

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЫПОЛНЕНИЯ КРУПНЫХ ПРОЕКТОВ И ПРОГРАММ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В РФ

Беляев И.П., д.т.н., профессор
Евразийский центр управления проектами
Эксперт

Палагин В.С.
кандидат военных наук, доцент, СРМ, РМР
член СОВНЕТ/РМА, РМІ, РМІ DPC SIG
Евразийский Центр Управления Проектами
Генеральный директор

Введение

Хороший японский стандарт управления проектами Р2М учит, что проект выполняется там, где имеют дело с «одной темой», а программы возникают, когда приходится иметь дело с несколькими темами. Проекты часто выполняются в инжиниринге, строительстве, ИТ и связи. Программы становятся отличительной чертой развитого общества и выполняются для целостного решения сложных проблем путем выполнения нескольких органично взаимосвязанных проектов. Однако, несмотря на свои достоинства, Р2М мало кому известен в России, поэтому для темы данного доклада показателен сравнительный анализ американского и российского опыта управления программами.

Методика оценки эффективности выполнения крупных проектов и программ

Такой сравнительный анализ эффективности реализации национальных программ США (около 800 национальных Программ) и России (26 национальных Программ) проведен В.С.Данилиным и Т.В.Мещеряковой. Масштабы различаются на порядок, но при такой базе данных проведенное исследование позволяет сделать ряд важных выводов.

Под программой понимается деятельность или совокупность видов деятельности предназначенных для достижения поставленной цели. В США программа учитывается Исполнительной властью и Конгрессом при разработке бюджета или решения других важных государственных проблем. При определении эффективности программ используется методика PART (Program Assessment Rating Tool) – методика рейтингования программ, учитывающая множество показателей.

Методика основана на многокритериальной оценке базовых характеристик программ. Для оценок программ использованы следующие критерии: 1. Цели и структура программ; 2. Стратегическое планирование; 3. Управление программой; 4. Результаты выполнения программы. По первым трем критериям предусмотрены три формы ответов: «да» - 1, «нет» - 0, и «вопрос неприменим». Каждый из критериев может разделяться на подкритерии (от 5 до 8). Итоговая оценка по критерию рассчитывается следующим образом:

Итоговая оценка программы по критерию i: $a_i \times (100 / N_i - b_i) = R_i$

где a_i количество ответов «да», N_i – число частных критериев в i-м, b_i - количество ответов «вопрос неприменим», R_i – итоговая оценка.

По четвертому критерию предусмотрена более гибкая схема. Здесь возможны 4 варианта ответов: «да», «в значительной степени», «в незначительной степени», «нет». Этим словесным градациям качества соответствуют следующие числовые значения: «1», «0,67», «0,33», «0».

В целях исключения субъективизма в Инструкции для пользователей, разработанной Административно-бюджетным управлением, утвердительный ответ на каждый вопрос тщательно регламентируется. Основные регламентируемые индикаторы – это обосновывающие ответ комментарии и документальные свидетельства.

Помимо стандартного набора вопросов по всем оцениваемым программам разработаны специальные вопросы в зависимости от типа той или иной программы.

При этом для целей оценки все программы были классифицированы по следующим 7 категориям: Прямые федеральные программы; Программы субсидирования на конкурсной основе; Программы субсидирования на формульной основе; Программы по разработке нормативно-правовых и иных регулирующих актов; Инвестиционные программы; Кредитные программы; Программы НИОКР.

Для четырех интегральных (базовых) критериев приняты следующие веса:

1. «Цели и структура программ» - 0,2;
2. «Стратегическое планирование» - 0,1;
3. «Управление программой» - 0,2;
4. «Результаты выполнения программы» - 0,5.

Сумма весов равна 1.

Как видно, наибольший вес в интегральной оценке программы имеет критерий **результативности**. Относительно низкий вес критерия «Стратегическое планирование» объясняется тем фактом, что ряд ключевых подкритериев данного критерия «перекликаются» с подкритериями четвертого критерия.

Веса подкритериев (частных критериев) по умолчанию определяются как равновесовые (в пределах интегрального критерия), то есть вес частного критерия (показателя) принимается за $100/N$ (где N - число частных критериев для данного интегрального).

В ходе рейтингования рассчитываются как общий (интегральный) рейтинг программы, так и частные рейтинги по разделам. Схема таких расчетов показана в таблице 1.

