

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан

УДК 338.24

На правах рукописи

КАТЫШЕВ ДАРХАН МАРАТОВИЧ

**Проектный подход в государственном управлении
(на примере отрасли)**

6D051000 – Государственное и местное управление

Диссертация на соискание степени
доктора по профилю

Научные консультанты
доктор экономических наук,
профессор
Б.С. Есенгельдин

доктор экономических наук,
профессор
А.Т. Спицын

Республика Казахстан
Астана, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ	3
ОПРЕДЕЛЕНИЯ	4
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	5
ВВЕДЕНИЕ	7
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ	11
1.1 Сущность и значение проектного подхода в государственном управлении.....	11
1.2 Методология интеграции элементов системы управления проектами..	22
1.3 Особенности стандартизации управления проектами.	33
2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И МЕХАНИЗМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН	44
2.1 Анализ использования проектного подхода в государственном управлении	44
2.2 Оценка эффективности реализации государственных программ и проектов.....	51
2.3 Развитие гражданской авиации на базе проектов государственно- частного партнерства.....	62
3 ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ	80
3.1 Пути повышения эффективности управления проектами в области гражданской авиации	80
3.2 Рекомендации по созданию Проектного офиса при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан	93
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	101
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	105
ПРИЛОЖЕНИЯ	117

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящей диссертации использованы ссылки на следующие стандарты.

Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана. Стратегия «Казахстан – 2050»: новый политический курс состоявшегося государства // Казахстанская правда. – 2012, декабря – 14.

План нации – 100 конкретных шагов: Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года.

Указ Президента Республики Казахстан. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 18 июня 2009 года, №827.

Закон Республики Казахстан. О техническом регулировании: принят 9 ноября 2004 года, №603.

Кодекс Республики Казахстан. Бюджетный кодекс Республики Казахстан: принят 4 декабря 2008 года, №95-IV.

Закон Республики Казахстан. Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации: принят 15 июля 2010 года, №339-IV.

Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы: утв. 9 июня 2014 года, №627.

Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015-2019 годы: утв. 6 апреля 2015 года, №1030.

Кодекс Республики Казахстан. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан: принят 29 октября 2015 года, №375-V ЗРК.

Закон Республики Казахстан. О государственной службе: принят 23 ноября 2015 года.

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В настоящей диссертации применяют следующие термины с соответствующими определениями:

Авиация– все виды организаций, деятельность которых направлена на создание условий и использование воздушного пространства человеком с помощью воздушных судов.

Авиационные услуги– услуги гражданской авиации, связанные с организацией и обеспечением воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почтовых отправок и выполнением авиационных работ за плату или по найму.

Государственное управление –деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса.

Государственно-частное партнерство – форма сотрудничества между государственным партнером и частным партнером.

Проект– целенаправленное, ранее проработанное и запланированное создание или изменение какой-либо системы, или какой-либо ее части, которое потребует интеграции и координации деятельности всех участников этого процесса.

Проект государственно-частного партнерства – совокупность последовательных мероприятий по осуществлению государственно-частного партнерства, реализуемых в течение ограниченного периода времени и имеющих завершенный характер.

Стандарт– документ, который в целях многократного и добровольного использования устанавливает правила, общие принципы и характеристики к объектам технического регулирования.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

АО	– Акционерное общество
ГИП	– Государственный инвестиционный проект
ГП	– Генеральная прокуратура
ГЧП	– Государственно-частное партнерство
ГПФИИР	– Государственная программа по сформированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан
ЖЦП	– Жизненный цикл проекта
ИВП	– Использование воздушного пространства
ИКАО-ИКАО	–International Civil Aviation Organization - Международная организация гражданской авиации
КНБ	– Комитет национальной безопасности
МА	– Международный аэропорт
МВД	– Министерство внутренних дел
МНЭ	– Министерство национальной экономики
МИР	– Министерство по инвестициям и развитию
МФ	– Министерство финансов
МЮ	– Министерство юстиции
НДС	– Налог на добавленную стоимость
НТП	– Научно-технологический прогресс
ОЭСР	– Организация экономического сотрудничества и развития
ПО	– Проектный офис
РК	– Республика Казахстан
СНГ	– Содружество независимых государств
СП	– Совместное предприятие
СУП	– Система управления проектами
США	– Соединенные Штаты Америки
ТОО	– Товарищество с ограниченной ответственностью
УП	– Управление проектами
CPM	–Critical Path Method. Метод критического пути
CRM	–Client relationship management. Управление взаимоотношениями клиентом
GPM	– German project management. Германский стандарт в области управления проектами.
IPMA	–International Project Management Association. Международная Ассоциация Управления Проектами.
ISO	–International organization for standardization. Международная организация по стандартизации.
PMBOK®	–A Guide to the Project Management Body of Knowledge: 5 th Edition. Международный стандарт в области управления проектами «Руководство к Своду знаний по управлению проектами: 5-е издание».
P2M	–Project and Program Management for Enterprise Innovation.

	Управление проектами и программами для инновационного бизнеса.
PMI	–Project Management Institute (Институт управления проектами)
PMMM	–Project Management Maturity Model (Модели развития управления проектами)
PMР	–Project Management Professional (Профессионал управления проектами)
PRINCE2	–Projects IN Controlled Environments (Проекты в управляемой окружающей среде).

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В настоящее время реформирование системы государственного управления Республики Казахстан относится к числу наиболее актуальных вопросов экономики. Это связано с тем, что трудности, обусловленные трансформацией и глобализацией социально-экономических процессов, наиболее существенно отражаются в реализации государственных программ и проектов.

В Стратегии «Казахстан - 2050» Президент Республики Казахстан обратил внимание на то, что при совершенствовании управленческого ресурса необходимо внедрять современные институты менеджмента и принципы корпоративного управления в государственном секторе [1]. Решение данной задачи требует от органов государственной власти обоснованного, рационального и эффективного осуществления управленческой деятельности долгосрочного характера, направленной на адаптивное преодоление возникающих сложностей, оперативное приспособление механизмов управления государственными программами и проектами к меняющейся ситуации. В связи с этим в системе государственного управления появляется необходимость применения проектного подхода.

В настоящее время в Казахстане проекты стали неотъемлемой частью жизни общества. Так, количество разнообразных проектов в различных отраслях национальной экономики, бизнеса, а также социальной области постоянно растет и, следовательно, усиливается значение профессионального подхода к управлению проектами. В последние годы государственные проекты реализуемые в отрасли гражданской авиации имеют особое государственное значение.

Так, в Плане нации – 100 конкретных шагов основное внимание уделяется индустриализации и экономическому росту, в том числе улучшению эффективности государственного управления авиаперевозок для повышения привлекательности авиатранзита через Казахстан [2].

Данный факт определяет необходимость создания четкого и адекватного инструментария государственного управления проектами. Поэтому разработка направлений повышения эффективности управления государственными проектами в сфере гражданской авиации на основе внедрения проектного подхода является актуальной научной и практической задачей.

Степень научной разработанности проблемы. В данном диссертационном исследовании мы затронули тему проектного подхода в государственном управлении. Отдельные аспекты этих вопросов были рассмотрены в работах как отечественных, так и зарубежных ученых.

Исследование опирается на труды ведущих ученых в области государственного управления (Атаманчук Г.В., Глазунова Н.И., Радченко А.И., ЛафтаДж.К., Василенко И.А., Зеркин Д.П., Игнатов В.Г., Сансызбаева Г.Н., Аширбекова Л. Ж., Мухтарова К.С.).

Различным аспектам проектного подхода посвящены многочисленные труды как зарубежных, так и отечественных ученых. Среди отечественных

ученых в области теории управления и управления проектами следует отметить труды таких ученых, как Цеховой А.Ф., Саткалиев Т.С., Оспанов М.Т., Мухамбетов Т.И., Альжанова Н.Ш., Мустафин М.А., Муканов Д. и др.

Исследованием вопросов в области развития управления проектами занимаются многие зарубежные ученые, в числе которых Воропаев В.И., Мазура И.И., Шапиро В.Д., Кривошеева М.Ю., Заренков В.А., Маркова В.Д. и другие.

Также в международной теории и практике проектного менеджмента широко используются международные и национальные стандарты (PMBOK, ISO 21 500:2012, PRINCE2, APM, VZPM, GPM, P2M и другие).

Вместе с тем, несмотря на большое количество научных трудов, освещающих проблемы государственного управления, с одной стороны, и вопросы проектного управления, с другой стороны, ключевые аспекты, связанные с исследованием проектного подхода в государственном управлении изучены недостаточно.

Цель диссертационного исследования заключается в изучении теоретических основ проектного подхода в государственном управлении и на базе этого обосновании научно-практических рекомендаций по его применению в области гражданской авиации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- теоретически обосновать взгляды на проектный подход в государственном управлении;
- исследовать методологию интеграции элементов системы управления проектами;
- рассмотреть особенности стандартизации управления проектами;
- провести анализ и оценку применения проектного подхода в государственном управлении в Республике Казахстан;
- выявить тенденции развития гражданской авиации на базе проектов государственно-частного партнерства;
- предложить пути повышения эффективности управления проектами в области гражданской авиации;
- выработать рекомендации по созданию Проектного офиса при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию РК.

Объектом исследования является деятельность Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан, внедряющий проектный подход в практику государственного управления.

Предметом исследования выступают общественные отношения возникающие в процессе применения проектного подхода в гражданской авиации.

Теоретической и методологической основой диссертационного исследования являются фундаментальные труды казахстанских и зарубежных ученых в области проектного подхода в государственном управлении, а также нормативно-правовые акты в области государственного управления и международные стандарты по управлению проектами.

В качестве основных методов исследования автор использовал системный и процессный подходы, абстрактно-логические, экономико-статистические, аналитические, сравнительные и структурные методы.

Научная новизна диссертации состоит в следующем:

– уточнены и углублены теоретические положения, раскрывающие сущность понятия «подход», «проект» и предложены авторские трактовки терминов «проект» и «государственный проект»;

– автором в ходе обобщения различных определений выделены характерные черты, присущие стандарту и предложены признаки классификации стандартов управления проектами: по масштабу действия и по детализации;

– на основе анализа применения проектного подхода в Республике Казахстан выявлены основные проблемы качественной и эффективной разработки и реализации государственных программ, а также проектов государственно-частного партнерства, реализуемых в области гражданской авиации;

– разработана матрица эффективности управления проектом, в которой распределены ответственности между субъектами управления проектом (руководитель проекта, руководитель Проектного офиса, Председатель комитета гражданской авиации (куратор проекта), Министр по инвестициям и развитию РК) и установлены взаимосвязи процессов управления проектом (инициация, планирование, исполнение, мониторинг и управление, завершение). Роль данной матрицы заключается в том, что реализация проектов на каждом этапе управляется от нижнего уровня иерархии к верхнему;

– обоснованы рекомендации по созданию Проектного офиса при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию РК, который будет отвечать за методологическое и организационное обеспечение проектного управления в отрасли гражданской авиации, планирование и контроль портфеля проектов, внедрение и развитие информационной системы планирования и мониторинга проектов, формирование сводной отчетности по государственным программам и проектам.

Основные положения, выносимые на защиту:

– предложенные автором трактовки терминов «проект» и «государственный проект»;

– признаки классификации стандартов управления проектами: по масштабу действия и по детализации;

– матрица эффективности управления проектом, в которой распределены ответственности между субъектами управления проектом и установлены взаимосвязи процессов управления проектом;

– этапы создания Проектного офиса при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию РК;

– положение о Проектном офисе Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию РК.

