

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2020.91.1.035

Формирование параметров успешности качества реализации государственных проектов

Имамов Марсель Мукатдисович

Кандидат экономических наук, кандидат юридических наук, доцент,
кафедра экономики, организации и управления производством,
Высшая школа экономики,
Казанский национальный исследовательский технологический университет,
420029, Российская Федерация, Казань, ул. Попова, 10;
e-mail: dmlokven@gmail.com

Аннотация

Государственные проекты определяются качеством и полной реализации проекта, соответствия целям его развития и обеспечением инфраструктурными показателями. Авторы статьи показывают, что основное значение в современных условиях является реализация национальных проектов, которые должны в полной мере быть реализованы для повышения качества жизни населения, снижения региональной асимметрии развития. В качестве новизны исследования авторы определяют адаптацию механизма анализа эффективности инвестиционно-инновационного проекта. В статье определяется, что государственный проект одновременно является как инвестиционно, так и инновационным проектом при условии использования в качестве инвестиций только средств государственного или регионального бюджетов. Авторы раскрывают методологический аппарат анализа эффективности государственного проекта и определяют возможность его последующего применения в целях развития подобного проекта в ином регионе.

Для цитирования в научных исследованиях

Имамов М.М. Формирование параметров успешности качества реализации государственных проектов // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Том 10. № 1А. С. 319-328. DOI: 10.34670/AR.2020.91.1.035

Ключевые слова

Государственный проект, органы местного управления, социально-ориентированный проект, стратегия развития регионов, методики управления проектами.

Введение

Одной из важнейших проблем формирования и реализации органами местного самоуправления комплексной политики развития региона является создание новых подходов к обеспечению эффективности управления региональными государственными проектами [Шаныгин, 2016, с. 89]. Особенности управления ими выявляются в целях и задачах, принципах, функциях, инструментах и методах управления, требующих развития и совершенствования [Изгияева, 2017, с. 28].

Управление проектом имеет целью эффективно решать социально-экономические задачи территории и проблемы, возникающие в процессе реализации регионального государственного проекта [Косарин, 2017, с. 30]. Одна из задач управления проектом – это рациональное использование ограниченных ресурсов для решения социально-экономических проблем региона с учетом установленных приоритетов развития [Дагаев, 2017, с. 78]. Использование государственными служащими и должностными лицами местного самоуправления современных методик управления проектами будет способствовать решению этих задач [Камов, 2017, с. 48].

Целью статьи является формирование системы оценочных показателей эффективности региональных государственных проектов и на их основе предоставление унифицированной методики принятия государственно-управленческих решений по определению оптимального проекта.

Основное содержание

Система управления региональными государственными проектами представляет собой совокупность составляющих ее элементов, связанных между собой [Сопова, 2016, с. 67]. Эффективность применения любого структурного элемента напрямую зависит от согласованности всех участников процессов проектирования, что возможно только на основе реализации таких основных принципов управления проектами [Засимкина, 2016, с. 65]:

- принцип комплексности, способствующий интеграции интересов всех сторон, участвующих в реализации регионального государственного проекта;
- принцип оптимальности инвестиционных решений, суть которого заключается в необходимости разработки большого количества сравнительных вариантов решений и выборе одного оптимального с помощью определенных критериев;
- принцип своевременности, основанный на прогнозировании, связанный с временными характеристиками, который отражает готовность к практическому применению.

Процесс управления региональным государственным проектом организуется таким образом, чтобы были задействованы основные функции управления, опирающиеся на систему методов и инструментов, с помощью которых органы местного самоуправления регионального уровня смогут достичь необходимых результатов [Семибратский, 2016, с. 994].

На этапе отбора оптимального проекта реализуется функция планирования [Трофимова, 2016, с. 56]. Планирование – общая функция управления, сущность которой состоит в определении целей деятельности и путей их достижения. Поэтому первым шагом является определение соответствия проекта целям стратегии развития региона. Вторым шагом можно предложить разработку системы показателей эффективности региональных государственных проектов. Инструментом управления процессом отбора проектов предлагается метод

многокритериальной оптимизации. Методы многокритериальной оптимизации позволяют обеспечить минимизацию влияния субъективных факторов (что свойственно, например, методам экспертных оценок) на результат выбора оптимального регионального государственного проекта.

