

Еремин Владимир Владимирович

канд. экон. наук, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финуниверситет), г. Москва, Российская Федерация

ORCID: 0000-0002-2144-3543

e-mail: villy.eremin@gmail.com

Решетников Станислав Борисович

младший научный сотрудник, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финуниверситет), г. Москва, Российская Федерация

ORCID: 0000-0001-9745-054X

e-mail: Reshetnikovst@gmail.com

Фирсов Дмитрий Владимирович

младший научный сотрудник, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финуниверситет), г. Москва, Российская Федерация

ORCID: 0000-0001-5985-7285

e-mail: firsov.dmitrii.vladimirovich@gmail.com

Vladimir V. Eremin

Cand. Sci. (Econ.), Financial University, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0002-2144-3543

e-mail: villy.eremin@gmail.com

Stanislav B. Reshetnikov

Junior Researcher, Financial University, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0001-9745-054X

e-mail: Reshetnikovst@gmail.com

Dmitry V. Firsov

Junior Researcher, Financial University, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0001-5985-7285

e-mail: firsov.dmitrii.vladimirovich@gmail.com

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НЕОБХОДИМОЙ СТЕПЕНИ СТАНДАРТИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ МЕТОДАМИ СЕТЕВОГО И БИЗНЕС-ПЛАНИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассмотрено применение методов, позволяющих определить необходимость более глубокой стандартизации процессов в рамках реализации национальных программ, на основе влияния степени стандартизации на время и ресурсоемкость реализации национальных программ. Для определения влияния степени стандартизации на время реализации национальных программ предложено использовать сетевые методы планирования, учитывая влияние времени, необходимого для разработки и внедрения дополнительных стандартов, на процесс реализации национальной программы. Влияние стандартизации на показатели ресурсоемкости реализации национальной программы предложено учитывать через анализ динамики объема финансов, требуемых для реализации программы. Для этого предложено использовать методы бизнес-планирования, а именно: расчет затрат, связанных с разработкой и внедрением дополнительных стандартов, и расчет финансовой выгоды от углубления стандартизации, основанный на расчете объема снижения затрат финансовых ресурсов в расчете на одну единицу результата реализации национальной программы.

Ключевые слова: национальные программы, национальные проекты, управление проектом, стратегическое управление, национальные цели, сетевой график, стандартизация, управленческие стандарты

Для цитирования: Еремин В.В., Решетников С.Б., Фирсов Д.В. Определение необходимой степени стандартизации национальных программ методами сетевого и бизнес-планирования // Вестник университета. 2021. № 7. С. 24–31.

DETERMINATION OF THE NECESSARY DEGREE OF NATIONAL PROGRAMS STANDARDIZATION BY NETWORK AND BUSINESS PLANNING METHODS

Abstract. The article considers the application of methods that make it possible to determine the need for deeper standardization of processes within the framework of the implementation of national programs, based on the influence of the degree of standardization on the time and resource intensity of the implementation of national programs. To determine the impact of the degree of standardization on the implementation time of national programs implementation, it is proposed to use network-planning methods, taking into account the influence of the time required for the development and implementation of additional standards on the implementation of the national program. The impact of standardization on the resource intensity indicators of the implementation of national programs is proposed to be taken into account through the analysis of the dynamics of the amount of finance required for the implementation of the program. For this purpose, it is proposed to use business planning methods, namely: calculation of the costs associated with the development and implementation of additional standards and calculation of the financial benefits from deepening standardization, based on the calculation of the amount of reduction in the cost of financial resources per unit of the result of the national program implementation.

Keywords: national programs, national projects, project management, strategic management, national goals, network schedule, standardization, management standards

For citation: Eremin V.V., Reshetnikov S.B., Firsov D.V. (2021) Determination of the necessary degree of national programs standardization by network and business planning methods. *Vestnik universiteta*, no. 7, pp. 24–31. DOI: 10.26425/1816-4277-2021-7-24-31

Благодарность. Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации».