Таблица 1. Расчет интегрального и частных рейтингов программы

№	Интегральный критерий (i)	Число частных критериев* (показателей), N_i	Вес частного критерия (показателя)	Значение оценки, X_{ij}	Частный рейтинг по данному интегральному критерию, R_i	Вес критерия i, W_i
1	«Цели и структура программ»	N_1 (5)	$100/N_1$	1;0	$R_1 = 100/N_1 * \sum_{j=1}^n X_{1j}$	0.2
2	«Стратегическое планирование»	N_2 (8)	$100/N_2$	1;0	$R_2 = 100/N_2 * \sum_{j=1}^n X_{2j}$	0.1
3	«Управление программой»	N_3 (5)	$100/N_3$	1;0	$R_3 = 100/N_3 * \sum_{j=1}^n X_{3j}$	0.2
4	«Результаты выполнения программы»	N_4 (4)	$100/N_4$	1; 0.67; 0.33; 0	$R_4 = 100/N_4 * \sum_{j=1}^n X_{4j}$	0.5
Общий рейтинг (R_p) = $R_1 * 0,2 + R_2 * 0,1 + R_3 * 0,1 + R_4 * 0,5$						

* - в скобках указано количество вопросов демонстрационной версии последней редакции инструкции к методике (Instructions for Program Assessment Rating Tool, 2005).

Итоги оценки эффективности национальных программ США

Итоги оценки эффективности национальных программ США в соответствии со словесными градациями качества приведены в табл. 2

Таблица 2. Итоговые оценки эффективности национальных программ (США)

	Эффективная	Умеренно эффективная	Адекватная	Неэффективная	Результаты не продемонстрированы	
Прямые федеральные программы (DF = Direct Federal)	20,1	30,9	28,1	1,6	19,3	100
Программы субсидирования на конкурсной основе (CO = Competitive Grant)	8,1	19,6	32,4	4,7	35,1	100
Программы субсидирования на формульной основе (BF = Block/Formula Grant)	5,9	21,5	28,1	8,1	36,3	100
Программы по разработке нормативно-правовых и иных регулирующих актов. (RG= Regulatory)	17,7	32,3	29,0	0,0	21,0	100
Инвестиционные программы.(CA= Capital Assets and Service Acquisition Program)	17,6	31,1	27,0	2,7	21,6	100
Кредитные программы.(CR= Credit)	6,9	24,1	48,3	3,4	17,2	100
Программы НИОКР. (R&D = Research and Development)	29,8	46,8	12,8	3,2	7,4	100
Всего	15,7	29,0	27,8	3,5	24,0	100

Прямых федеральных программ США – всего 249.

Итоги оценки эффективности национальных программ России

Итоги оценки эффективности национальных программ России (по итогам 2006г.) приведены в таблице 3.

Таблица 3. Распределение программ по результирующим качественным оценкам (РФ)

	Оценки			Всего
	Эффективная	Недостаточно эффективная	Неэффективная	
Количество программ	1	20	5	26
Доля программ	4%	77%	19%	100%

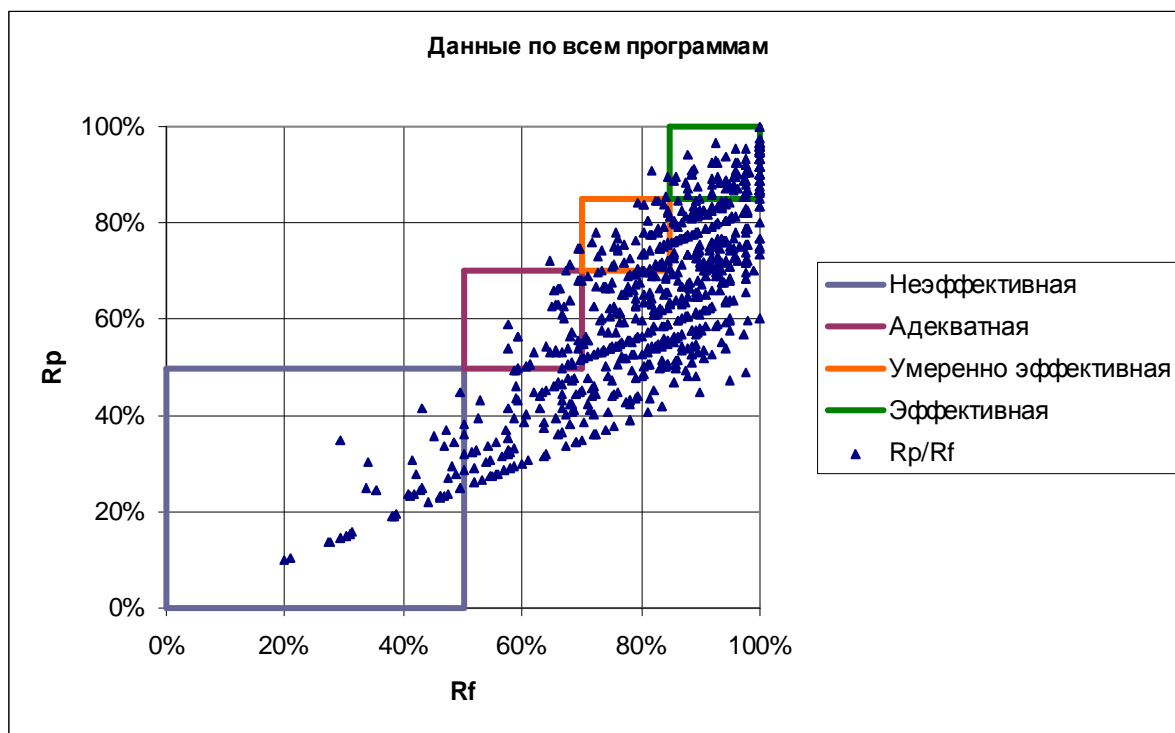


Рис. 1. Распределение по зонам эффективности программ США.