Система показателей должна создаваться на основании определенных требований. Самые важные из них, на наш взгляд, таковы:

- 1) Процесс получения информации для оценки качества проекта должен быть частью процесса управления проектом.
- 2) Процесс получения информации для формирования и расчета показателей не должен быть сложным, трудоемким и дорогим.
- 3) Количество показателей должно соответствовать масштабу проекта. Оно определяет, что следует применять лишь те показатели, которые действительно необходимы, небольшие проекты не требуют большого количества показателей, для крупных проектов количество показателей может быть большим.
- 4) Применяемые показатели должны быть количественными и поддаваться измерению.
- 5) Применяемые показатели должны быть полезными для управления проектами, совершенствования процессов и устранения проблем.
- 6) Показатели призваны оценивать только те аспекты управления, на которые можно влиять (контролировать).
- 7) Управление должно быть нацелено на результат проекта (качество), а не на изменение показателей.

По нашему мнению, для оценки эффективности регионального государственного проекта система показателей должна быть построена на основе четырех составляющих: экономических, социальных, бюджетных и экологических. Показатели для оценки экономического, социального, бюджетного и экологического составляющих эффективности инвестиционного проекта могут отбираться по двум критериям: важность для оценки социально-экономического состояния региона и возможность точного количественного оценивания проекта на прединвестиционной стадии.

Этапами оценки региональных государственных проектов являются:

- 1) проведение анализа для формирования значений показателей эффективности региональных проектов;
- 2) нормирование значений показателей. Поскольку значения анализируемых показателей существенно отличаются между собой как количественно, так и качественно, целесообразно использовать их не абсолютные значения, а нормированные (от 0 до 1), учитывая направление оптимизации;
- 3) формирование интегральных показателей, схожих по смыслу, но не равнозначных по степени важности;
- 4) построение модели оценки уровня эффективности региональных проектов с помощью агрегированного показателя $RIIE_m$ (Regional Innovative Investment Efficiency);
- 5) оценка значений интегральных показателей уровня эффективности региональных проектов в соответствии с вербально-лингвистической шкалой значений показателей эффективности регионального государственного проекта;
- 6) выбор оптимального регионального государственного проекта.

Социальный эффект следует оценивать путем определения системы целевых количественных показателей по отдельным направлениям социального регулирования.

Показатель социальной эффективности позволяет учесть социальные последствия реализации регионального государственного проекта и профинансировать (или поддержать) проекты, приносящие наибольшую пользу для общества. Следует оценивать социальный эффект от реализации государственных программ и проектов с определением показателей влияния на социально-экономическое положение определенных целевых групп населения. Например, для целевой группы «Рынок труда» следует учитывать такие показатели влияния:

- количество созданных рабочих мест;
- уровень заработной платы;
- уровень задолженности по заработной плате;
- количество работающих пенсионеров;
- объем предоставления первых рабочих мест.

Показатель экономического эффекта регионального государственного проекта определяется как часть суммарного за все годы реализации проекта прогнозируемого объема валового регионального продукта, который может быть обеспечен в результате реализации указанного проекта. В мировой практике используются следующие четыре критерия, которые основываются на сравнении дисконтированных денежных потоков затрат, необходимых для выполнения проекта, и доходов, которые предполагается получить в период эксплуатации:

- чистый дисконтированный доход (прибыль);
- индекс доходности (доходность);
- период окупаемости инвестиций в реализацию проектов;
- внутренняя норма доходности.

Во время реализации государственных проектов, их экономическую эффективность целесообразно также определять с привлечением ряда специфических показателей:

- добавленная стоимость;
- коэффициент соотношения инвестиций;
- коэффициент коммерциализации;
- коэффициент продаж нового продукта предприятия.

Основным показателем оценки эффективности проектов, предусматривающих государственную или региональную финансовую поддержку, является бюджетный эффект (Bt). Для года t осуществления проекта он определяется как превышение доходов соответствующего бюджета (Dt) над расходами (Vt) в результате реализации проекта:

$$Bt = Dt - Vt \quad (1)$$

Этот метод оценки бюджетной эффективности проекта имеет свои преимущества и недостатки. К основным преимуществам можно отнести наглядность и относительную легкость расчета ключевого показателя. Однако этот метод имеет определенные ограничения. В частности, имеют место осложнения, возникающие в процессе оценки бюджетной ценности проектов, реализация которых требует большего срока, чем один бюджетный год, что требует группировка бюджетных эффектов и приведение стоимости денежных потоков к одному временному горизонту на момент оценивания.

