение получил проектный менеджмент в государственных организациях, в Новой Зеландии – система «конкурирующих корпораций». В Канаде активно используется проектный подход в разработке и освоении природных ресурсов страны в рамках деятельности Офиса управления крупными государственными проектами. Проектное управление получило признание и в экономиках других стран [10, 14, 15, 16, 19].

Внедрение современной методологии и инструментария проектного управления, по данным Международной ассоциации управления проектами, способствует экономии времени до 20–30% и средств, выделяемых на реализацию проектов и программ, на 15–20%, что позволяет рассматривать управление проектами как эффективный механизм реализации программ территориального развития [13, 17]. В последние годы в российской практике, как на федеральном, так и на региональном уровнях, управление проектами стало использоваться особенно активно, оно, наряду с прогнозированием социально-экономического развития страны, становится важнейшим инструментом реализации государственной экономической и социальной политики [11, 12]. Основными предпосылками этого выступили высокая бюрократизация деятельности государственных учреждений; отсутствие механизмов ранней диагностики проблем в управлении; низкий уровень владения сотрудниками современными технологиями управления; преимущественная ориентация на процесс; неравномерное распределение персональной ответственности за полученные результаты.

Проектная деятельность отличается от операционной деятельности, прежде всего, тем, что проектная деятельность всегда ограничена во времени и создает уникальный продукт, услугу или результат [18, 20]. Сравнение операционной и проектной деятельности органа государственной власти представлено на рис.

Важнейшее преимущество проектного подхода заключается в организации эффективного взаимодействия (в т. ч. межведомственного) экономических субъектов – участников реализации проекта. При этом эффективность достигается, прежде всего, согласованием интересов всех участников.



*Рис. Основные типы деятельности органа государственной власти [9, с. 133]*

Использованием проектного подхода обеспечивается прозрачность деятельности публичного сектора, повышение качества и сокращение сроков достижения планируемых результатов, обеспечивается оптимальное использование ограниченных ресурсов для достижения стратегических целей, имеющих важное социально-экономическое значение.

Проект, как комплекс взаимосвязанных работ с четко определенными сроками начала и завершения, позволяет осуществлять его всестороннюю экономическую оценку на всех этапах жизненного цикла. Подобное управление предполагает прямую зависимость результативности деятельности государственных служащих от их мотивации.

Следует отметить, что принципы проектного управления не противоречат используемому в настоящее время в России программно-целевому планированию бюджета. Они способствуют повышению эффективности реализации государственных программ, ввиду того что предполагают оптимальное распределение временных, материальных и человеческих ресурсов. При этом автоматизированные информационные системы управления проектами могут выступать в качестве основы для разработки и внедрения аналогичных систем управления реализацией государственных программ и проектов.

Исследователи проектного подхода отмечают, что он формирует объективные предпосылки для проведения серьезных изменений в системе государственного управления и позволяет перейти, в итоге, от отдельных проектов и программ к проектно-ориентированному обществу в целом.

В последние годы все чаще в российской практике государственного управления реализуется проектное управление, пришедшее на смену функциональному управлению, что обусловлено выбором курса руководства страны на модернизацию экономики, основанной на реализации большого числа программ и проектов различной сложности.

### **Региональная практика проектного управления**

Подводя некоторые итоги реализации приоритетных проектов развития Республики Дагестан в 2018 г., следует отметить, что наиболее успешными среди них были проекты, реализуемые в рамках основных направлений стратегического развития России.

В 2018 г. в рамках реализации программы комплексного развития транспортной инфраструктуры Махачкалинской городской агломерации приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» было отремонтировано 89,53 км на 94 улицах города (24 – в Ленинском районе, 39 – в Кировском районе и 31 – в Советском районе) и 40,25 км на 8 подъездных автодорогах (Махачкала – Аэропорт с подъездом к городу Каспийск; Махачкала – Буйнакск – Леваша – Верхний Гуниб; Шамхал – Богатыревка; объезд г. Махачкала через пос. Талги, Махачкала – Красноармейское, ФАД «Кавказ» – Шамхал – Красноармейское, подъезд к пос. Сулак от ФАД «Астрахань – Махачкала», подъезд от автодороги Махачкала – Каспийск к спорткомплексу «Хазар») [21].