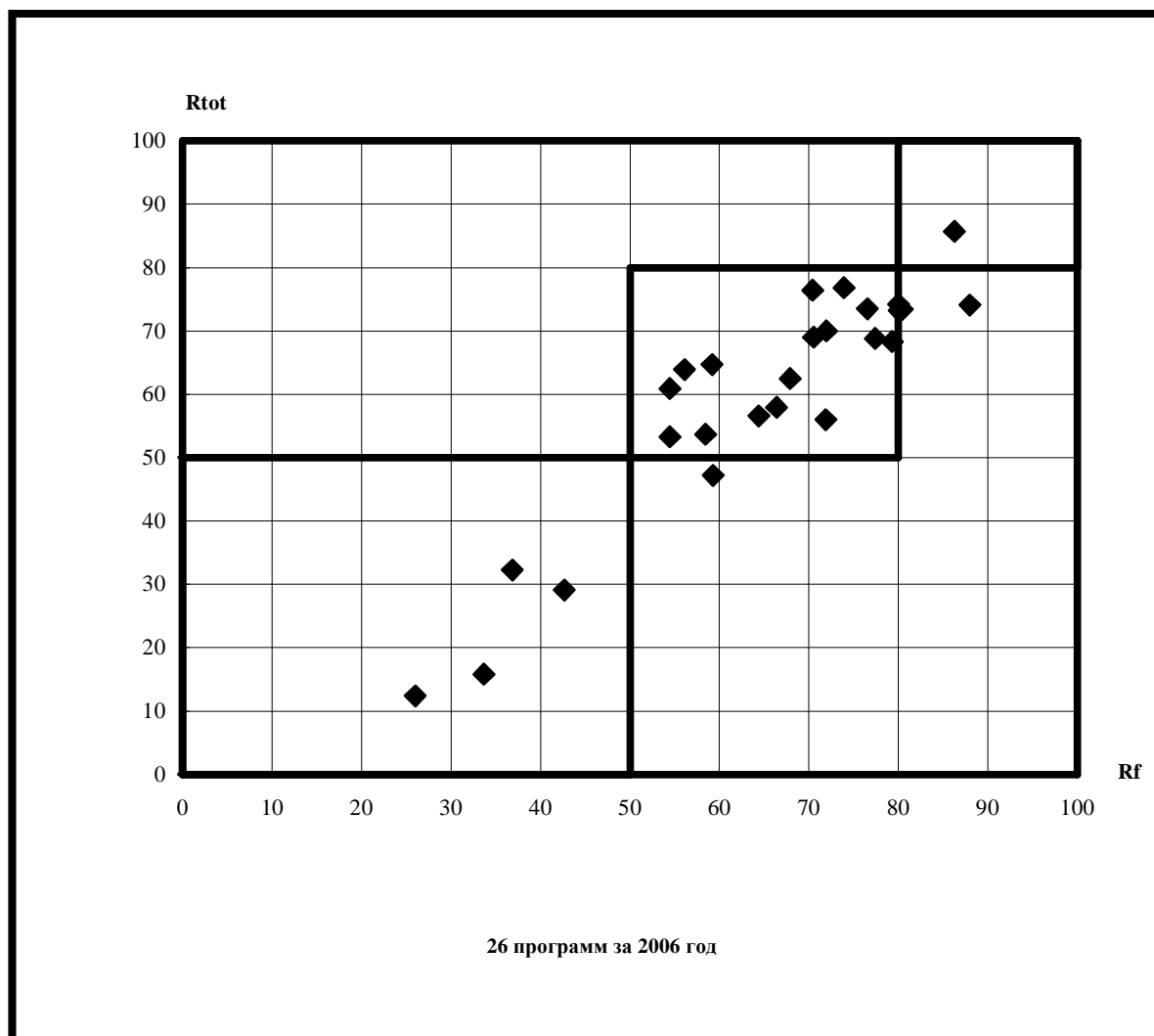


Рис. 2. Распределение по зонам эффективности программ РФ.

Приведенные оценки относятся к совокупности федеральных целевых программ, по которым государственными заказчиками в рамках годового отчета о ходе их выполнения были представлены достаточно информативные для проведения оценок исходные материалы в электронной форме.