В процессе оценки бюджетной ценности социально ориентированных проектов как явный положительный эффект может рассматриваться экономия бюджетных средств. Этот эффект

можно проанализировать на примере реализации проекта энергосберегающего уличного освещения. Такой проект в целом не предусматривает формирования доходной части, однако при длительной эксплуатации высокоэффективных светильников и источников уличного освещения, которые имеют сравнительно высокие значения КПД чем предыдущие, может сформироваться условно доходная часть – экономия электроэнергии, стоимостное выражение которой, оцененное за период реализации проекта, может перекрыть инвестиционные затраты на замену энергосберегающих светильников. Экономия бюджетных средств в 7-м году, возникающая вследствие реализации социально ориентированного проекта, определяется следующим образом:

$$EBK = (Q_{pec(CO)}^i - Q_{pec(HO)}^i) P_{iOD(pec)} \quad (2)$$

где $Q_{pec(CO)}^i$ – объем ресурсов в натуральном выражении (например: м³ природного газа, кВт электроэнергии, л горючего), потребляемой старым объектом социального назначения в 7-м году; $Q_{pec(HO)}^i$ – объем ресурсов в натуральном выражении, потребляемый новым объектом социального назначения в 7-м году; $P_{iOD(pec)}$ – рыночная (тарифная) стоимость единицы соответствующего ресурса в 7-м году.

Оценка экологической эффективности регионального государственного проекта является самостоятельным показателем в связи с его значительным влиянием на жизнь и здоровье населения, привлекательность территории. Оценка экологической эффективности основывается на анализе воздействия на окружающую среду результатов реализации региональных государственных проектов и позволяет с помощью вычислений в числовом выражении последствий такого воздействия сделать вывод о целесообразности и возможности реализации регионального государственного проекта с учетом экологических факторов. К индикаторам экологической эффективности региональных государственных проектов относятся следующие:

- показатель ресурсоемкости конкретных видов продукции;
- показатель землеемкости конкретных видов продукции;
- показатель убыточности конкретных видов продукции;
- относительная экономия материалов в результате проекта;
- показатель отходоемкости конкретных видов продукции;
- показатели соблюдения гигиенических и экономотивов при оценке атмосферного воздуха, воды, почвы.

Обобщение вышеизложенного позволяет предложить перечень оценочных показателей для определения оптимального регионального государственного проекта (таблица 1).

Таблица 1 - Оценочные показатели эффективности регионального инвестиционно-инновационного проекта

Показатель эффективности проекта	Содержание	Обозначение
Социальная эффективность Y_{ij} – значение i-го выходного унифицированного интегрального показателя j-го проекта)		
Количество вновь созданных рабочих мест	Показатель-стимулятор	X ₁₁
Уровень заработной платы	Показатель-стимулятор	X ₂₁

Показатель эффективности проекта	Содержание	Обозначение
Уровень задолженности заработной платы	Показатель-дестимулятор	X ₃₁
Количество работающих пенсионеров	Показатель-стимулятор	X ₄₁
Объем предоставления первых рабочих мест	Показатель-стимулятор	X ₅₁
Экономическая эффективность Y_{2j}		
Увеличение валового регионального продукта за годы реализации проекта	Показатель-стимулятор общая стоимость производимой продукции	X ₁₂
Чистый дисконтированный доход (прибыль)	Показатель-стимулятор соотношения кассовой наличности и нормы дисконтирования	X ₂₂
Индекс доходности (доходности)	Показатель-стимулятор соотношение чистого дисконтированного дохода и стоимости капитальных и единовременных затрат	X ₃₂
Срок окупаемости инвестиций в реализацию проекта'	Показатель-дестимулятор период возмещения инвестиционных средств	X ₄₂
Внутренняя норма доходности	Показатель-стимулятор ставка доходности, которая приравнивает ожидаемые чистые денежные потоки к первоначальным затратам	X ₅₂
Добавленная стоимость	показатель-стимулятор множественное число зарплаты, амортизации основных фондов, валовой прибыли, косвенных налогов и других расходов	X ₆₂
Коэффициент соотношения инвестиций	показатель-стимулятор соотношение региональных и федеральных инвестиций в проект	X ₇₂
Коэффициент коммерциализации	показатель-стимулятор соотношение количества продуктов проекта, достигших рынка, к общему количеству продуктов проекта	X ₈₂
Коэффициент продаж нового продукта	показ ник-стимулятор соотношение доходов от продажи нового продукта к общему доходу	X ₉₂
Бюджетная эффективность Y_{3j}		
Бюджетный эффект	показатель-стимулятор превышения доходов бюджета над расходами	X ₁₃
Экономия бюджетных средств	показатель-стимулятор множество разницы потребления ресурса старым и новым объектами и цены ресурса	X ₂₃
Экологическая эффективность Y_{4j}		
Показатель ресурсоемкости конкретных видов продукции	показатель-дестимулятор количество ресурсов / объем производства	X ₁₄
Показатель землеемкости конкретных видов продукции	показатель-дестимулятор производственная площадь / объем производства	X ₂₄