В рамках реализации федерального приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» в 2018 г. завершены работы в полном объеме по 1 парку, 81 двору и 54 общественным территориям, что составляет 99,3% от всех 137 территорий, предусмотренных к благоустройству муниципальными программами. По всем благоустроенным объектам в контрактах с подрядными организациями предусмотрены гарантийные сроки по качеству проведенных работ не менее 3 лет [21].

В городах Дербент, Кизилюрт и Кизляр также благоустроены общественные территории, определенные гражданами в ходе рейтингового голосования, проведенного 18 марта 2018 г. – в день выборов президента Российской Федерации.

При проведении мероприятий приоритетного проекта на уровне муниципальных образований обеспечивались:

- непосредственное участие заинтересованных граждан, организаций на всех этапах реализации муниципальных программ формирования современной городской среды, в т. ч. трудовое участие в форме субботников и при выполнении работ, не требующих специальной подготовки;

- синхронизация выполнения работ на благоустраиваемых объектах с реализуемыми в муниципальных образованиях федеральными, региональными и муниципальными программами (в г. Махачкале – «Безопасные и качественные дороги» – 3 дворовые и 2 общественные территории и «Капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов» – 2 дворовые территории);

- доступность функциональных зон для маломобильных групп населения (установлены пандусы на всех благоустроенных дворовых и общественных территориях);

- соответствие элементов городской среды на территории муниципального образования установленным критериям [21].

В рамках программ комплексного развития моногородов Каспийск и Дагестанские Огни проведены работы по созданию в этих городах социальной инфраструктуры, созданию допол-

нительных рабочих мест и т. д.

Перечень достижений в рамках проектной деятельности правительства РД можно и дальше продолжить. При этом следует отметить, что в организации проектной деятельности в республике следует усилить работу по обеспечению оперативного и эффективного взаимодействия между участниками проектной деятельности на федеральном, республиканском и муниципальном уровнях.

Кроме того, используемая в настоящее время модель управления реализацией государственных программ и крупных инвестиционных проектов федерального и регионального уровней отличается крайне низкой эффективностью. Глава Счетной палаты РФ Т. Голикова отмечает, что в государственных проектах, проинспектированных данным контрольным органом, в 100% случаев имело место последующее удорожание стоимости капитального строительства.

Данная ситуация обусловлена, прежде всего, низким качеством временного и ресурсного планирования проектов его исполнителями. Также фактически не определены четкие требования к потенциальным исполнителям государственных контрактов в отношении содержания, детальности и качества предоставляемых календарных планов и смет проекта. В результате эффективность реализации проектов и использования выделенных на данные цели бюджетных средств находится на весьма низком уровне. Перспективным инструментом решения данной проблемы может стать использование единых подходов и принципов проектного управления, как заказчиками, так и исполнителями государственных контрактов.

В последние годы в России проделана серьезная методическая работа на федеральном и региональном уровнях в отношении использования принципов проектного управления к организации деятельности органов государственной исполнительной власти.

В 2016 г. был сформирован Совет по стратегическому развитию и приоритетным проектам при президенте Российской Федерации. В состав Совета были включены представители органов государственной власти РФ, руководители крупных коммерческих компаний и научных организаций.

При организации должного подхода проектное управление может стать механизмом развития, который позволит повысить эффективность управления государственными программами, крупными инвестиционными проектами, главная проблема в реализации которых в настоящее время – низкая эффективность при огромных бюджетных расходах [1, 2].