Acknowledgement. The article was prepared on the results of research carried out at the expense of budgetary funds under the state task of the Federal State Educational Budget Institution of Higher Education “Financial University under the Government of the Russian Federation”.

© Еремин В.В., Решетников С.Б., Фирсов Д.В., 2021.

Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

© Eremin V.V., Reshetnikov S.B., Firsov D.V., 2021.

This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



Введение

Развитие экономики современной России осложняется совокупностью действия широкого набора негативных факторов. Отметим, что действие этих достаточно разнообразных факторов осуществляется в один и тот же период времени, что усиливает действие одного фактора результатами действия других. К таким факторам относятся: воздействие на российскую экономику пандемии COVID-19, усиление внешнеполитической напряженности в совокупности с угрозой нарастания санкционного давления, снижение реальных располагаемых доходов граждан, сокращение численности российского населения и т. п. [1].

Масштабность и взаимосвязанность действия негативных факторов потребовала от Российской Федерации адекватного ответа в сфере стратегического планирования развития социально-экономической сферы. Таким ответом стал перевод российской системы стратегического планирования на рельсы проектного управления с усилением стандартизации процедур и этапов реализации национальных проектов (программ).

Национальные проекты (программы), сами являясь определенными стандартами, равно как и более глубокая стандартизация процедур их реализации, позволяют решать задачи развития страны в условиях достаточно масштабного отвлечения ресурсов на борьбу с пандемией COVID-19 и ее последствиями. Стандартизация позволяет более эффективно контролировать реализацию национальных проектов, основывая этот контроль на отклонении от стандартов. Но необходимо отметить, что эффективное решение задач по социально-экономическому развитию страны, в особенности в сложных внутренних и внешних условиях, требует сочетания регламентированного и творческого подхода. Следовательно, возникают вопросы: «Насколько глубокой должна быть стандартизация процессов реализации национальных программ?», «Следует ли углублять существующий уровень стандартизации или необходимо оставить больше места для творческого подхода без потери эффективности?». Методам ответа на этот вопрос посвящена эта статья.

Теория и методы

Определение необходимой степени стандартизации национальных программ следует основывать на давно существующих и хорошо зарекомендовавших себя методах. Такое условие возникает исходя из необходимости скорейшего получения результатов, которое не оставляет достаточно времени для масштабных научных изысканий и разработок новых методов оценки степени стандартизации [4]. Такие разработки могут вестись параллельно внедряемым существующим методам для их последующей замены и улучшения.

Задача получения результатов в заданные сроки и с заданной степенью эффективности (затраты финансовых и, как следствие, прочих видов ресурсов) обусловила выбор методов определения необходимой степени стандартизации национальных проектов и программ, предложенных в данной работе.

Прежде всего, это метод, позволяющий ответить на вопрос: «Приведет ли дальнейшее углубление стандартизации к сокращению времени на реализацию национальных проектов (программ) без снижения их эффективности?». Для получения ответа на поставленный вопрос предлагается применять метод сетевого планирования.

Также это метод, позволяющий ответить на вопрос: «Приведет ли дальнейшее углубление стандартизации к сокращению затрат на реализацию национального проекта (программы) при сохранении объемов и качества получаемых результатов в заданные сроки?». Для ответа на этот вопрос предлагается использовать методы, активно применяемые в финансовых разделах бизнес-планов современных предприятий и связанных с расчетом сроков окупаемости инвестиций.

Положительные ответы на поставленные выше вопросы свидетельствуют о необходимости углубления стандартизации. Отрицательные – о том, что эффективность достижения поставленной цели требует сочетания стандартизации с творческим подходом.

При этом нет сомнений в том, что стандартизация, применяемая в рамках реализации национальных проектов (программ), дает свои положительные результаты. Одним из таких результатов стало повышение процента исполнения расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов (табл. 1).

Изменение процента исполнения расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов (программ) в 2019–2020 гг.