Апробация и реализация результатов исследования. Основные положения и результаты данного диссертационного исследования изложены в

международных научно-практических конференциях: «Казахстановедение - 6» (Астана, 2011), «Модели экономического развития в кризисных условиях: социология, право, управление, экология, образование» (Санкт-Петербург, 2012), «Казахстановедение - 7» (Астана, 2012), «Инновационные стратегии ЕС» (Москва, 2013), «Россия и СНГ: новые возможности стратегического партнерства» (Москва, 2013), «Интеллектуальное лидерство: новые ориентиры развития» (Астана, 2014), «Проблемы и перспективы развития государственных институтов в современных условиях» (Усть-Каменогорск, 2014), «Идея «зеленого развития» как один из главных приоритетов стратегии развития Казахстана» (Караганды, 2017).

Результаты диссертации внедрены в деятельности Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан (Приложение А и Б).

Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в обосновании новых подходов к определению сущности предмета исследования в контексте современных условий ведения проектной деятельности в РК, а также в обосновании необходимости разработки собственных стандартов проектного подхода. Теоретические результаты исследования могут быть использованы соответствующими законодательными и исполнительными органами государственного управления в процессе регулирования проектной деятельности в национальных компаниях РК. Отдельные выводы диссертационного исследования могут быть применены в образовательном процессе при разработке учебных курсов «Управление проектами», «Менеджмент», «Теория государственного управления».

Практическое значение результатов исследования состоит в том, что в работе содержатся конкретные рекомендации по совершенствованию проектного подхода в государственном управлении в Республике Казахстан, основанные на комплексном анализе теоретических и практических аспектов исследуемой проблемы.

Также результаты диссертационного исследования могут выступить в качестве источника научной и практической информации для специалистов соответствующих ведомств, преподавателей вузов и других заинтересованных лиц.

Структура и объем диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, списка использованных источников. Основной текст работы изложен на 116 страницах машинописного текста, содержит 27 таблиц и 9 рисунков.

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

1.1 Сущность и значение проектного подхода в государственном управлении

В настоящее время необходимым условием устойчивого экономического роста является повышение эффективности системы государственного управления. Необходимость государственного управления вытекает из необходимости обеспечения реализации политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, финансовых, материальных и информационных ресурсов.

В современных условиях становления и развития Республики Казахстан важной задачей является улучшение подходов системы государственного управления. Практическое применение данной системы неосуществимо без осмысления и научного обоснования теоретических подходов к исследованию механизмов государственного управления. Не раскрыв понятие «подходы государственного управления», будет сложно решать проблему повышения его эффективности, потому что эффективность системы государственного управления зависит от наличия набора правильно скоординированных, целенаправленных, успешно действующих и функционирующих его подходов.

В терминологических словарях дается различное толкование слова «подход»:

- совокупность приёмов, способов в воздействии на кого-что-нибудь, в изучении чего-нибудь, в ведении дела [3];
- совокупность приемов отношения к кому-чему-нибудь, рассмотрения чего-нибудь или воздействия на кого-что-нибудь [4];
- совокупность приемов, способов в воздействии на нечто, введении дел, в изучении чего-либо и прочие [5];
- метод или определенные действия (процедуры), используемые или предпринимаемые для выполнения задания или решения задачи [6];
- способ рассмотрения какой-либо проблемы [7];
- совокупность приёмов, способов в воздействии на кого-нибудь, в изучении чего-нибудь, пробуждении к чему-нибудь [8].

Как видим из вышеизложенных дефиниций, подход во всех толкованиях определяется как совокупность приемов и методов воздействия субъекта в изучении какого-либо объекта.

По нашему мнению, в системе государственного управления подход представляет собой направление рассмотрения того или иного процесса, явления, в котором применительно к объекту управления должна быть реализована методология государственного управления.

В этой связи считаем целесообразным рассмотреть различные подходы в государственном управлении, которые применяются для реализации государственной политики на достижение конкретных целей. В теории государственного управления традиционно выделяют следующие подходы:

- подход на основе выделения различных школ управления;
- процессный подход;
- системный подход;
- ситуационный подход;
- институциональный подход;
- функционально-структурный подход;
- программно-целевой подход;
- проектный подход.

Подход с позиции выделения различных школ в управлении включает в себя четыре фактически различных точек зрения. Это школы научного управления (Ф.Тейлор, Ф.Гилберт, Г.Гратт), административного управления (А.Файоль, Л.Урвик, М.Вебер), человеческих отношений и науки о поведении (Э.Мейо, М.Фоллетт, А.Маслоу, К.Арджирис, Р.Лайкерт, Дж.Мак-Грегор, Р.Блейк), а также науки управления, или количественных методов (Н.Винер, Р.Акофф, Л.фон Берталанфи) [9].

Представители каждого из этих направлений полагали, что им удалось найти подходы к наиболее эффективному достижению целей в управлении. Затем более поздние исследователи доказали, что многие ответы на вопросы государственного управления были лишь частично правильными в ограниченных ситуациях. Тем не менее, каждая из этих школ внесла значительный вклад в данную область и пересекаются в вопросах использования различных подходов государственного управления.

Процессный подход имеет богатую историю научно-практического исследования и применения, учитывая, что исторически он возник самым первым. Основы для процессного подхода были заложены Ф.Тейлором и такими представителями школы «научного управления», как Фрэнк и Лилиан Гилберт, Г.Форд, Г.Гратт, и более полно развиты представителями школы «административного управления»: А.Файодем, Л.Урвиком, Д.Муни, М.Вебером [10].

Как известно, процессный подход определяет управление как серию непрерывных взаимосвязанных управленческих функций. Исследователями предлагаются различные перечни функций. Самый оптимальный вариант предложен Дж.К.Лафта [11], который выделяет следующие функции: планирование, организацию, распорядительство, мотивацию, руководство, координацию, контроль, коммуникацию, исследование, оценку, принятие решений, подбор персонала, представительство и ведение переговоров или заключение сделок.

Системный подход – фундаментальный принцип организации государственного управления как системы и обеспечения ее функционирования и развития. Он отражает объективно необходимую форму организации государственного управления. Данный подход включает два аспекта:

- системный анализ как способ объяснения объектов и процессов государственного управления и разработки его теоретической модели;

–системосозидательная деятельность как практический процесс осуществления системного управления. Организация и воспроизводство системы связаны с системным анализом как практика с теорией [12].

Многие известные ученые [13-16] полагают, что главная идея системного подхода заключается в признании взаимосвязей и взаимозависимости элементов, подсистем и всей системы государственного управления с внешней средой.

К структурным элементам системы государственного управления обычно относят: институциональную, нормативно-правовую, функционально-структурную, коммуникативную, профессионально-кадровую и профессионально-культурную подсистемы [17].

По мнению Радченко А.И. «... сущность системного подхода к государственному управлению состоит, во-первых, в рассмотрении объектов и субъектов управления в качестве систем как взаимосвязанных совокупностей элементов; во-вторых, в руководстве принципами системного подхода при анализе и синтезе объектов и субъектов управления как систем; в-третьих, в использовании методов системного подхода для анализа и синтеза субъектов управления как систем» [18].

Вышеизложенные взгляды ученых свидетельствуют о том, что как в теории государственного управления, так и в научном управлении в целом, системному подходу уделяется большое внимание. Учитывая, что общество постоянно развивается и меняется, стратегия государственного управления не может быть объектом точного прогнозирования и планирования. Тем не менее, системный подход акцентируется на разработке стратегического управления, устанавливающего общие цели и способы поведения государственного управления в целом.

Исследователи *ситуационного подхода* к государственному управлению [19-22] утверждают, что оптимальных структур не существует. Тем более государственное управление должно быть организовано таким образом, чтобы оно было на уровне сложностей и динамики современного общества. Основной идеей ситуационного подхода является анализ ситуации, то есть конкретного набора обстоятельств, которые сильно влияют на данную административную организацию в данное конкретное время. Поскольку в центре внимания постоянно оказывается новая ситуация, в рамках этого подхода особое значение приобретает «ситуационное мышление». Используя этот подход, можно лучше понять, какие приемы будут в большей степени способствовать достижению целей в конкретной ситуации.

По нашему мнению, развитие системы государственного управления во многом зависит от правильного выбора ситуационных переменных внешней среды. К основным ситуационным переменным внешней среды относятся такие факторы, как политический процесс, состояние мировой экономики, научно-технический прогресс, социокультурные изменения и др.

При *институциональном подходе* предметом изучения выступают институты и учреждения, которые участвуют в разработке и осуществлении управленческих (политических, административно-правовых) решений.

Государство при институциональном подходе выполняет определенные функции, возложенные ему гражданами: контролирует деятельность, связанную со спецификацией и защитой прав собственников; создает каналы, связанные с обменом информацией; разрабатывает стандарты; создает сферы, связанные с фактическим обменом товаров и услуг; формирует правоохранительную систему и производит общественные блага [23].

Эффективное использование институционального подхода в государственном управлении должно снизить транзакционные издержки на рынке. Это в свою очередь, будет способствовать равенству предпринимателей и поддерживать оптимальное сочетание уровня конкуренции между ними.

Применение *функционально-структурного подхода в государственном управлении* предполагает концентрацию внимания на классификации функций, дифференциации структурных подразделений, организационных ресурсов государственных органов и всей системы управления в целом.

В современной теории управления функционально-структурный подход включает два аспекта. Функциональный аспект: изучение внутреннего механизма функционирования элементов системы, а также изучение внешнего функционирования системы – взаимодействия системы с внешней средой. Структурный аспект: выяснение компонентов, составляющих данную систему; определение закономерных связей этих компонентов [24].

Следует заметить, что функционально-структурный подход может быть успешно применен для решения следующих задач: установления связи между внутренней структурой и выполняемыми функциями всей системы государственного управления; разработки структуры органа государственного управления в зависимости от выполняемых функций; определения численности управленческого персонала в зависимости от ряда конкретных факторов.

Программно-целевой подход в государственном управлении является самым распространенным средством реализации государственной политики, который связывает цели политики (планы, проекты) с имеющимися ресурсами целевых программ.

По мнению, М.Ю. Кривошеевой программно-целевой подход – метод выделения основных целей и задач государственного, экономического, социального, экологического и культурного, территориального развития, разработки взаимосогласованных мероприятий по их реализации в установленные сроки [25].

На сегодняшний день программно-целевой подход используется как инструмент осуществления государственной социальной и экономической политики развития страны и ее отдельных регионов, наряду с методами прогнозирования и индикативного планирования, в целях: укрепления единства и целостности государства; преодоления существенных различий между регионами по факторам развития, созданию предпосылок для саморазвития регионов, функционированию без трансфертов.

Проектный подход в государственном управлении является одним из самых прогрессивных методологических подходов к осуществлению целенаправленной деятельности государства.

По мнению многих ученых [26-30], проектный подход в государственном управлении, наряду с программно-целевым подходом, получил в последнее время значительное развитие. Его преимущества проявляются в тех случаях, когда требуется быстрое решение нестандартной ситуации, какой-то главной задачи, когда существует определенная неустойчивость внешней среды. Проектный подход позволяет обеспечить большую концентрацию ресурсов на приоритетных направлениях, снизить административно-бюрократические преграды при принятии решений. Однако, для того, чтобы считать, что деятельность основывается на проектном подходе, не достаточно просто назвать объект управления «проектом» и создать структурную единицу «руководитель проекта». Проектный подход подразумевает создание специальных условий и использование специальных стандартов.