Показатель эффективности проекта	Содержание	Обозначение
Показатель землеемкости конкретных видов продукции	показатель-дестимулятор убыток / объем производства	X ₃₄
Относительная экономия материалов вследствие реализации проекта	показатель-стимулятор	X ₄₄
Показатель отходоёмкости конкретных видов продукции	показатель-дестимулятор объем отходов / объем производства	X ₅₄
Показатели соблюдения гигиенических и экономотивов при оценке атмосферного воздуха, воды, почвы	показатель-дестимулятор размер превышения предельно допустимых выбросов и концентраций от норматива	X ₆₄

Необходимо провести нормирование показателей для показателей-стимуляторов, которое осуществляется по формуле

$$S_{ij} = \frac{(x_{ij} - x_{ij \min})}{(x_{ij \max} - x_{ij \min})} \quad (3)$$

для показателей-дестимуляторов-по формуле

$$S_{ij} = \frac{(x_{ij \max} - x_{ij})}{(x_{ij \max} - x_{ij \min})} \quad (4)$$

Значения интегральных показателей уровня эффективности регионального государственного проекта вычисляется как сумма нормированных значений соответствующих основных показателей по формуле:

$$Y_{ij} = \sum_{l \in I_i} S_{lj} \quad (5)$$

Для унификации интегральных показателей необходимо усреднение основных нормируемых показателей, входящих в состав каждого из интегральных показателей:

$$Y_{ij} = \frac{\sum_{l \in I_i} S_{lj}}{P_i} N \quad (6)$$

где Y_{ij} – значение i -го исходного унифицированного интегрального показателя проекта; S_{lj} – нормированное значение i -го основного показателя, входящего в состав i -го выходного унифицированного интегрального показателя (определено для j -го проекта); I_i – множество индексов показателей, входящих в i -й интегральный показатель; p_i – количество основных

показателей, входящих в состав i -го выходного унифицированного интегрального показателя; N – размерность балльной шкалы, по которой нулевое значение будет соответствовать низкой эффективности регионального государственного проекта; а максимальное значение N – наивысшее, если $N=10$.

Следующим шагом является построение агрегированного показателя RIE_m , что позволит дать комплексную оценку для каждого проекта; учитывая все его составляющие одновременно:

$$RIE_m = \sum_{i=1}^z w_i Y_{ij} \quad (7)$$

где RIE_m – агрегированный показатель эффективности регионального государственного m -го проекта; w_i – весовой коэффициент i -го унифицированного признака Y_i , учитываемого при расчете обобщенного показателя; Y_i – значение i -го интегрального показателя j -го объекта; D_m – множество индексов объектов, входящих в m -ый проект; z – количество интегральных показателей.

Значение агрегированного показателя для эталонного проекта (RIE_m) рассчитывается как сумма максимально возможных значений интегральных показателей. Значение агрегированного показателя эффективности регионального государственного проекта рассчитывается как отношение значения агрегированного показателя эталонного значения и будет находиться в пределах от 0 до 1, а уровень эффективности регионального государственного проекта будет тем выше, чем ближе значение агрегированного показателя к единице.

Заключение

Таким образом, одним из основных аспектов управления региональными государственными проектами является вопрос оценки их эффективности, которая играет определяющую роль при выборе возможных вариантов вложения бюджетных средств в реализацию проектных решений, что позволит органам местного самоуправления обеспечить достижение стратегических целей развития региона. Объективность оценки определяется применением адекватных методов ее проведения. Методика, которая предлагается авторами для процедуры отбора оптимального государственного проекта, имеет унифицированный характер и доказала свою эффективность во время решения других задач государственного управления.