Национальный проект	Исполнение расходов федерального бюджета на реализацию проекта, %		
	На 01.01.2020	На 01.01.2021	Изменение
Всего	91,4	97,4	6,0
Демография	95,5	98,0	2,5
Здравоохранение	98,0	96,2	-1,8
Образование	91,0	86,4	-4,6
Жилье и городская среда	93,8	99,7	5,9
Экология	66,3	97,6	31,3
Безопасные и качественные автомобильные дороги	97,1	98,8	1,7
Производительность труда и поддержка занятости	87,1	98,7	11,6
Наука	99,1	99,2	0,1
Цифровая экономика	73,3	97,0	23,7
Культура	99,0	98,5	-0,5
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	93,1	96,9	3,8
Международная кооперация и экспорт	89,1	97,6	8,5
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	88,0	99,4	11,4

Источник: [7]

С учетом эффективности контроля расходов, такая динамика их исполнения свидетельствует об увеличении объемов работ, выполненных в рамках реализации национальных проектов (программ).

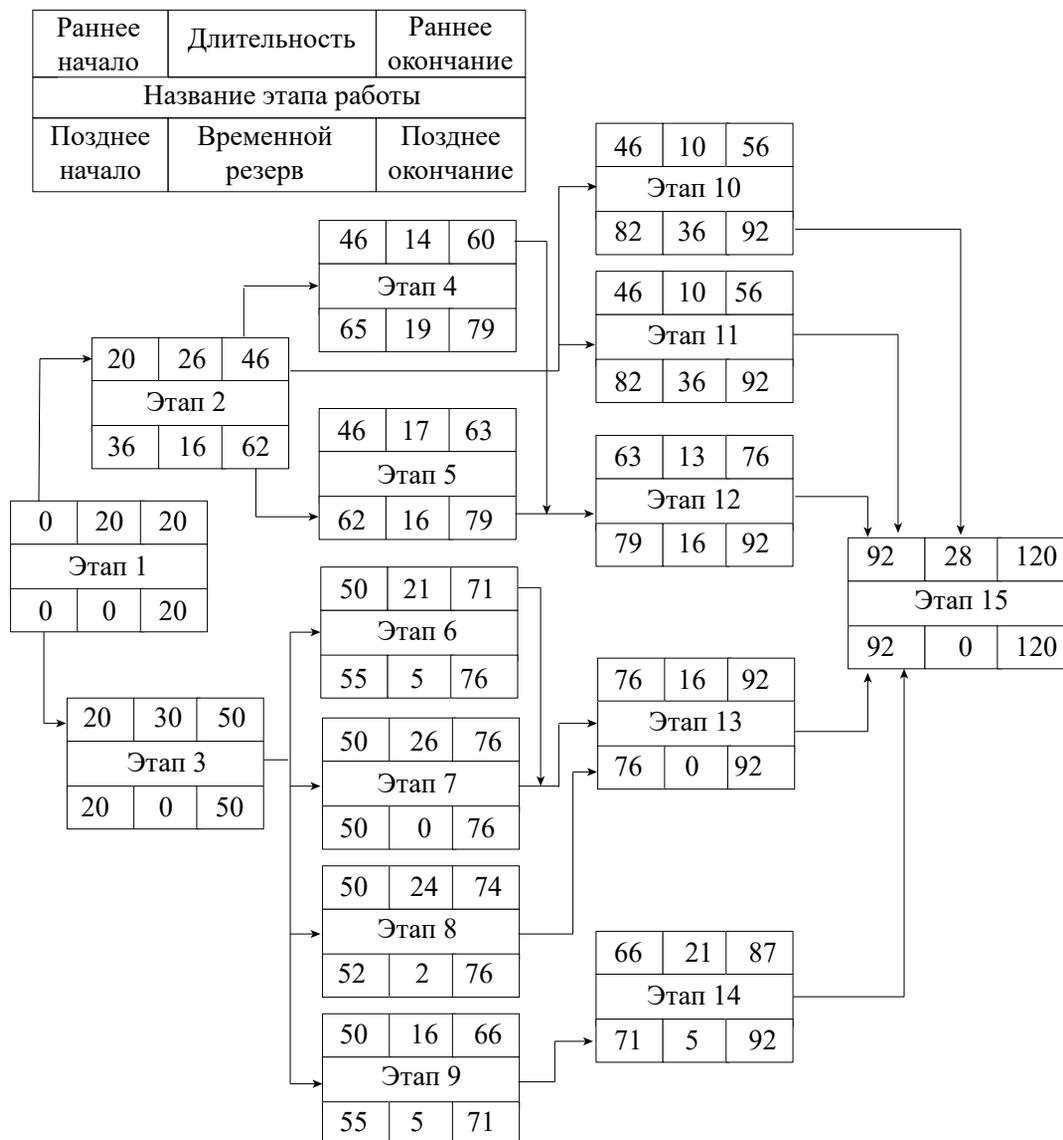
Основные результаты

При обосновании дальнейшего углубления стандартизации того или иного процесса на одном из его участков, необходимо обоснование того, что эта стандартизация позволит получить результаты требуемого объема и уровня качества за более короткий временной промежуток. Для оценки влияния стандартизации на длительность реализации программ и составляющих их проектов, предлагается использовать достаточно давно зарекомендовавшие себя сетевые формы планирования. Пример простейшего сетевого графика представлен на рисунке 1.

Рассмотрим применение сетевых моделей для оценки влияния стандартизации на эффективность реализации национальных программ на примере внедрения дополнительных стандартов.

Прежде всего, дополнительная стандартизация потребует времени на разработку и внедрение стандартов. Следовательно, этапы стандартизации должны быть учтены в сетевом графике как увеличивающие продолжительность реализации анализируемой работы. С другой стороны, стандартизация за счет усиления контроля и формализации действия должна приводить к сокращению времени длительности одного или нескольких этапов работ. Следовательно, с позиций влияния на сроки реализации программ, составляющих их проектов и действий, стандартизация оказывает двоякое влияние. С одной стороны, увеличивает продолжительность работ за счет необходимости разработки и внедрения стандартов, а с другой – сокращает продолжительность работ за счет их большей формализации и усовершенствования контрольных процедур. Сетевые методы планирования позволяют определить конечное изменение времени реализации работ с учетом указанного выше двоякого влияния внедрения новых стандартов на их продолжительность. При прочих равных