Таким образом, рассмотрев различные подходы в государственном управлении можно выделить их преимущества и недостатки (таблица 1).

Таблица 1 –Преимущества и недостатки подходов государственного управления

Подходы	Преимущества	Недостатки
1	2	3
Подход на основе выделения различных школ управления	<ul style="list-style-type: none"> - отбор рабочих и менеджеров на основе научных критериев; - создание системы принципов управления, приводящих организацию к успеху; - формулирование основных требований для отбора людей на руководящие должности. 	<ul style="list-style-type: none"> - механический подход к управлению; - невнимание к социальным аспектам управления; - отсутствие строгих математических методов, конкретного расчета.
Процессный подход	<ul style="list-style-type: none"> - четкая система взаимных связей внутри процессов и в соответствующих им подразделениях. 	<ul style="list-style-type: none"> - повышенная зависимость результатов работы от квалификации менеджеров.
Системный подход	<ul style="list-style-type: none"> - непрерывное улучшение системы посредством измерения и оценивания. 	<ul style="list-style-type: none"> - зависимость от стратегических документов государственного управления.
Ситуационный подход	<ul style="list-style-type: none"> - подход направлен на выработку ситуативного мышления и приложения полученных теоретических знаний к конкретным реальным ситуациям. 	<ul style="list-style-type: none"> - отсутствие возможности выделить факторы, непосредственно влияющие на успех организации.
Институциональный подход	<ul style="list-style-type: none"> - развитие законодательной и нормативной базы, направленной на создание «режима наибольшего благоприятствования» 	<ul style="list-style-type: none"> - большое внимание уделяется исследованию неформальной структуры политических институтов, а также предпринимаются попытки дополнить анализ поведенческим подходом

Продолжение таблицы 1

1	2	3
Функционально-структурный подход	- сотрудники получают возможность специализироваться в избранной ими профессии и, таким образом, выработать профессиональные навыки высочайшего уровня	- высокая специализация работников, не позволяющая им видеть возникающие проблемы в целом; - критерием результативности функционального подразделения является мнение его начальника, а не результаты делового процесса
Программно-целевой подход	- индикативный характер программ, сроки реализации которых находятся в прямой зависимости от обеспеченности программ необходимыми материальными и финансовыми ресурсами	- отсутствие эффективной системы управления программой со стороны головного исполнителя программы и системы контроля со стороны государственного заказчика программы
Проектный подход	- обеспечивает экономию денежных и других ресурсов; - использует специальные стандарты; - возможность управлять рисками, прогнозами и бюджетами	- необходимость высокой квалификации проектного менеджера; - требуется четкая идентификация конечной цели проекта
Примечание - Составлено по источнику [9-30]		

Проектный подход является достаточно новым направлением в науке, поэтому трудно полностью оценить сегодня его истинное воздействие на теорию и практику государственного управления. Для того чтобы определить значение проектного подхода в государственном управлении, нам необходимо раскрыть его ключевые категории: «проект» и «управление проектом».

В Большом экономическом словаре под редакцией Азрилияна А.Н. [31] *проект* трактуется в нескольких значениях:

1) ограниченное во времени и относительно сложное задание (типа возведения здания «под ключ», разработки новой продукции или технологии и т.п.);

2) совокупность расчетов, чертежей и других документов для создания сооружения или изделия;

3) совокупность действий, исполнителей и средств по выработке определенных целей и их достижению.

Так, в работе Шапиро В.Д. и др. «Управление проектами» понятие «проект» определяется как «... система сформулированных в его рамках целей, создаваемых или модернизируемых для их реализации физических объектов, технологических процессов; технической и организационной документации для

них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению» [32].

Российский ученый Золотогоров В.Г. [33] трактует проект следующим образом: «*Проект* – это технические материалы (чертежи, расчеты, макеты вновь созданных зданий, сооружений, машин, приборов и т.п.), предварительный текст какого-либо документа (плана, договора), план, замысел. Понятие «проект» может включать в себя замысел (проблему), средства его реализации (решение проблемы) и получаемые в процессе реализации результаты».

Американские ученые Грей К. и Ларсон Э. считают, что «*проект* – это комплексное, неповторяющееся, одномоментное мероприятие, ограниченное по времени, бюджету, ресурсам, а также четкими указаниями по выполнению, разработанными под потребности заказчика» [34].

Другой зарубежный исследователь Гиттинджер Дж. называет *проект* «инвестиционной деятельностью, при которой финансовые ресурсы расходуются для создания реальных активов, производящих выгоды в течение длительного времени» и «деятельностью, на которую тратят деньги в ожидании отдачи и которая логически подвержена планированию, финансированию и осуществляется в виде некоей единицы» [35].

Воропаев В. И. дает подробное определение проекта: «*проект* – это ограниченное по времени целенаправленное изменение отдельной системы с установленными требованиями к качеству результатов, возможными рамками расхода средств и ресурсов и специфической организацией. Включение в определение «отдельной системы» указывает не только на целостность проекта и наличие у него границ, но и подчеркивает единственность проекта (в отличие от серийного производства или текущей деятельности организации), а значит, его неповторимость и признаки новизны» [36].

Стейнбах П. предлагает лаконичное определение: «*проект* – это одноразовое намерение выполнения задачи» [37].

Свой вклад в определение сущности понятия «проект» внесли и казахстанские ученые.

Отечественные исследователи Оспанов М.Т., Мухамбетов Т.И. описывают проект и инвестиционный проект следующим образом: «По существу *проект* означает, форму оформления инвестиционного плана ... Инвестиционный проект ... выступает организационно-экономическим планом действий инвестора-заемщика и финансово-экономическим обоснованием его эффективности» [38].

Другой отечественный экономист Альжанова Н.Ш. считает, что *проект* – это специальным образом оформленное предложение об изменении деятельности предприятия, преследующее определенную цель [39].

В своей монографии «Инновационный проект: концепции, алгоритмы, маркетинг, управление» Мустафин М.А. дает такое определение: «*Проект* – это комплексное, неповторяющееся мероприятие, предполагающее внедрение нового, ограниченное по времени, бюджету, ресурсам, а также четкими указаниями по выполнению, разработанными под потребности заказчика» [40].

Другой исследователь Муканов Д. придерживается мнения, что *проект* – это процесс целенаправленного изменения технической, экономической, финансовой или социальной системы, перевод ее из одного состояния в другое [41].

В *Предпринимательском кодексе Республики Казахстан* дано определение понятию «*индустриально-инновационный проект*». Индустриально-инновационным проектом является комплекс мероприятий, направленных на трансферт технологий, создание новых или усовершенствование действующих производств, технологий, товаров, работ и услуг, реализуемых в течение определенного срока времени [42].

Для комплексного анализа понятия проекта следует также обратиться к *международной теории и практике*.

Так, *Всемирный банк* под *проектом* подразумевает комплекс взаимосвязанных мероприятий, предназначенных для достижения в течение заданного периода времени и при установленном бюджете, поставленных задач с четко определенными целями [43].

Наиболее распространенным и общепризнанным в мире стандартом по управлению проектами является стандарт PMBOK®, в котором дается следующее определение проекту: *проект* – это временное предприятие (начинание) по созданию уникального продукта, услуги или результата [44].

Согласно международным стандартам ISO 21500, «*проект* – это уникальный набор процессов, состоящих из скоординированных и управляемых задач с начальной и конечной датами, предпринятых для достижения цели». Достижение цели проекта требует получения результатов, соответствующих определенным заранее требованиям, в том числе время, деньги и ресурсы [45].

По Германскому промышленному стандарту DIN 69 901 *проект* определяется как «замысел (намерение), который в значительной степени характеризуется одноразовостью условий в их совокупности, например, заданием цели, временными, финансовыми, людскими или другими ограничениями, разграничением от других намерений и специфической организацией выполнения проекта» [46].

Анализируя определения понятия «проект» различных ученых, международных ассоциаций и стандартов, можно выделить некоторые условия и особенности, присущие данному понятию (таблица 2).

Рассмотрев различные дефиниции понятия «проект», можно выделить характерные ему признаки:

- наличие дат начала и завершения. Проект - это непродолжительная деятельность. Сроки определяются планом;

- уникальность. Результат каждого проекта – уникальный продукт или услуга;

- направленность проекта на достижение определенных целей. Данная особенность вытекает исходя из составленного плана. То есть, по факту привлекается и используется столько ресурсов, сколько требуется, исходя из плана.

Таблица 2 – Отличительные признаки понятия «проект»

Автор, нормативный документ, организация	Признаки понятия «проект»
1	2
Азрилиян А.Н.	- ограниченность во времени; - создание сооружения или изделия; - наличие средств и целей.
Шапиро В.Д.	- наличие целевых управленческих решений; - создание и модернизация объектов; - наличие различных ресурсов.
Золотогоров В.Г.	- результативность; - решение проблемы.
Грей К., Ларсон Э.	- одномоментное мероприятие; - ограниченность по времени, бюджету, ресурсам.
Гиттинджер Дж.	- создание реальных активов.
Воропаев В.И.	- неповторимость и признаки новизны (уникальность); - ограниченность по времени и ресурсам.
Оспанов М.Т., Мухамбетов Т.И.	- инвестиционная направленность.
Альжанова Н.Ш.	- целевая направленность.
Мустафин М.А.	- неповторяющееся мероприятие (уникальность); - ограниченность по времени, бюджету, ресурсам; - выполнение четких указаний.
Муканов Д.	- целенаправленность; - изменение определенной системы.
Предпринимательский кодекс РК	- направленность; - создание новых товаров, работ и т.д (уникальность) - наличие определенных сроков.
Всемирный банк	- целевая направленность; - наличие сроков и установленного бюджета.
Стандарт PMBOK®	- уникальность; - временность.
Стандарт ISO 21500	- уникальность; - наличие начальной и конечной даты; - достижение цели.
Стандарт DIN 69901	- одноразовость; - ограниченность по времени и ресурсам.
Примечание - Составлено по источнику [31-36, 38--46]	

Исходя из признаков, присущих понятию «проект», предлагается следующая авторская трактовка: *проект – это система процессов по привлечению и использованию ресурсов с целью создания уникального продукта или услуги в течение определенного срока времени.*

В нашем исследовании в центре внимания находится не сам проект, а применение проектного подхода в государственном управлении. Ввиду того,

что управление включает в себя различные процессы, каждому из них отводится особое внимание. Проектный подход в государственном управлении, как форма управления, в принципе параллельно возникает при инициировании самого проекта. То есть проект не может существовать без проектного управления, так как объектом управления является сам проект.

Поэтому сущность понятия «проект», которую мы подробно рассмотрели выше, проявляется в особенностях управления им. Существуют различные толкования термина «управление проектами» (таблица 3).