**Выводы.** Несмотря на активные меры, применяемые практически во всех субъектах Российской Федерации по внедрению проектного управления в государственной сфере деятельности, до сих пор имеет место ряд сдерживающих факторов, негативно влияющих на результаты данной работы. Прежде всего, это нехватка квалифицированных кадров – профессиональных руководителей проектов. В стране имеет место серьезный дефицит специалистов при постоянно растущем интересе к практике проектного управления. Отсутствие соответствующих специалистов в области проектного управления усугубляет тот фактор, что для их подготовки необходимы, помимо теоретических знаний, практические навыки и участие в реальных проектах, соответственно требуется достаточно много времени, чтобы овладеть знаниями в данной области.

#### *Литература*

1. Абидов, М. Х., Исмаилова, Ф. Н. Опыт проектного управления Республики Дагестан : проблемы и перспективы развития // УЭПС. 2017. № 3. С. 3–10.
2. Абидов, М. Х., Исмаилова, Ф. Н., Борисова, Л. А. Проектное управление социально-экономическим развитием Республики Дагестан и проблемы его реализации // Экономика и предпринимательство. 2018. № 2(91). С. 251–254.
3. Борисоглебская, Л. Н., Нехорошков, В. Ю. Проектное управление – инструмент повышения эффективности инновационной деятельности предприятий // Вестник Ленинградского государственного университета имени А.С. Пушкина : научный журнал. Т. 6. Экономика. 2011. № . С. 79–91.
4. Воропаев, В. И., Шейнберг, М. В. Управление проектами в СССР // Труды Международного симпозиума ИНТЕРНЕТ'91, СОВНЕТ. – М., 1991.
5. Мазур, И. И., Шапиро, В. Д., Ольдерогге, Н. Г., Полковников, А. В. Управление проектами. – 6-е изд. – М. : Омега-Л, 2010.
6. Разу, М. Л., Якутин, Ю. В., Разу, Б. М., Бронникова, Т. М., Титов, С. А. Управление проектом : основы проектного управления. – М. : КноРус, 2007.
7. Райзберг, Б. А. Целевые программы в системе государственного управления экономикой : моногра-

- фия / Б.А. Райзберг. – 2-е изд., испр. – М. : ИНФРА-М, 2016.
8. Самсонова, Е. К. Обеспечение сбалансированности государственного бюджета в современных условиях : проблемы и пути решения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 1. С. 154.
9. Серкова, К. Я. Разработка системы оценки качества реализации государственных программ [Текст] : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / К.Я. Серкова. – СПб., 2017. С. 133.
10. Серпилин, А. Опыт Великобритании в области регионального управления и бюджетирования, ориентированного на результат [Электронный ресурс]. – URL : <http://www.unicon-ms.ru/rus/>.
11. Симакова, Е. К. Конкурентная стратегия развития региона как подсистема государственной социально-экономической политики // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2014. Т. 4. № 3. С. 54.
12. Строева, О. А., Лаврикова, Н. И. Особенности реализации государственной политики в социально-экономической сфере // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 38. С. 190–195.
13. Филимонова, Н. М., Моргунова, Н. В. Управление проектами как механизм повышения эффективности планирования и реализации программ регионального развития // Инновации. 2010. № 9. С. 42–44.
14. Andersen, E. S. Perspectives on projects // Proceedings of the PMI Research Conference 2006. – Canada, 2006.
15. Barkley, B. T. Government Program Management // The McGraw-Hill Companies. 2011. P. 21–80, 283–310.
16. Briggs, C., Dodyk, P. Understanding the Project Management Process in China. [Электронный ресурс]. – URL : [http://www.pmi.org/~media/PDF/Surveys/pp\\_dodyk.ashx](http://www.pmi.org/~media/PDF/Surveys/pp_dodyk.ashx).
17. Collyer, S., Warren, C., Hemsley, B., & Stevens, C. Aim, fire, aim : Project planning styles in dynamic environments // Project Management Journal. 2010. No. 41(4). P. 8–121.
18. Highsmith, J. Agile project management. – Boston, MA : Addison–Wesley, 2004.
19. Lu, Y. J., Wang, S. Q. Project Management in China // Southeast Asia Construction. 2004. Issue Sept Oct. P. 158–163.
20. Wysocki, R. K. Effective project management. – 4th edition. – Indianapolis, IN : John Wiley & Sons, Inc., 2007.
21. Официальный сайт Правительства РД. – URL : <http://www.e-dag.ru>.