условиях внедрение стандарта должно сокращать время реализации составляющих проекта и программы. Если это происходит, внедрение стандарта можно считать предварительно обоснованным, а его роль в повышении эффективности реализации национальных программ – положительной. Подобный анализ может применяться и в рамках обоснования изменения существующих стандартов.



Источник: [2]

Рис. 1. Пример сетевого графика

Предварительность обоснованности внедрения стандарта, указанная выше, возникает исходя из того, что предложенный инструмент анализа оценивает только влияние стандарта на продолжительность реализации работ, но не берет во внимание прочие оценки, например – влияние внедрение нового стандарта (изменения существующего) на финансовую составляющую реализации национальных программ.

Качество выполняемых работ напрямую влияет на сроки их реализации. Следовательно, зависимость сроков реализации и качество работ, равно как и расчет раннего и позднего сроков реализации работ, позволяют использовать сетевой график в качестве инструмента управления рисками при реализации национальной программы. Через сроки реализации работ сетевые графики могут быть связаны с матрицами оценки рисков, на основании которых разрабатываются мероприятия управления рисками, в том числе и связанные со стандартизацией. В таком случае для каждого из мероприятий по дополнительной стандартизации процессов реализации программ, составляющих их проектов и мероприятий производится не только анализ их влияния

на сроки реализации программы (включая поиск критического пути), но и на уровни рисков, сопровождающие реализацию программы. В таком случае возникают следующие критерии мероприятия по стандартизации, внедрение которого является обоснованным:

- сокращение в результате дополнительной стандартизации сроков реализации программы при неизменных уровнях риска ее реализации;
- сокращение в результате дополнительной стандартизации уровня риска реализации программы при неизменных сроках ее реализации;
- наиболее предпочтительный вариант – сокращение в результате дополнительной стандартизации сроков реализации программы при одновременном сокращении уровня риска ее реализации.