Таблица 3– Трактовка термина «управление проектами»

Автор	Определение	Особенности
Энтони Уокер (2002)	«... планирование, координация и контроль проекта с позиций его завершения (и ввода в действие) от лица заказчика и с учетом его целей в единицах полезности, предназначения, качества, сроков реализации и затрат; установление взаимосвязи между ресурсами, координация и контроль участников проекта, их персонального вклада в общий результат, а также оценка и выбор альтернатив ради наибольшего удовлетворения потребностей заказчика»	Направлен на удовлетворение потребностей заказчика
Гарольд Оберлендер (2000)	«... искусство и умение скоординировать людей, оборудование, материалы, деньги и последовательность работ по реализации проекта во времени и в рамках утвержденной стоимости»	Базируется на умелой координации людей в реализации проекта
Наливайченко С.П., Наливайченко Е.В. (2007)	«... уникальный комплекс взаимосвязанных целенаправленных мероприятий при определенных требованиях к срокам, бюджету и характеристикам ожидаемого результата»	Уникальность
Разу М.А. (2006)	«... особый вид управленческой деятельности, базирующейся на предварительной коллегиальной разработке комплексно-систематизированной модели действий по достижению оригинальной цели и направленной на реализацию данной модели»	Особый вид управленческой деятельности для достижения оригинальной цели
Заренков В.А. (2006)	«... управление комплексом мер, дел и действий, направленное на достижение целей проекта»	Направлен на достижение целей проекта
Примечание - Составлено по источнику [47-51]		

Приведенные в таблице 3 определения, по нашему мнению, трактуют управление проектами очень широко, охватывая методологию организации, планирования и координации использования человеческих и материальных ресурсов, направленную на эффективное достижение целей проекта.

Исходя из вышеизложенного, становится очевидно, что применяемая трактовка понятия «проектное управление» может быть трансформирована в практику государственного управления.

В системе государственного управления проектное управление предполагает переход от мониторинга ситуации к комплексному системному анализу, прогнозированию и планированию конкретных мероприятий, направленных на их решение.

Апробирование и формирование проектного управления в системе государственного управления может осуществляться с помощью государственных проектов, которые концентрируют финансовые, административные и общественные ресурсы на приоритетных направлениях развития страны.

По моему мнению, *государственный проект – это система процессов направленных на достижение стратегических целей государства по созданию уникального продукта или услуги в течение определенного срока времени.*

При применении проектного подхода в государственном управлении необходима координация и концентрация деятельности органов власти различных уровней на стратегических направлениях, а решаемые для этого задачи должны по возможности точно и обоснованно распределяться по уровням полномочий и имеющимся ресурсам между соответствующими органами власти.

По моему мнению, применение проектного подхода в государственном управлении:

- более четко определяет цели государственных программ и критерии их достижения;
- оптимизирует ресурсы;
- выявляет и идентифицирует риски;
- более детально контролирует процесс реализации государственных программ;
- повышает социально-экономическую результативность программ.

Таким образом, обобщение теоретических вопросов проектного подхода в государственном управлении приводит нас к следующим выводам.

Во-первых, в системе государственного управления понятие «подход» представляет собой направление рассмотрения того или иного процесса, явления, в котором применительно к объекту управления должна быть реализована методология государственного управления. Поэтому для реализации государственной политики в системе государственного управления применяются различные подходы (подход на основе выделения различных школ управления; процессный подход; системный подход; ситуационный подход; институциональный подход; функционально-структурный подход; программно-целевой подход; проектный подход), которые имеют свои преимущества и недостатки.

Во-вторых, в ходе анализа определений термина «проект» различных ученых и международных ассоциаций и стандартов, нами выявлены характерные особенности присущие данному понятию (наличие дат начала и завершения, уникальность, направленность проекта на достижение определенных целей), а также предложена авторская трактовка термина «государственный проект».

В-третьих, при применении проектного подхода в государственном управлении более четко определяются цели, оптимизируются ресурсы, выявляются и идентифицируются риски, детально контролируется процесс реализации и повышается социально-экономическая результативность государственных программ. Таким образом, проектный подход можно считать механизмом, состоящим из организации, планирования, координации и контроля денежных и других ресурсов в пределах определенных сроков реализации проекта, с четкой идентификацией конечной цели на основе применения специальных стандартов.

1.2 Методология интеграции элементов системы управления проектами

Система управление проектами – это набор организационных подходов и элементов, необходимых для реализации проекта. Область приложения, особенности организации, сложность проекта и доступность необходимых ресурсов меняет содержание системы управления проектами. Система строится так, чтобы максимально соответствовать стратегическим целям и производственным ресурсам заказчика.

Рассмотрим некоторые основные подходы системы управления проектами (СУП), которые являются основой определения ее структурных элементов:

1. Подход, основой которого является внутреннее развитие проектов. При использовании данного подхода большое внимание отводится специалистам, занимающимся практической реализацией проекта. На основе слаженно-организованной работы персонала появляются новые инновационные идеи, благодаря которым проекты обладают необходимой гибкостью в современных условиях. При этом внутреннее развитие проектов зависит от:

- индивидуального развития специалистов;
- развития командного управления, корпоративной культуры и производственно-хозяйственных отношений;
- общеотраслевого развития и проведения мероприятий, стимулирующих программы развития проектного управления [52].

На наш взгляд, проблемы внутреннего развития проектов связаны с:

- нереалистичным бюджетом;
- слабым управлением коммуникациями, ресурсами, требованиями;
- неопределенными критериями успеха проекта;
- плохим или даже отсутствующим управлением рисками;
- недостаточно ясными процессами контроля и управления изменениями.

В основном решение возникающих проблем зависит от квалификации, опыта, владения базовыми и продвинутыми навыками проектного и операционного менеджмента, личных способностей руководителей проектов.

2. Подход, основанный на высокой интеграции различных сторон управления проектами. Данный подход ориентирован на выполнение стратегического плана организации. Взаимосвязь управления проектом со стратегическим планом является гарантом долгосрочного успешного развития организации.

Для достижения целей стратегического уровня развития организации программы проектов объединяются в портфели и используется весь комплекс инструментов проектного менеджмента. При этом необходимо четко определять цели проектов и подпроектов, уметь управлять содержанием проектов (промежуточных - на уровне проектов; средне приоритетных - на уровне программ; ключевых - на уровне портфелей) [53, 54].

В соответствии с данным подходом управление проектами требует внесения кардинальных корректировок – от проведения курсов для руководителей и специалистов проекта до изменения организационной и финансово-хозяйственной деятельности организации. В этой связи, интеграция включает: взаимодействие проекта и стратегического плана; взаимосвязь структурных подразделений организации в ходе управления конкретного проекта.

3. Подход, основанный на модели развития управления проектами (РМММ – Project Management Maturity Model). Модель РМММ способствует развитию стратегического планирования целей проекта. Эта модель включает в себя 5 основных уровней (общий язык, общие процессы, единая методология, сравнение, непрерывное развитие), отражающих различную степень развития управления проектами [55].

Как видим, для применения данной модели управления необходимо правильно планировать проект от начала до завершения и четко контролировать ход выполнения намеченных задач. Поэтому ход реализации проекта осуществляется на основе многоуровневых последовательных работ, продолжительных цепочек согласований, взаимозависимостей, сложных схем бюджетирования.

4. Маркетинговый подход к управлению проектами направлен созданию идеальных товаров или услуг, максимально удовлетворяющих своих потребителей. В этих целях применяются возможности системного подхода, при котором осуществляются согласование всех ключевых характеристик товара, его разработка, производство, сбыт и т.д. [56].

В целом маркетинговый подход в менеджменте (управление маркетингом) – это анализ, планирование, претворение в жизнь бизнес-плана и контроль за проведением мероприятий, рассчитанных на установление, укрепление и поддержание выгодных обменов с целевыми покупателями ради достижения определенных задач организации, таких, как получение прибыли, рост объема продаж, увеличение доли рынка и т.п.

Вообще маркетинговый подход к управлению проектами считается предпроектным. Поэтому при предварительном исследовании намечаются результаты, определяются сроки и эффективность реализации проекта по получению продукта.

СУП содействует эффективной реализации государственных программ и проектов, что в свою очередь способствует увеличению конкурентоспособности. Эффективность реализации государственных проектов и программ во многом определяется структурными элементами СУП.

В настоящее время имеются разные взгляды на состав элементов Системы управления проектами.

Так, Мазур И.И. определяет в качестве элементов СУП следующее: работы, ресурсы, риски и результаты [57].

Работа – это трудовой процесс, который направлен на достижение результатов и требует необходимые затраты, время и ресурсы.

Под ресурсами следует понимать совокупность объектов, необходимых для выполнения работ.

Управление рисками нужно рассматривать как деятельность по управлению взаимодействием проекта и факторов риска, имеющую своей целью минимизировать отклонения от ранее принятых решений.

Результаты – это продукты деятельности (работ), воплощающие в себе ранее поставленные цели. Результаты могут быть: материальные (продукция, изделия) и нематериальные (информационные документы, социальный эффект); прямые и косвенные; промежуточные и окончательные.

По мнению Юрьевой Т.В.[58] основным элементов СУП выступает планирование, осуществляющееся на всех этапах жизненного цикла проекта. Для оценки степени успешности проекта вначале осуществляется разработка так называемого предварительного плана. Далее последовательно определяются задачи и необходимые ресурсы. Кроме того, производятся расчёты различных видов издержек, возникающих в ходе реализации проекта и постоянно контролируется достижение основных целей проекта, оперативно вносятся необходимые корректировки.

Для реализации проектов необходимо создать временную организационную структуру и соответствующую систему управления проектом. Поэтому перед руководителем проекта ставится задача создать систему управления, которая включает планирование и организацию исполнения работ, контроль и координацию действий всех заинтересованных сторон проекта.

Левин К. считает, что к основным элементам СУП относятся: методологический, организационный, программно-технический и мотивационный элементы[59].

Методологические элементы СУП состоят из совокупности методов, инструментов, средств, теорий и подходов, применяемых при реализации проекта. То есть, методология является основой определения порядка выполнения проекта.

Организационные элементы СУП осуществляют организацию деятельности участников проекта и их интеграцию в рамках реализации проекта. К организационным элементам СУП относятся:

- 1) органы управления и контроля (Проектный офис);
- 2) члены команды проекта;
- 3) регламентирующие документы (регламенты взаимодействия участников проекта, инструкции по управлению проектами, шаблоны необходимых документов, должностные инструкции сотрудников).

Программно-технические элементы СУП включают в себя программные продукты, обеспечивающие автоматизацию процессов стратегического планирования, координацию форм финансовой отчетности и интеграцию с системой управления документами и персоналом.

Мотивационные элементы СУП – это совокупность мотиваций, стимулирующие сотрудников к эффективному выполнению работ в рамках реализации проекта.

По нашему мнению, эти элементы не являются универсальными, так как согласно общей теории менеджмента, эффективное управление основывается на планировании, организации, контроле и мотивации. Таким образом, предложенные элементы являются основой СУП, которая может быть дополнена другими элементами в зависимости от особых потребностей организации.

Более подробно элементы СУП рассмотрены в работе Воропаева В.И. и Секлетовой Г.И., которые к элементам СУП относят:

- объекты управления проектом;
- субъекты управления проектом;
- процессы управления проектом [60].

По нашему мнению, данный набор элементов является основой методологии системы управления проектами, так как опирается на определение:

- целей, продукта, работ проекта (структура объекта управления);
- структуры и состава участников системы управления проектами и программами (субъект управления);
- центров ответственности, которые распределяют функциональные обязанности между участниками проекта и устанавливают контакты между ними (процессы управления проектами).

Объектом системы управления проектами является сам проект как организованный особым образом комплекс работ, направленный на достижение определенной цели, выполнение которой ограничено во времени, а также связано с потреблением конкретных финансовых, материальных, трудовых и др. ресурсов. Иначе говоря, объектом СУП является весь жизненный цикл проекта, начиная со стадии идентификации и завершая оценкой результатов уже осуществленного проекта [61].