Сравнительные результаты оценок эффективности прямых федеральных программ РФ и США приведены в табл. 4.

Таблица 4. Сравнительные результаты оценок эффективности программ

	Оценки			Всего
	Эффективная	Недостаточно эффективная	Неэффективная	
Доля программ США	20,1%	59%	20,9%	249
Доля программ РФ	4%	77%	19%	26

Результаты сравнения двух диаграмм (Рис. 1 и 2) достаточно красноречивы и наглядно показывают преобладание более эффективных результатов в программах США.

Так что же делать? Взять да и скопировать американский опыт, будет и нам счастье? Однако, не все так просто. Есть глубокие системные ограничения на перенос в наши условия любого самого успешного зарубежного опыта.

Приоритетные направления развития проектного менеджмента в РФ

Итак, результаты дают пищу для размышлений. В чем причины достаточно наглядных различий в эффективности? Как показывают выполненные в ЕЦУП исследования, в состав основных причин входят следующие:

1. Разная глубина методологической проработки и поддержки.
 - В США действуют соответствующие стандарты проектного и программного управления, разработанные в PMI.
 - В России национальные стандарты соответствующего уровня отсутствуют. Их роль в определенной степени выполняют стандарты американские и европейские.
2. Разная направленность проявления методологической проработки и поддержки.
 - Отсутствие у России национальных стандартов проектного и программного управления автоматически ставит нашу страну в позицию вынужденного копирования импортных моделей управления.
3. Ограниченное целеполагание действующих в России де-факто моделей проектного и программного управления. Американские и европейские стандарты не уделяют должного внимания вопросам целеполагания за рамками собственно проекта, программы или корпорации и участников проекта. Какие последствия от проекта/программы будут для вышестоящих систем (отрасли, промышленности, национальной экономики) им неинтересно, потому что по умолчанию мир должен работать на США или на Европейское сообщество. А как же иначе?

Положение ухудшается с каждым днем. Чтобы убедиться в этом, достаточно зайти на сайт Госстандарта. Там есть, в частности, рутинное уведомление о завершении публичного обсуждения проекта национального стандарта

2. Объект стандартизации: Менеджмент проектов, код ОКС 03.100.

3. Наименование проекта национального стандарта: "Менеджмент проектов. Руководство по оценке компетентности менеджеров проектов"

4. Положения, отличающиеся от положений соответствующих международных стандартов: Не имеется.

Особого внимания достоин пункт 4, который гласит: не имеется положений, отличающиеся от положений соответствующих международных стандартов. Т.о., проект национального стандарта «Руководство по оценке компетентности менеджеров проектов» полностью скопирован с зарубежной модели.

Мы готовы поверить в то, что для выполнения проектов в России требуются точно такие же компетентности менеджеров проектов как в США и Австралии, а импортные стандарты менеджмента без доработок применимы в России?

Да, компетентности менеджеров проектов во многом схожи, но далеко не идентичны, а опыт работы РФ и стран Юго-восточной Азии по рекомендациям Мирового банка показал, что к рекомендациям зарубежных экспертов надо подходить с позиций разумной целесообразности.

Эти различия в нюансах проектного менеджмента и оценке компетентности менеджеров проектов хорошо понимают в Европе, где IPMA разработала аналогичный по назначению документ ISB и предоставила в нем право национальным ассоциациям вносить до 20% изменений и дополнений с учетом национального колорита. Разработанный на основе ISB документ НТК успешно применяется в РФ ассоциацией СОВНЕТ.

Это пример движения в правильном направлении, но движения только начального. Форматирование проектного менеджмента в РФ на 100% по-американски или на 80% по-европейски – это два принципиально ограниченных извне подхода.

Надо понимать, что в рамках глобалистской (=атлантической) модели развития России как самостоятельному государству места нет. По этой причине, все инициативы по форматированию массового сознания, моделей образования, профессиональной подготовки и профессиональной деятельности в глобалистской парадигме потенциально опасны для национальных интересов РФ, и опасность эта может многократно превысить ожидаемую пользу.

Заключение

Мы считаем, что национальные интересы не только РФ но и наших соседей по СНГ и континенту заключаются в том, чтобы строить модели, стандарты и системы оценки компетентности менеджеров проектов на своей национальной и органичной основе. При этом, разумеется, следует не отгораживаться от зарубежных школ, а включать в российскую систему проектного менеджмента те компоненты зарубежного опыта и в таких пропорциях, которые соответствуют уровню развития национальной экономики и потребностям отечественных компаний.

Кроме того, в числе приоритетных направлений развития проектного менеджмента в РФ должно быть развитие не просто национальных, но региональных (для Евразийского пространства) моделей и стандартов проектного менеджмента.