#### References:

1. Abidov, M. H., Ismailova, F. N. Experience of project management of the Republic of Dagestan : problems and prospects of development // UEPS. 2017. No. 3. С. 3-10.
2. Abidov, M. H., Ismailova, F. N., Borisova, L. A. Project management of social and economic development of the Republic of Dagestan and problems of its implementation. Economics and entrepreneurship. 2018. № 2 (91). P. 251-254.
3. Borisoglebskaya, Ln, Nekhoroshkov, V. Yu. Project management – a tool to improve the efficiency of innovative activity of enterprises // Bulletin of the Leningrad state University named after A. S. Pushkin : scientific journal. Vol.6. Economy. 2011. no . P. 79-91.
4. Voropayev, V. I., Steinberg, M. V. project Management in the USSR // Proceedings of the International Symposium INTERNET'91, SOVNET. – M., 1991.
5. Mazur I. I., Shapiro V. D., Olderogge N. G., Polkovnikov, A. V. project Management. – 6th ed. – M. : Omega-L, 2010.
6. Razu, M. L., Yakutin, Yu. V., Razu, B. M., Bronnikova, T. M., Titov, S. A. project Management : basics of project management. – M. : KnoRus, 2007.
7. Reisberg, B. A. Target programs in the system of state economic management : monograph / B. A. Reisberg. – 2nd ed., Rev. – M. : INFRA-M, 2016.
8. Samsonova, E. K. Ensuring the balance of the state budget in modern conditions : problems and solutions // Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2011. No. 1. P.154.
9. Serkova, K. Ya. Development of a system for assessing the quality of implementation of state programs [Text] : dis. ... kand. Econ. Sciences: 08.00.05 / K. Ya. Serkova. – SPb., 2017. P. 133.
10. Serpilin, A. UK Experience in regional management and results-based budgeting [Electronic resource]. – URL : <http://www.unicon-ms.ru/rus/>.
11. Simakova, E. K. Competitive strategy of development of the region as a subsystem of the state socio-economic policy // Bulletin of the St. Petersburg law Academy. 2014. Vol. 4. No. 3. P. 54.
12. Stroeveva, O. A., Lavrikova, N. I. Features of the implementation of state policy in the socio-economic sphere // Srednerussky Vestnik social Sciences. 2015. No. 38. P. 190-195.
13. Filimonova, N. M., Morgunova, N. B. project Management as a mechanism to improve the efficiency of planning and implementation of regional development programs // Innovations. 2010. No. 9. P. 42-44.
14. Andersen, E. S. Perspectives on projects // Proceedings of the PMI Research Conference 2006. Canada, 2006.
15. Barkley, B. T. Government Program Management // The McGraw-Hill Companies. 2011. P. 21-80, 283-310.
16. Briggs, C., Dodyk, P. Understanding the Project Management Process in China. [Electronic resource.] – URL : [http://www.pmi.org/~media/PDF/Surveys/pp\\_dodyk.ashx](http://www.pmi.org/~media/PDF/Surveys/pp_dodyk.ashx).
17. Collyer, S., Warren, C., Hemsley, B., & Stevens, C. Aim, fire, aim : Project planning styles in dynamic environments // Project Management Journal. 2010. No. 2. 41(4). P. 8-121.
18. Highsmith, J. Agile project management. Boston, MA : Addison–Wesley, 2004.
19. Lu, Y. J., Wang, S. Q. Project Management in China // Southeast Asia Construction. 2004. Issue Sept Oct. P. 158-163.
20. Wysocki, R. K. Effective project management. – 4th edition. – Indianapolis, IN : John Wiley & Sons, Inc., 2007.
21. Official website of the Government RD. – URL : <http://www.e-dag.ru>.