При этом прочие параметры реализации национальных программ (например, ресурсоемкость) остаются неизменными.

Сокращение сроков реализации программы при остальных неизменных ее параметрах является показателем эффективности стандартизации, так как результаты реализации национальной программы будут получены быстрее, что немаловажно для развития экономики и социальной сферы страны в сложных современных условиях.

Предложенная выше методика при необходимости может быть усложнена. Например, применением метода анализа и оценки программ PERT. Если метод критического пути не учитывает колебания в продолжительности работы, то PERT использует для расчета длительности операций наиболее ожидаемые оценки – средневзвешенные от оптимистической, пессимистической и наиболее вероятной оценок времени выполнения работ. Возможно применение метода GERT распространяющего сетевые методы на условия, когда объемы необходимых для достижения цели проекта работ и их последовательность сложно однозначно определить [3].

Сетевые графики можно рассматривать как самостоятельные своеобразные стандарты, ограничивающие длительность выполнения работ для их исполнителей.

Наряду с влиянием стандартизации на сроки реализации проектов и программ для оценки влияния внедрения дополнительных стандартов (совершенствования существующих) на эффективность реализации национальных программ следует оценить финансовую составляющую этого влияния.

Наиболее оптимальным подходом к оценке финансовой эффективности стандартизации процессов реализации национальных программ является подход, применяемый в рамках бизнес-планирования. В данном случае конкретное предложение по стандартизации необходимо рассматривать как частный случай бизнес-проекта. Но такое упрощение не должно быть чрезмерным, так как в отличие от бизнес-проектов основным результатом реализации национальных программ должно стать не получение прибыли, а повышение качества жизни российского населения, развитие российской экономики. Это замечание может быть учтено при оценке эффективности влияния стандартизации на показатели ресурсоемкости реализации национальных программ.

Оценивая роль дополнительной стандартизации с позиций бизнес-планирования, необходимо определить затраты на разработку стандарта (Z_p) и затраты на ежемесячное (ежегодное) функционирование этого стандарта (Z_{ϕ}), складывающиеся из затрат на проверку соответствия процессов и процедур дополнительному стандарту ($Z_{соот}$), затраты на совершенствование стандарта в соответствии с изменяющимися требованиями ($Z_{сов}$), увеличение затрат в случае негативного влияния дополнительного стандарта на сроки отдельных этапов реализации программы без сдвига ее общих сроков реализации ($Z_{врем}$), прочие затраты, связанные с дополнительной стандартизацией ($Z_{проч}$):

$$Z_{\phi} = Z_{соот} + Z_{сов} + Z_{врем} + Z_{проч} . \quad (1)$$

При этом каждая из составляющих затрат, представленных в формуле (1), равно как и составляющих Z_p (обозначим эти составляющие как Z_i), состоит из затрат на оплату труда и отчисления в фонды (Z_o), амортизации применяемого оборудования (Z_a) – как правило, это электронно-вычислительная техника, принтеры и средства связи, – эксплуатационных затрат ($Z_э$), включающих затраты на расходные материалы, энергоснабжение и т. п., а также – прочих затрат ($Z_{п}$). Следовательно,

$$Z_i = Z_o + Z_a + Z_э + Z_{п} . \quad (2)$$

В расчете на разработку и функционирование одного стандарта сумма этих затрат может быть достаточно мала (в особенности для одной из составляющих Z_{ϕ}), что позволяет применять нормативный метод расчета затрат. При контроле за соответствием затрат нормативам и периодическом пересмотре нормативов из-за влияния на них инфляционных процессов, совершенствования техники и технологий.

При этом, по аналогии с бизнес-планированием, величина Z_c является аналогом величины капитальных затрат на реализацию проекта, а величина Z_{ϕ} является аналогом текущих затрат на реализацию проекта [6].