Объектами системы управления проектами могут быть:

- подпроект (разбиение проекта на более управляемые компоненты, которые управляются, как проекты, или передаются подрядчикам);
- программа (группа взаимосвязанных проектов и сопутствующей деятельности, управляемых координированно для достижения таких преимуществ, которые невозможны при раздельном управлении);
- портфель проектов (набор проектов, программ и постоянной деятельности по их обеспечению, которые объединены для достижения стратегических бизнес-целей);
- фазы жизненного цикла объекта управления: концепция, разработка, реализация, завершение;

- комплексы работ и т.д.

Следует отметить, что с помощью объектов СУП ход выполнения государственной программы становится более прозрачным, в итоге непосредственные исполнители программ могут эффективно использовать и управлять имеющимися в распоряжении ресурсами (финансовыми, материальными и человеческими).

Субъектами системы управления проектами являются участники проекта, которые выступают одним из основных элементов СУП и осуществляют формирование идей и реализацию замыслов.

К субъектам управления относятся:

- основные участники проекта (заказчик, инвестор, проектировщик, подрядчик, менеджер и др.);
- команда проекта (техническая и управленческая группы);
- вспомогательные участники проекта.

Основным субъектом СУП является заказчик, который выступает в роли будущего владельца объекта инвестиций и пользователя. Заказчик занимается определением основных требований и масштабов проекта, обеспечением его финансирования, заключением контрактов с различными исполнителями, организацией взаимодействия между участниками и осуществлением общего контроля за проектом. В качестве заказчика могут быть юридические или физические лица, которые объединили свои средства с целью реализации проекта и получения максимальных доходов.

В роли заказчика могут выступать инвесторы, вкладывающие финансовые ресурсы в проект. Если в качестве инвесторов и заказчиков являются не одни и те же лица, то *инвесторами* могут выступать финансово-кредитные организации, инвестиционные и венчурные фонды и другие организации. Инвесторы занимаются заключением договоров (контрактов) с заказчиком, контролем за их выполнением и осуществлением расчетов, так как они полноправные участники проекта и владельцы всех имуществ, приобретенных за их средства.

В отечественной практике принято называть проектные и другие специализированные организации, отвечающие за разработку проектно-сметной документации – *проектировщиком*; организации, ответственные за реализацию всего проекта – *генеральным подрядчиком*.

В зарубежных странах лицо или организация, имеющая право профессионально, на основе лицензии разрабатывать проектно-сметную документацию, спецификации, требования к проведению торгов (тендеров), а иногда и осуществлять общее управление проектом, называется *архитектором*. А физическое или юридическое лицо, имеющее лицензию на занятие инжинирингом – комплексом инженерно-консультационных услуг коммерческого характера по обслуживанию строительства, подготовке и обеспечению процесса производства и реализации продукции, эксплуатации промышленных и других объектов, - *инженером*.

Вся совокупность инжиниринговых услуг делится на услуги, связанные с подготовкой производственного процесса, и услуги по обеспечению

нормального хода производства и реализации продукции. Фирмы, специализирующиеся на предоставлении инжиниринговых услуг, обычно имеют статус формально независимых, то есть они не подчиняются промышленным, торговым или строительным фирмам. Комплекс инжиниринговых услуг включает осуществление предпроектных работ, управление строительством объектов, подготовку кадров, поставку машин и технологического оборудования и другие работы.

Если подрядчики, то есть физические или юридические лица, выполняющие работы по договору с заказчиком, будут передавать часть работ (например, санитарно-технического характера) отдельным предприятиям (фирмам, организациям), то они считаются *субподрядчиками* [62].

В последние годы при реализации инвестиционного проекта привлекаются разные организации или отдельные специалисты (консультанты, эксперты) для выполнения каких-либо заданий финансового, юридического, строительного и другого характеров.

Важная роль в процессе осуществления инвестиционного проекта принадлежит *менеджеру проекта*, который работает по контракту (договору, найму и т.п.) и имеет высокий профессионализм в системе проектного менеджмента, так как он непосредственно отвечает за реализацию всего проекта. Менеджер занимается планированием, контролем и координацией деятельности участников проекта, в связи с получением полномочий от заказчика (инвестора) или другого участника, связанных с реализацией проекта.

Параллельно с менеджером проекта также работает *руководитель инвестиционного проекта*, обычно являющийся представителем проектной или проектно-строительной компании. Руководителю инвестиционного проекта заказчик делегирует полномочия по реализации проекта и налагает персональную ответственность за результативность проекта.

Следует подчеркнуть, что основные и вспомогательные участники проекта в основном находятся в прямой зависимости от объема финансирования, степени значимости, роли в социальной и экономической системах и других факторов.

Для эффективной реализации проекта под руководством менеджера формируется рабочая группа или *команда проекта*. Под командой проекта понимается коллектив, который временно объединяется для достижения общих целей и решения задач по проекту.

Команда проекта подразделяется на 2 группы:

- техническая группа – члены команды проекта, непосредственно занимающиеся работами по производству продукта проекта;
- управленческая группа – члены команды проекта, т.е. сотрудники, исполняющие управленческую деятельность в ходе реализации проекта.

Организационная структура созданной команды должна отвечать основным целям деятельности по выполнению проекта.

Наряду с основными участниками проекта могут также быть задействованы вспомогательные участники. К ним можно отнести поставщиков, подрядчиков, консультантов, руководство материнской

организации и других заинтересованных лиц. Также в роли заинтересованных сторон могут выступать работники организации, если в ходе реализации проекта будут проведены организационные изменения.

Необходимо учесть, что между заинтересованными лицами иногда возникают конфликтные ситуации, приводящие к неэффективному выполнению проекта или к его закрытию на начальном этапе.

Неполнота выявления заинтересованных сторон и учет их интересов является важным фактором, имеющим негативное влияние на ход и результативность проектов. В этой связи необходимо:

- идентифицировать отдельные лица, группы, организации, интересы которых может затронуть выполнение проекта;
- определить основные ключевые проблемы, ограничения и возможности, точки столкновения интересов;
- изучить имеющиеся материалы, проводить дополнительные исследования, контакты и обсуждения с заинтересованными лицами.

Как мы уже ранее отметили, *целями проекта* являются удовлетворение интересов участников и создание продукта проекта.

При этом необходимо учитывать тот факт, что у каждого участника есть свои цели в проекте. Так, например, целями участников могут быть:

- цель заказчика – получить *продукт* проекта;
- цель менеджера проекта – достичь *цели проекта*;
- цель спонсора (или инвестора) – получить *прибыль* от проекта;
- цель исполнителей – получить *оплату* за работу [63].

Процессы управления проектом – механизм воздействия субъекта управления на объект управления с помощью принятия решений в ходе реализации проекта.

Основаниями классификации процессов управления проектами являются:

- функциональные области знаний;
- стадии процесса управления;
- уровни управления.

Как и всякой системе, СУП присуще конкретные *функции*. В международном стандарте PMBOK® функциональная структура СУП состоит из *10 областей знаний*. Содержание областей знаний УП и их функций представлены в таблице 4.

Все эти функции реализуются через *процессы* СУП. В процессе управления проектами вначале определяются его цели и задачи. При этом необходимо отметить, что проблемные аспекты УП не должны рассматриваться только на стадии инвестиционной фазы.

В этой связи процесс управления проектом рассматривается как интегрированный процесс. Например, недостаточная изученность инвестиционных возможностей проекта и слабое проведение предпроектных исследований на прединвестиционной фазе могут создать финансовые проблемы в инвестиционной фазе.

Таблица 4– Области знаний УП и их функции

Область знаний	Количество процессов	Функция области знаний
Управление интеграцией проекта (Project Integration Management)	6	Координация различных элементов проекта.
Управление содержанием проекта (Project Scope Management)	6	Включение в проект только тех работ, которые необходимы для успешного завершения проекта.
Управление сроками проекта (Project Time Management)	7	Обеспечение своевременного завершения проекта.
Управление стоимостью проекта (Project Cost Management)	4	Обеспечение завершения проекта в рамках утвержденного бюджета.
Управление качеством проекта (Project Quality Management)	3	Обеспечение того, что проект удовлетворит потребности, для которых он был предпринят.
Управление человеческими ресурсами проекта (Project Human Resource Management)	4	Наиболее эффективное использование человеческих ресурсов, вовлеченных в проект.
Управление коммуникациями проекта (Project Communication Management)	3	Своевременная и корректная генерация, сбор, распространение, хранение и окончательное размещение проектной информации.
Управление рисками проекта (Project Risk Management)	6	Систематическая идентификация, анализ и реагирование на риски проекта.
Управление снабжением проекта (Project Procurement Management)	4	Поставка в проект извне исполняющей организации товаров и услуг, необходимых для достижения целей проекта.
Управление заинтересованными сторонами проекта (Project Stakeholder Management)	4	Определение, планирование и отслеживание взаимодействия с заинтересованными участниками проекта
Примечание – Составлено автором по материалам [61-64]		

Такая взаимосвязь процессов СУП требует высокой профессиональной квалификации проектного менеджера и членов команды, поскольку необходимо постоянно анализировать, контролировать ход реализации проекта.

Согласно международному стандарту PMBOK® каждый проект (или на каждая фаза проекта) имеет *5 групп процессов*, представленных в таблице 5.

Группы процессов состоят из совокупности действий, приносящей определенные результаты. Процессы проекта обычно выполняются людьми и в связи с этим распадаются на две основные группы:

- процессы управления проектами - касающиеся организации и описания работ проекта;

- процессы, ориентированные на продукт - касающиеся технических характеристик производимого продукта [64].

Таблица 5– Группы процессов УП и их описание

Группа процессов	Количество процессов	Описание
Процессы инициации (Initiating Processes)	2	Принятие решения о начале проекта или его отдельной фазы
Процессы планирования (Planning Processes)	24	Определение, уточнение целей проекта и путей их достижения
Процессы исполнения (Executing Processes)	8	Координация исполнителей и ресурсов для выполнения плана проекта
Процессы мониторинга и контроля (Monitoring & Controlling Processes)	11	Обеспечение достижения целей проекта путем регулярного мониторинга состояния исполнения и определения необходимых корректирующих действий
Процессы завершения (Closing Processes)	2	Формализация и корректное завершение исполнения проекта или его фазы
Примечание – Составлено по источнику [61-64]		

В ходе реализации проекта процессы УП и процессы, ориентированные на продукт, находятся в тесной взаимосвязи.

Согласно международного стандарта PMBOK® система управления проектами состоит из 47 процессов, 10 областей знаний и 5 групп процессов.

Интегрированная картина процессов и областей знаний УП представлена в виде матрицы процессов проектного подхода (таблица 6).

Уровни управления - временные периоды, в которых рассматривается выполнение задач управления проектом разных объектов и субъектов управления. Обычно иерархия уровней управления состоит из:

- стратегического уровня, охватывающего работы на протяжении всего жизненного цикла проекта;
- годового уровня управления, рассматривающего работы проекта, которые были запланированы на год;
- квартального уровня управления, рассматривающего работы проекта, которые были запланированы на квартал;
- оперативного уровня управления, рассматривающего работы проекта, которые были запланированы на месяц, декаду, неделю, сутки, смену и т.д.

На систему управления проектами оказывают непосредственное влияние *внутренние и внешние факторы*.