Библиография

1. Шаныгин С.И. Управление структурами работ и ресурсов организаций - соисполнителей проекта в рамках государственного заказа // Экономика и управление. 2016. № 11 (133). С. 84-90.
2. Изгияева М.Д. Государственное управление приоритетными национальными проектами // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. Вступление. Путь в науку. 2017. № 1 (17). С. 23-30.
3. Косарин С.П. Гибкие методики управления проектами в сфере государственного и муниципального управления // Муниципальная академия. 2017. № 1. С. 29-33.
4. Дагаев А.А. Управление проектами и программами в государственном секторе // Экономические стратегии. 2017. Т. 19. № 1 (143). С. 72-81.
5. Камов М.К. Совершенствование инструментов государственного регулирования в области управления российскими инновационными проектами возобновляемых источников энергии // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2017. № 5 (99). С. 48.
6. Будагов А.С., Владимиров С.А., Власова В.М., Крылов Э.И. О государственном управлении инвестиционными программами и проектами // Финансовая экономика. 2016. № 2. С. 21-36.

7. Сопова М.Д. Управление проектами в государственном управлении // Современное общество: проблемы управления и развития материалы Всероссийской научно- практической конференции. АНО «Центр исторических и археологических исследований». 2016. С. 64-69.
8. Засимкина А.С. Государственное управление инновационно-инвестиционными проектами // Экономика. Бизнес. Банки. 2016. № S11. С. 60-67.
9. Семибратский М.В., Герасименко О.А. Процесс государственного и муниципального управления сферой ГЧП-проектов // Экономика и социум. 2016. № 12-2 (31). С. 991-995.
10. Трофимова О.М., Маковкина С.А. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении // Вопросы управления. 2016. № 4 (41). С. 52-58.

Formation of parameters of success in the quality of implementation of state projects

Marsel' M. Imamov

PhD in Economics, PhD in Law, Associate Professor,
Department of economics, organization and production management,
Higher School of Economics,
Kazan National Research Technological University,
420029, 10 Popova st., Kazan', Russian Federation;
e-mail: dmlokven@gmail.com

Abstract

State projects are determined by the quality and full implementation of the project, compliance with the objectives of its development and the provision of infrastructure indicators. The authors of the article show that the main value in modern conditions is the implementation of national projects, which should be fully implemented to improve the quality of life of the population, reduce the regional asymmetry of development. As the novelty of the study, the authors determine the adaptation of the mechanism for analyzing the effectiveness of the investment and innovation project. The article determines that a state project is both an investment and an innovative project, provided that only state or regional budgets are used as investments. The authors disclose the methodological apparatus for analyzing the effectiveness of a state project and determine the possibility of its subsequent application in order to develop such a project in another region.

For citation

Imamov M.M. (2020) Formirovanie parametrov uspehnosti kachestva realizatsii gosudarstvennykh proektov [Formation of parameters of success in the quality of implementation of state projects]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 10 (1A), pp. 319-328. DOI: 10.34670/AR.2020.91.1.035

Keywords

State project, local government, socially-oriented project, regional development strategy, project management techniques.

References

1. Shanygin S.I. Management of the structures of work and resources of organizations - co-executors of the project within

Formation of parameters of success in the quality...

- the framework of the state order Economics and Management. 2016. No. 11 (133). S. 84-90.
2. Izgiaeva M.D. State management of priority national projects Bulletin of the Russian Economic University. G.V. Plekhanov. Introduction. The path to science. 2017. No. 1 (17). S. 23-30.
 3. Kosarin S.P. Flexible methods of project management in the field of state and municipal management Municipal Academy. 2017. No. 1. S. 29-33.
 4. Dagaev A.A. Project and program management in the public sector Economic strategies. 2017. Vol. 19. No. 1 (143). S. 72-81.
 5. Kamov M.K. Improving the tools of state regulation in the management of Russian innovative projects of renewable energy sources Management of economic systems: electronic scientific journal. 2017. No. 5 (99). S. 48.
 6. Budagov A.S., Vladimirov S.A., Vlasova V.M., Krylov E.I. On the state management of investment programs and projects Financial Economics. 2016. No. 2. P. 21-36.
 7. Sopova M.D. Project Management in Public Administration Modern Society: Problems of Management and Development, Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference. ANO "Center for historical and archaeological research." 2016. S. 64-69.
 8. Zasmkina A.S. State management of innovation and investment projects Economics. Business. Banks 2016. No. S11. S. 60-67.
 9. Semibratsky M.V., Gerasimenko O.A. The process of state and municipal management of the sphere of PPP projects Economics and Society. 2016. No. 12-2 (31). S. 991-995.
 10. Trofimova O.M., Makovkina S.A. Implementation of project management standards in state and municipal government Management Issues. 2016. No. 4 (41). S. 52-58.