Определив затраты на разработку, внедрение и дальнейшее функционирование стандарта, необходимо определить величину финансового эффекта от внедрения дополнительного стандарта. Этот эффект предлагается определять как снижение в результате внедрения стандарта затрат финансовых ресурсов, тратящихся в процессе реализации национальной программы, в расчете на одну единицу результата, полученную в ходе процесса ее реализации ($B_{ед}$). Полученное снижение затрат на единицу результата является снижением ресурсоемкости процесса реализации национальной программы, что представляет собой финансовую выгоду от внедрения дополнительного стандарта. Общая сумма этой выгоды за месяц или год (тот же период времени, для которого определяется величина Z_{ϕ}) (B) определяется как произведение количества единиц полученного результата (K) на $B_{ед}$ [5]:

$$B = K \times B_{ед} . \quad (3)$$

Необходимо учитывать и тот факт, что единицы результата от внедрения дополнительного стандарта могут быть получены не только в рамках одной конкретно взятой программы, но и в рамках нескольких программ.

Сравнение текущей выгоды от реализации стандарта (B) с текущими затратами на его функционирование (Z_{ϕ}) позволит определить прибыль от внедрения предлагаемого стандарта (Π_c):

$$\Pi_c = B - Z_{\phi} . \quad (4)$$

Отрицательное значение показателя Π_c свидетельствует о неэффективности внедрения дополнительного стандарта с финансовых позиций. Но необходимо отметить влияние этого стандарта на указанные выше позиции времени и риска реализации программ.

Расчет Π_c позволяет определить срок окупаемости затрат на разработку стандарта (C_o):

$$C_o = Z_p / \Pi_c . \quad (5)$$

В том случае, если этот срок удовлетворяет (при прочих равных условиях) требования разработчиков программ, то разработку и внедрение дополнительного стандарта следует считать обоснованными, а его роль в повышении финансовой эффективности процесса реализации национальных программ России – положительной.

Заключение

Сформированные выше предложения определяют роль дополнительного стандарта в процессе повышения эффективности национальных программ исходя из влияния этого стандарта на:

- сокращение сроков реализации программы;
- снижение рисков реализации программы;
- снижение ресурсоемкости процесса реализации программы.

Новый дополнительный стандарт может позитивно влиять на все три направления, либо на некоторые из них, не оказывая влияния на другие. В таком случае роль этого стандарта в процессе повышения эффективности реализации национальной программы может быть однозначно признана положительной, а его внедрение – обоснованным.

Но внедрение нового стандарта может оказывать разнонаправленное действие на показатели трех, перечисленных выше направлений. Например, сокращая сроки реализации программы, но повышая затраты на ее реализацию. Или сокращая затраты и сроки реализации программы, но повышая риски ее реализации. При этом необходимо отметить, что предельные сроки, как и объемы финансирования, заданы

в паспортах рациональных программ и, через государственные программы, в части финансов определены в государственном бюджете. Исходя из этого, дополнительные стандарты не должны приводить к увеличению сроков и объемов затрат за эти предельные границы.

Следовательно, если влияние дополнительного стандарта на показатели разнонаправленное в рамках предельных границ показателей, следует сделать выбор – необходимо ли снижение сроков реализации затрат за счет увеличения затрат в рамках запланированного объема или следует сократить затраты за счет увеличения сроков отдельных работ в рамках общих запланированных сроков. При этом необходимо учесть влияние новых стандартов на риски реализации программы. Это возможно сделать, переводя все показатели (время, финансы, уровень риска) в сопоставимые, балльные путем оценки экспертов и присваивая каждой группе показателей весовую оценку, отражающую важность времени, ресурсоемкости и изменения уровня риска для процесса реализации конкретной национальной программы или ее составляющих. Таким образом, может быть получена единая балльная оценка эффекта от внедрения дополнительного стандарта, максимизация которой возможна путем изменения влияния стандарта на показатели по отдельным направлениям (сроки, финансы, уровень риска) за счет изменения текста стандарта.