Таблица 6 – Матрица процессов управления проектами

Области знаний	Группы процессов управления проектами				
	инициация	планирование	исполнение	мониторинг и управление (МиУ)	завершение
1	2	3	4	5	6
Управление интеграцией	Разработка устава проекта.	Разработка плана управления проектом.	Руководство и управление работами проекта.	МиУ работами проекта. Интегрированный контроль изменений	Закрытие проекта или фазы проекта.
Управление содержанием (УС)		Планирование УС. Сбор требований. Определение содержания		Подтверждение содержания. Управление содержанием.	
Управление сроками		Планирование расписания. Определение операций. Взаимосвязь операций. Оценка ресурсов операций. Оценка длительности операций. Разработка расписания.		Управление расписанием.	
Управление стоимостью		Планирование стоимости. Оценка стоимости. Определение бюджета.		Управление стоимостью.	
Управление качеством		Планирование качества	Обеспечение качества	Контроль качества.	
Управление коммуникациями		Планирование коммуникаций.	Управление коммуникациями	Контроль коммуникаций.	
Управление человеческими ресурсами		Разработка плана человеческих ресурсов	Набор команды проекта. Развитие команды проекта. Управление командой проекта		

Продолжение таблицы 6

1	2	3	4	5	6
Управление рисками		Планирование управления рисками Идентификация рисков. Качественный анализ рисков. Количественный анализ рисков. Планирование реагирования на риски		Мониторинг и управление рисками	
Снабжение (контракты)		Планирование закупок	Осуществление закупок	Управление закупками	Закрытие закупок
Заинтересованные стороны (ЗС)	Определение ЗС.	Планирование управления ЗС	Управление ожиданиям и ЗС	Контроль ЗС	
Примечание – Составлено по источнику [61, с.94; 64].					

Внутренние факторы определяют формирование и развитие системы управления проектами. К этим факторам можно отнести: стратегию развития компании, организационную структуру, вид деятельности, квалификацию специалистов, корпоративную культуру и др.

Факторы внешней среды не зависят от финансово-хозяйственной и организационной деятельности компании. К внешним факторам можно отнести: макроэкономическую и политическую ситуацию в стране, требования законодательно-правового регулирования, уровень конкурентоспособности, уровень потребительского спроса, социальные изменения в обществе, инновации, международные события и т.д.

Методология формирования функциональной структуры СУП классифицирует задачи и процедуры, необходимые для управления проектом.

Методология СУП выявляет проблемно-ориентированные комплексы процессов (задач), способствует определению методов и инструментария по обеспечению правильного принятия решений в ходе реализации проекта.

Методологической основой по определению и разработке задач проекта служат элементы системы управления проектами:

- основные и вспомогательные участники (субъекты);
- команда проекта;
- объекты системы управления проектами;
- иерархия уровней управления;
- функциональные области знаний;
- стадии процесса управления.

Каждый элемент системы управления проектами играет важную роль при формулировке задач проекта. Методология предполагает рассмотрение элементов системы управления проектами «снизу-вверх», то есть от элемента «Стадии процесса управления» до элемента «Основные и вспомогательные участники проекта». Структурирование элементов системы управления проектами позволит в полном объеме решить запланированные задачи, обеспечить прозрачность, информативность и своевременность осуществляемых процессов.

Таким образом, на основе интеграции элементов системы управления проектами можно осуществлять:

- логическую и информационную взаимосвязь всех стадий процесса управления проектом – «Инициация – Планирование – Исполнение – Мониторинг и управление – Завершение»;

- комбинацию структурных частей (управление интеграцией, содержанием, сроками, стоимостью, качеством, коммуникациями, человеческими ресурсами, рисками, контрактами и заинтересованными сторонами) уровня «Функциональные области знаний»;

- методологию СУП для достижения целей в соответствии с требованиями проектного управления.

1.3 Особенности стандартизации управления проектами

В рыночных условиях представители крупнейших школ менеджмента занимаются исследованием, анализом и систематизацией современных опытов и методов управления проектами, а также разработкой стандартов. Руководства и стандарты являются основой интернационального и междисциплинарного характера проектного управления. В мировой практике исполнители проектов выполняют свою работу в соответствии с единой методологией и требованиями стандартов.

Вместе с тем, далеко не всё так однозначно, до сих пор нет единой сложившейся точки зрения на понимание основ стандартизации.

По мнению Володина В.В., Дмитриева А.Г. и Хабарова В.И. [65] при рассмотрении проблемы стандартизации, «... необходимо ответить на важный вопрос: что такое стандарт вообще и чем он отличается от норматива? Стандарт – документ, утвержденный уполномоченными органами, содержащий правила или характеристики продуктов, процессов, услуг, соответствие которым не является обязательным. Норматив – документ, устанавливающий требования к характеристикам продуктов, процессов, услуг, соответствие которым является обязательным».

Как видим, стандарт носит добровольный, но не обязательный характер. Подтверждением этого является определение термина «стандарт» в Законе Республики Казахстан О техническом регулировании от 9 ноября 2004 года.

В соответствии с этим законом, стандарт - документ, который в целях многократного и добровольного использования устанавливает правила, общие принципы и характеристики к объектам технического регулирования [66].

Согласно определения приведенного А.С. Товб, Г.Л. Ципес, «стандарт (от англ. норма, образец) – в широком смысле слова – образец, эталон, модель, принимаемые за исходные для сопоставления с ними других подобных объектов» [67].

В экономическом словаре стандарт трактуется как «...нормативно-технический документ, устанавливающий комплекс норм, правил, требований к объекту стандартизации» [68].

Обобщая вышеизложенные определения можно выделить особенности характерные стандарту:

- технический документ, утвержденный компетентными органами;
- свод правил и процедур;
- типовой образец.

Стандарты в управлении проектами имеют свои специфические особенности. В исследованиях, касающихся управления проектами, авторы в той или иной мере рассматривают различные признаки классификации стандартов. Каждая из таких разработок имеет определенную научную и практическую ценность, в связи с чем заслуживает внимания со стороны исследователей. Эффективность этих мер в значительной степени зависит от того, насколько обоснованно определены признаки классификации системы стандартов управления проектами (таблица 7).

Таблица 7. Признаки классификации системы стандартов управления проектами (УП)

Авторы	Признаки классификации	Виды стандартов
Кривошеева Т.Д.	В зависимости от институционального уровня системы УП	1. Универсальные подходы УП 1.1 Международные стандарты 1.2 Модели зрелости УП 2. Национальные стандарты УП 3. Отраслевые стандарты УП 4. Корпоративная концепция УП
Шевченко Е.В.	В зависимости от методологии УП в соответствии с базовой концептуальной моделью проектного подхода	1. Международные стандарты 2. Национальные стандарты 3. Профессиональные квалификационные стандарты
Михеев В.Н., Товб А.С.	По предметам стандартизации	1. Международные стандарты 2. Национальные стандарты 3. Профессиональные квалификационные стандарты
Володин В.В., Дмитриев А.Г., Хабаров В.И.	В зависимости от иерархии стандартов проектного менеджмента, применяемой в мировой практике	1. Международные стандарты 2. Национальные стандарты 3. Общественные стандарты 4. Корпоративные стандарты 5. Частные стандарты
Туккель И.Л., Сурина А.В., Культин Н.Б.	По масштабу действия	1. Международные стандарты 2. Национальные стандарты 3. Корпоративные стандарты
Примечание - Составлено по источнику [69-73]		

Как показывают данные таблицы 7, многие авторы отдают предпочтение смешанному варианту классификации стандартов по управлению проектами, беря за основу несколько критериев. К примеру, Кривошеева Т.Д. доказывает, что система стандартов управления проектами имеет специфическую сетевую структуру, так как выполняет функции управленческого подхода.

В связи с этим, она выделяет следующие основные институциональные уровни стандартизации проектного менеджмента:

1) универсальные подходы, включающие стандарты и модели зрелости управления проектами (международные стандарты, модели зрелости управления проектами);

2) национальные стандарты управления проектами: АРМ (Великобритания), VZPM (Швейцария), GPM (Германия), AFITER (Франция), SERM (Индия), PROMAT (Южная Корея), P2M (Япония), ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом» (Россия);

3) отраслевые стандарты, в том числе основанные на универсальных подходах. Например, на основе стандарта PMBOK изданы стандарты Public-Sector Project Management (2009) и Government Extension to the PMBOK 4® Guide (2006) для публичного и государственного секторов, соответственно;

4) корпоративная концепция управления проектами базируется на определенном стандарте и включает в себя совокупность технологий, регламентов, шаблонов документов, организационных структур, распределения полномочий и ответственности участников управления проектами в конкретной организации [69].

Представленная классификация, на наш взгляд, не лишена недостатков. В частности, все модели оценки уровня зрелости определяют, какие процессы необходимо улучшать на каждом уровне системы стандартов управления проектами. Поэтому модели зрелости относить только к первому уровню управления проектами является ошибочной.

Как известно, специалисты занимающиеся управлением проектами применяют различные методологии проектного менеджмента. Учитывая это, исследуя проблемы стандартизации проектов, Шевченко Е.В. [70], Михеев В.Н. и Товб А.С. [71] акцентируют внимание на современных подходах к классификации стандартов управления проектами. К таковым они относят международные, национальные и профессиональные квалификационные стандарты.

По мнению вышеуказанных авторов, подходы к стандартизации в области управления проектами основаны на следующих принципах:

- в международных и национальных стандартах объектами выступают глоссарии, процессы и методы управления проектами;

- в тех областях управления проектами, в которых отсутствуют объекты стандартизации, прибегают к профессиональным и квалификационным стандартам.

Данная классификация представляет особый научный и практический интерес, так как в области управления проектами применяются международные стандарты, которых поддерживают соответствующие международные

организации. Этими стандартами определяются основные технические требования по управлению процессами, процессы жизненного цикла проекта, процессы проектирования, уровень компетентности руководителей проектов и специалистов по управлению проектами. Для различных компонентов устанавливаются в разном виде те требования, нормы и стандарты, которые позволяют говорить о профессиональной состоятельности менеджера проекта и качестве его работы по проекту.

Несколько иного мнения придерживаются Володин В.В., Дмитриев А.Г. и Хабаров В.И. отмечая, что классификация сводов правил (стандартов) управления проектами включает в себя помимо традиционных международных и национальных стандартов, еще и общественные, корпоративные и частные стандарты [72].

По их мнению, общественные стандарты, разрабатываемые различными объединениями, имеющими ассоциативный характер, могут быть применены в отдельных компаниях. В будущем эти стандарты могут преобразовываться в национальные стандарты.

Необходимость разработки корпоративных стандартов появляется тогда, когда:

- компания выполняет множество проектов параллельно с основной деятельностью;
- компания имеет проектно-ориентированную направленность.

Обычно частные стандарты разрабатывают для выполнения проектов, не только одной организацией, но и несколькими организациями. Частные стандарты основываются на нормах и правилах национального стандарта по управлению проектами.

Почти аналогичного подхода к выделению и классификации стандартов (международные, национальные и корпоративные) придерживаются Туккель И.Л., Сурина А.В. и Культин Н.Б., которые справедливо отмечают, что стандартизация в управлении проектами может распространяться на два вида элементов СУП: объекты (организации и отдельные проекты) – элементы, описываемые в виде глоссариев, процессов и методов; субъекты (люди) – элементы, описываемые в форме требований к квалификации [73].

Таким образом, рассматривая мнения разных ученых, на наш взгляд, можно выделить следующие признаки классификации стандартов управления проектами:

- по масштабу действия: международные, национальные (государственные), отраслевые и корпоративные стандарты;
- по детализации: базовые стандарты и профессиональные квалификационные стандарты (рисунок 1).

Предложенная нами классификация стандартов по масштабу действия предполагает переход от международных стандартов к корпоративным стандартам посредством проектно-ориентированного управления. Широкие возможности детализации стандартов управления проектами позволяет базовым и профессиональным квалификационным стандартам быть прозрачными, обозреваемыми, планируемыми и управляемыми.

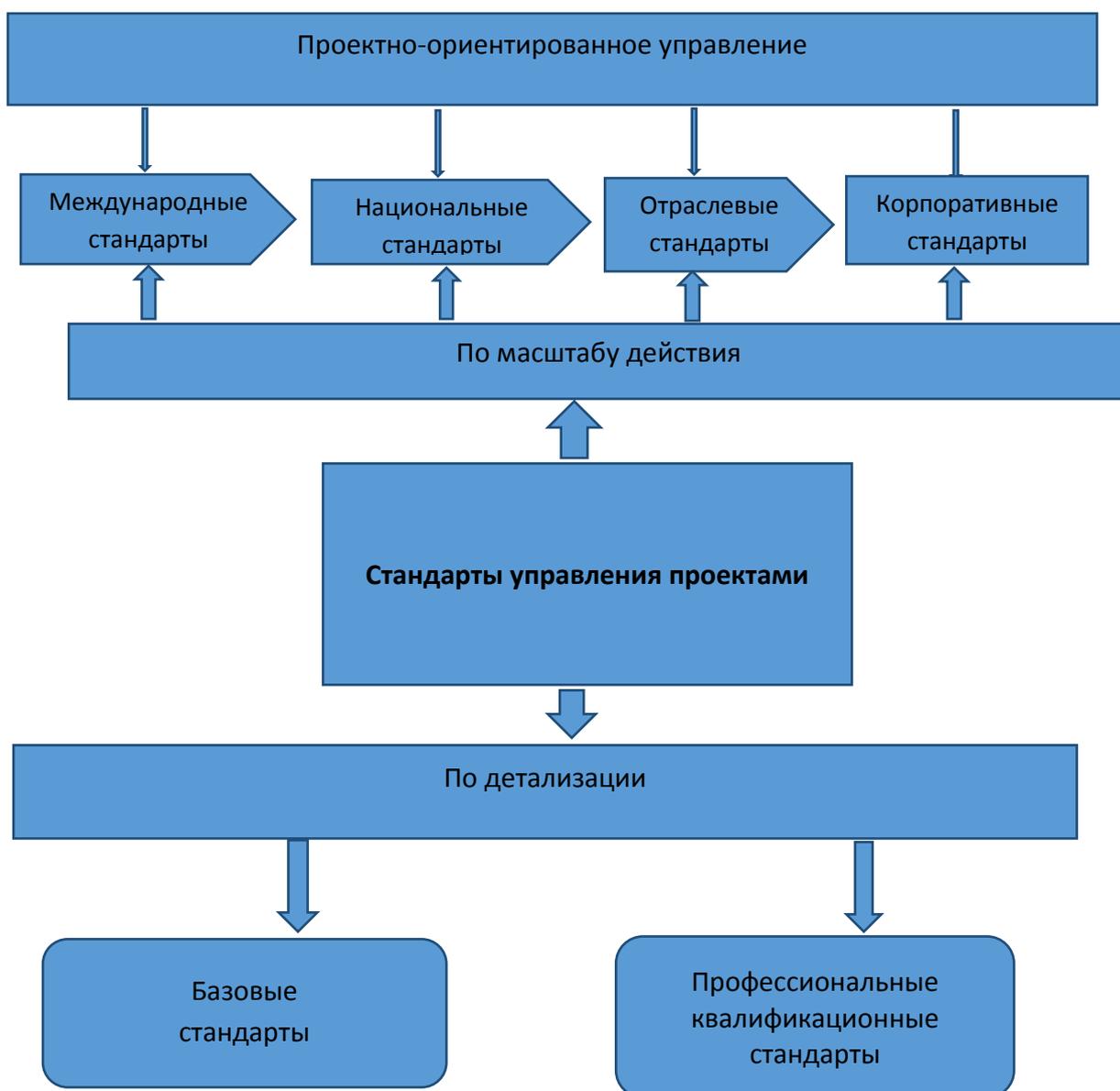


Рисунок 1- Классификация стандартов управления проектами

Примечание - Составлено автором

В настоящее время известные международные организации, занимающиеся разработками стандартов по управлению проектами, совершенствуют компетенции, знания, умения, навыки менеджеров проектов, создавая единые стандарты. Понятийный аппарат и методологию по управлению проектами раскрывают более сорока стандартов. Однако не все стандарты применимы для управления государственных программ и проектов. Поэтому рассмотрим некоторые наиболее распространенные стандарты, используемые в государственном секторе (таблица 8).

В таблице 8 представлены стандарты управления проектами разного уровня, которые описывают и объединяют все общепринятые подходы в реализации государственных программ и проектов.

Таблица 8- Некоторые распространенные стандарты, применяемые для управления государственными программами и проектами

Название стандарта	Разработчик	Статус
ISO 21 500:2012. Руководство по управлению проектами» (ISO - International organization for standardization)	Международная организация по сертификации (ISO)	Международный
ICB IPMA – International Competence Baseline of the International Project Management Association (стандарт, описывающий международные требования к компетентности специалистов по управлению проектами)	Международная ассоциация управления проектами (IPMA), Швейцария	Международный
PRINCE2 (PРоjects IN Controlled Environments — Проекты в управляемой окружающей среде).	Офис государственной торговли (OGC – The Office of Government Commerce), Великобритания	Международный
Руководство к Своду знаний по управлению проектами (A Guide to the Project Management Body of Knowledge; PMBOK®)	Институт управления проектами (PMI — Project Management Institute), США	Международный
P2M – The Guide book for Projectand Program Management for Enterprise Innovation (Руководство по управлению проектами и программами для внедрения инноваций на предприятиях)	Ассоциация по управлению проектами Японии (Project Management Association of Japan – PMAJ)	Национальный
ГОСТ Р 54 869–2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом»	Россия	Национальный
СТ РК ISO 21500 – 2014. «Руководство по управлению проектами»	Казахстан	Национальный
AS/EN/JISQ 9100 – «Системы менеджмента качества. Требования к авиационным, космическим и оборонным организациям»	Международная группа по качеству в авиакосмической отрасли (IAQG) AS 9100 в Северной Америке, EN 9100 в Европе и JISQ 9100 в Азии	Отраслевой
Примечание - Составлено по источнику [74-82, 84]		

В стандарте «ISO 21 500:2012. Руководство по управлению проектами» приведен минимальный набор элементов (схемы и процессы) по управлению проектами, которые влияют на эффективность выполнения проекта. Основное назначение данного стандарта заключается в следующем [74]:

- все участники процесса управления проектами должны лучше понимать принципы и практику проектного менеджмента;
- заложить базовую основу для улучшения проектно-ориентированной деятельности;
- быть применимым в разработке национальных и корпоративных стандартов управления проектами.

В отличие от стандарта ISO 21 500:2012 международный стандарт ISB IPMA делает акцент на определение основных требований к компетентности менеджеров в области управления проектами и их профессиональной сертификации.

Данный международный стандарт включает:

- *техническую компетентность*, которая описывает основополагающие элементы компетентности, характеризует сущность проектного менеджмента, например, «Управление закупками и контрактами»;
- *поведенческую компетентность*, которая раскрывает элементы, характеризующие личностные качества и поведение менеджера, то есть его компетентность в области проектного управления, например, «Конфликты и кризис»;
- *контекстуальную компетентность*, которая описывает элементы, относящиеся к реализуемому проекту. В соответствии с данным направлением главный менеджер проекта должен проявить свою компетентность в проектно-ориентированной организации, а также уметь выстраивать взаимосвязи с линейными менеджерами, например, «Реализация портфеля проектов и программ» [75].

Важную роль в государственном управлении проектами занимает стандарт PRINCE2, разработанный Офисом государственной торговли (The Office of Government Commerce (OGC)) Великобритании. OGC является структурным подразделением Группы по эффективности и реформированию (Efficiency and Reform Group) при Офисе кабинета министров Соединенного Королевства и был сформирован в целях способствовать правительству в эффективном управлении государственными расходами.

Разработанное в 2009 году пятое издание PRINCE2 состоит из двух книг: *Managing Successful Projects Using PRINCE2* (Управление успешными проектами на основе PRINCE2) и *Directing Successful Projects Using PRINCE2* (Руководство успешными проектами на основе PRINCE2). Первую книгу используют руководители, занимающиеся управлением проектов, а вторую книгу - руководители проектных комитетов, члены правления и спонсоры проектов. Необходимо отметить, что вторая книга содержит также квалификационные требования к спонсорам проектов, в чем была потребность у многих компаний [76].

В настоящее время стандарт PRINCE2 применяется Правительствами разных стран (Бельгии, Нидерландов, Люксембурга, Австралии, Гонконга, Сингапура, Малайзии, Хорватии, Польши и т.д.) для управления государственных программ и проектов.

PRINCE2 имеет следующие основные особенности:

- бизнес-ориентированность проекта;
- определенную организационную структуру для команды проекта;
- продукто-ориентированную направленность к планированию проекта;
- акцентирован на разделение проекта на управляемые и контролируемые стадии;
- гибкую политику в применении в соответствии с уровнем проекта [77].

На основе стандарта PRINCE2 можно осуществить сертификацию специалистов по двум уровням квалификации: PRINCE2 Foundation (Базовый) и PRINCE2 Practitioner (Практик).

Таким образом, стандарт PRINCE2 отражает структурированный подход к управлению проектами и является обязательным к исполнению во всех государственных проектах Великобритании, тем не менее широко используется и в частном секторе.

Наибольшую популярность в международной практике по управлению проектами получил стандарт PMBOK[®], который содержит методические рекомендации для руководства отдельным проектом, опирающиеся на лучшие практики и передовой опыт специалистов в управлении проектами. В руководстве даны определения ключевым аспектам проектного менеджмента, а также описан жизненный цикл управления проектами и сопутствующие процессы [78].

PMBOK[®] является универсальным стандартом и может быть использован в качестве основного справочного материала по управлению проектами для программ профессионального развития и сертификации. Также стандарт может быть взят за основу и адаптирован под нужды проектной деятельности в любой организации, реализующей проекты. Текущая пятая версия стандарта PMBOK[®] была выпущена в январе 2013 года. В 2016 году разработана шестая редакция стандарта PMBOK[®], которая обсуждается различными международными организациями в области проектного управления.

Помимо международных стандартов в ряде стран разработаны и используются национальные системы стандартов и требований. Они носят частный характер и регламентируют отдельные аспекты по управлению проектами. Рассмотрим национальные стандарты, применяемые в Японии и Российской Федерации.

В Японии для управления инновационными проектами в государственном секторе применяется стандарт P2M. В стандарте делается особый акцент на целостном, гибком и модульном подходе к управлению проектами и программами, ориентированном на создание уникального продукта. Применение данного стандарта является более эффективным, чем традиционный подход, который фокусируется на том, чтобы поставки по проекту были выполнены точно, в рамках плановой стоимости и в соответствии с установленными требованиями к качеству результатов [79].