Библиографический список

1. Бауэр, В. П., Еремин, В. В., Смирнов, В. В. Проектный подход к согласованию бюджетных процедур и ресурсного обеспечения реализации национальных проектов // Экономика. Налоги. Право. – 2020. – Т. 13, № 3. – С. 28–41. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2020-13-3-28-41>
2. Бовтеев, С. В., Колесников, С. В., Шерстобитова, П. А. Календарно-сетевое планирование строительства на основе 4D-моделей // Управление проектами и программами. – 2020. – № 4. – С. 276–284.
3. Ильянов, Д. С., Решетников, С. Б., Чернышева, Т. К., Красникова, Н. С. Механизм повышения устойчивости социально-экономического развития стран ЕАЭС с использованием ГИС-технологий // Аудиторские ведомости. – 2020. – № 3. – С. 109–116.
4. Кузнецов, Н. В., Побываев, С. А. Мониторинг разработки и реализации документов стратегического планирования: ключевые аспекты // Общество: политика, экономика, право. – 2020. – № 5 (82). – С. 56–61. <https://doi.org/10.24158/pep.2020.5.9>
5. Лапыгин, Ю. Н., Лапыгин, Д. Ю. Бизнес-план: стратегии и тактика развития компании: практическое пособие. – М.: Омега-Л, 2017. – 350 с.
6. Логинова, А. В. Бизнес-планирование как способ повышения экономической эффективности предприятия // Современные тенденции управления и экономики в России и мире: цивилизационный аспект: материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием: в 2-х ч. – М.: Институт мировых цивилизаций, 2021. – С. 116–119.
7. Данные об исполнении расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов на 1 января 2020 года // Министерство финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=36929-predvaritelnye_dannye_ob_ispolnenii_raskhodov_federalnogo_byudzheta_na_ryealizatsiyu_natsionalnykh_projektov_na_1_yanvarya_2020_goda (дата обращения: 25.05.2021).

References

1. Bauer V. P., Eremin V. V., Smirnov V. V. Project approach to the coordination of budget procedures and resource support for the implementation of national projects, *Economics. Taxes. Law*, 2020, vol. 13, no. 3, pp. 28–41. (In Russian). <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2020-13-3-28-41>
2. Bovteev S. V., Kolesnikov S. V., Sherstobitova P. A. Calendar-networked construction planning based on 4D models, *Upravlenie proektami i programmami*, 2020, no. 4, pp. 276–284. (In Russian).
3. Ilyanov D. S., Reshetnikov S. B., Chernysheva T. K., Krasnikova N. S. Mechanism for increasing the sustainability of socio-economic development of the EAEU Countries using GIS technologies, *Audit Journal*, 2020, no 3, pp. 109–116. (In Russian).
4. Kuznetsov N. V., Pobываev S. A. Monitoring the development and implementation of strategic planning documents: key aspects, *Society: Politic, Economics, Law*, 2020, no. 5 (82), pp. 56–61. (In Russian). <https://doi.org/10.24158/pep.2020.5.9>
5. Lapygin Yu. N., Lapygin D. Yu. *Business plan: strategies and tactics of company development: practical manual*, Moscow, Omega-L, 2017, 350 p. (In Russian).

6. Loginova A. V. Business planning as a way to improve the economic efficiency of an enterprise, *Modern Trends in Management and Economics in Russia and the World: A Civilizational aspect: Proceedings of the II All-Russian Scientific and Practical Conference with International Participation*, Moscow, Institute of World Civilizations, 2021, pp. 116–119. (In Russian).
7. Preliminary data on the Execution of Federal Budget Expenditures for the Implementation of National Projects as of January 1, 2020, *Ministry of Finance of the Russian Federation*. Available at: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=36929-predvaritelnye_dannye_ob_ispolnenii_raskhodov_federalnogo_byudzheta_na_ryealizatsiyu_natsionalnykh_proektov_na_1_yanvarya_2020_goda (accessed 25.05.2021). (In Russian).