Российские стандарты по управлению проектами аккумулировали в себе методологию международных стандартов, адаптировав ее к российскому законодательству. Отметим, что ГОСТ Р 54 869 устанавливает требования к управлению проектом для обеспечения эффективного достижения целей

проекта. Указанные в стандарте требования применимы для организации любого рода проектной деятельности, повышения ее эффективности, усовершенствования процесса управления проектами, а также для оценки соответствия отдельно взятой проектной деятельности требованиям, определенным в стандарте. Помимо этого, в Российской Федерации действуют другие стандарты: ГОСТ Р 54870-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов» и ГОСТ Р 54871-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению программой». При разработке этих национальных стандартов ставились задачи сформировать минимальные требования к управлению государственных программ и портфелей проектов [80].

Необходимо отметить, что Российская Федерация имеет определенный прогресс в управлении государственных программ и проектов. 14 апреля 2014 года были приняты Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти. Данные рекомендации определяют подходы, принципы, порядок внедрения проектного управления и формализуют типовые шаблоны нормативных методических документов для их внедрения в органах исполнительной власти [81].

В последние годы в Республике Казахстан уделяется особое внимание на разработку национальных стандартов по управлению проектами с учетом зарубежного опыта. С 1 января 2016 года в Республике Казахстан вступил в силу национальный стандарт СТ РК ISO 21500 – 2014. «Руководство по управлению проектами». Данный стандарт может быть использован в организациях любого типа, в том числе в государственных, частных или общественных, и для любых типов проектов независимо от сложности, размера и продолжительности [82].

В настоящее время Казахстанским институтом стандартизации и сертификации разрабатываются два национальных стандарта:

- СТ РК «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом»;
- СТ РК «Проектный менеджмент. Проект, программа и управление портфелем. Руководство по управлению проектом» [83].

Разрабатываемые стандарты содержат требования к управлению проектом от его старта до завершения, а также к управлению проектом, программой, портфелем проектов на этапах их формирования и реализации. Разработчики надеются, что внедрение данных стандартов усилят реализацию государственных программ и проектов Республики Казахстан, нормативное закрепление единых подходов и схемы распределения управленческих полномочий между участниками проектной деятельности. Тем не менее, при применении проектного подхода должны быть учтены специальные стандарты каждой отрасли.

Учитывая объект нашего исследования остановимся на особенностях применения отраслевых стандартов управления проектами в гражданской авиации.

AS/EN/JISQ 9100 – «Системы менеджмента качества. Требования к авиационным, космическим и оборонным организациям» является

распространенным отраслевым стандартом в области гражданской авиации. Данный стандарт акцентирует свое внимание на таких вопросах, как реализация проектного менеджмента и процессного подхода, анализ и идентификация рисков, менеджмент конфигурации и удовлетворенность потребителей [84].

Казахстан является членом Международной организации гражданской авиации (ИКАО), соответственно все стандарты ИКАО должны быть внедрены в Республике Казахстан.

Стандарты ИКАО предусмотрены в Конвенции «О международной гражданской авиации» (Чикаго, 7 декабря 1944) ратифицированной постановлением Верховного совета Республики Казахстан от 02.07.1992 года №1503-ХП [85, 86].

В частности, Конвенция имеет 18 приложений по каждому роду деятельности в гражданской авиации, которые и являются стандартами (таблица 9).

Таблица 9– Стандарты гражданской авиации, применяемые в Казахстане

Название стандарта	Дата внедрения в Республике Казахстан
Выдача свидетельств авиационному персоналу	26.09.2013 г.
Правила полетов	03.07.2011 г.
Метеорологическое обеспечение международной аэронавигации	26.03.2015 г.
Аэронавигационные карты	16.05.2011 г.
Единицы измерения, подлежащие использованию в воздушных и наземных операциях	28.03.2011 г.
Эксплуатация воздушных судов	10.11.2015 г.
Национальные и регистрационные знаки воздушных судов	18.09.2011 г.
Летная годность воздушных судов	27.03.2015 г.
Упрощение формальностей	20.04.2015 г.
Авиационная электросвязь	26.03.2015 г.
Обслуживание воздушного движения	12.05.2011 г.
Поиск и спасение	04.11.2011 г.
Расследование авиационных происшествий и инцидентов	18.07.2011 г.
Аэродромы	24.02.2015 г.
Службы аэронавигационной информации	24.02.2015 г.
Охрана окружающей среды	24.02.2015 г.
Безопасность. Защита международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства	12.05.2011 г.
Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху	24.02.2011 г.
Примечание - Составлено по источнику [87-104]	

Как видно из таблицы 9, в Казахстане все стандарты гражданской авиации внедрены нормативными правовыми актами. В Законе Республики Казахстан «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации» [105] прописаны общие основные нормы в

деятельности гражданской авиации Республики Казахстан и положения Чикагской конвенции.

Стандарты Чикагской конвенции, применяемые в отрасли гражданской авиации адаптированы в Республике Казахстан. Указанные в стандартах требования должны быть соблюдены при выполнении государственных программ и проектов в области гражданской авиации.

Таким образом, рассмотрев особенности стандартизации управления проектами можно сделать следующие выводы:

- в ходе обобщения различных определений нами были выделены следующие характерные черты присущие стандарту:

- 1) технический документ, утвержденный компетентными органами;
- 2) свод правил и процедур;
- 3) типовой образец;

- рассматривая мнения разных ученых, на наш взгляд, можно выделить признаки классификации стандартов управления проектами: по масштабу действия (международные, национальные (государственные), отраслевые и корпоративные стандарты) и по детализации (базовые стандарты и профессиональные квалификационные стандарты);

- в области гражданской авиации Республики Казахстан применяются стандарты Международной организации гражданской авиации, требования которых должны быть соблюдены при выполнении государственных программ и проектов в этой отрасли.

2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И МЕХАНИЗМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

2.1 Анализ использования проектного подхода в государственном управлении

В Республике Казахстан практика применения проектного подхода в государственном управлении в основном связана с реализацией государственных программ.

Впервые о правилах разработки государственных программ было утверждено в Постановлении Правительства Республики Казахстан от 21 января 2003 года [106]. Данные правила были разработаны в целях обеспечения единого подхода к разработке государственных программ в Республике Казахстан и определили организационно-методические основы, общие принципы формирования государственных программ, порядок их разработки, согласования и утверждения, а также осуществления контроля за их реализацией.

Анализ эффективности бюджетных программ осуществлялся согласно Правилам проведения оценки эффективности бюджетных программ, утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 июля 2004 года, которые определили порядок проведения и систему показателей оценки эффективности бюджетных программ в процессе их планирования, исполнения и внутреннего контроля за их исполнением. Согласно данным правилам оценка эффективности бюджетных программ проводилась для определения степени достижения конечной цели реализуемых программ с применением критериев эффективности, своевременности, качества, результативности расходов [107].

Оценка результативности обеспечивается путем определения прямого и конечного результата деятельности администратора бюджетных программ. Прямой результат деятельности администратора бюджетных программ - это количественный показатель, характеризующий объем предоставленных услуг (выполненных работ) администратором бюджетных программ за отчетный период.

Конечный результат деятельности администратора бюджетных программ - это качественный показатель, характеризующий достижение администратором бюджетных программ целей государственной политики в процессе исполнения бюджета.

В 2007 году в данные Правила были внесены изменения Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 августа 2007 года по вопросам проведения оценки эффективности бюджетных программ при внутреннем контроле за реализацией бюджетных программ [108].

В частности, отмечено, что в ходе контроля эффективности проверке подлежат:

- исполнение мероприятий по срокам;
- фактически ожидаемые результаты;

- индикаторы после завершения бюджетных программ;
- целевое использование грантов;
- гарантированные государственные займы;
- оценка экономичности и продуктивности государственных активов.

Под оценкой экономичности понимается факт достижения проверяемым объектом контроля заданных результатов с использованием наименьшего объема государственных средств или наилучшего результата с использованием заданного объема государственных средств при полном выполнении мероприятий, предусмотренных в паспорте бюджетной программы.

Оценка продуктивности определяется соотношением между выпуском продукции, объемом оказанных услуг и другими результатами деятельности объектов контроля и затраченными на получение этих результатов материальными, финансовыми, трудовыми и другими ресурсами.

Президент Республики Казахстан 28 февраля 2007 года в ежегодном Послании народу страны «Новый Казахстан в новом мире» выделил важное направление работы Правительства Республики Казахстан по выстраиванию качественно новой модели государственного управления на принципах корпоративного управления, результативности, транспарентности и подотчетности обществу [109].

В целях реализации Послания Президента Республики Казахстан, Правительство Казахстана разработало Концепцию по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты.

Целью Концепции является выработка основных подходов и принципов к поэтапному формированию и внедрению эффективно функционирующей новой модели государственного планирования в Республике Казахстан.

Для достижения данной цели поставлены следующие задачи:

- выработка новых подходов к разработке и содержанию программных документов, направленных на повышение самостоятельности государственных органов в принятии решений, а также усиление их ответственности за предоставляемые услуги и достижение конечных результатов посредством установления целевых показателей (индикаторов);

- создание логической вертикали государственного планирования: стратегические цели развития страны - стратегические цели развития государственных органов - конкретные задачи - индикаторы - бюджетные ресурсы;

- реформирование бюджетного процесса с целью обеспечения прозрачности и подконтрольности обществу деятельности государственных органов, связанной с разработкой и реализацией программных документов и использованием ими бюджетных средств [110].

В целях реализации основных положений данной Концепции, в 2008 году принят Бюджетный кодекс Республики Казахстан [111].

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Казахстан в бюджетном процессе используются следующие документы:

- прогноз социально-экономического развития Республики Казахстан или области, города республиканского значения, столицы;

- закон о республиканском бюджете, решение маслихата о местном бюджете;
- стратегические планы государственных органов;
- бюджетные программы;
- операционные планы.

Необходимо отметить, что в Бюджетном кодексе используются понятия «государственный инвестиционный проект» и «бюджетный инвестиционный проект». В свою очередь государственные инвестиционные проекты включают в себя «бюджетные инвестиции» и «проект государственно-частного партнерства» [111].

Принятие Бюджетного кодекса стало основой перехода к бюджетированию, ориентированному на результаты.

Внедрение системы государственного планирования позволило:

1) выстроить иерархию документов государственного планирования: сформировать логическую вертикаль государственного планирования, обозначить ключевые направления развития экономики и, посредством декомпозиции, направить деятельность государственных органов на реализацию стратегических задач;

2) внедрить новые подходы к разработке программных документов, направленные на повышение самостоятельности государственных органов, а также усиление их ответственности за развитие отраслей и сфер, достижение целевых показателей и конечных результатов;

3) регламентировать все процессы государственного планирования, внедрить контроль реализации документов Системы государственного планирования (мониторинг, оценка);

4) создать условия для эффективного управления государственными и иными ресурсами в соответствии с приоритетами и стратегическими задачами [112].

Систему государственного планирования Республики Казахстан можно представить в виде стратегических и программных документов (рисунок 2).

На рисунке 2 продемонстрировано, что основным документом системы государственного планирования является Стратегия развития Казахстана до 2050 года. Данная стратегия является ориентиром всех стратегических и программных документов социально-экономического развития страны в целом. Разработанные направления, прогнозы, программы будут служить основой для планирования на нижестоящих уровнях власти.

Также в 2009 году был принят Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года, в котором определены стратегические направления и цели развития страны на предстоящий десятилетний период.

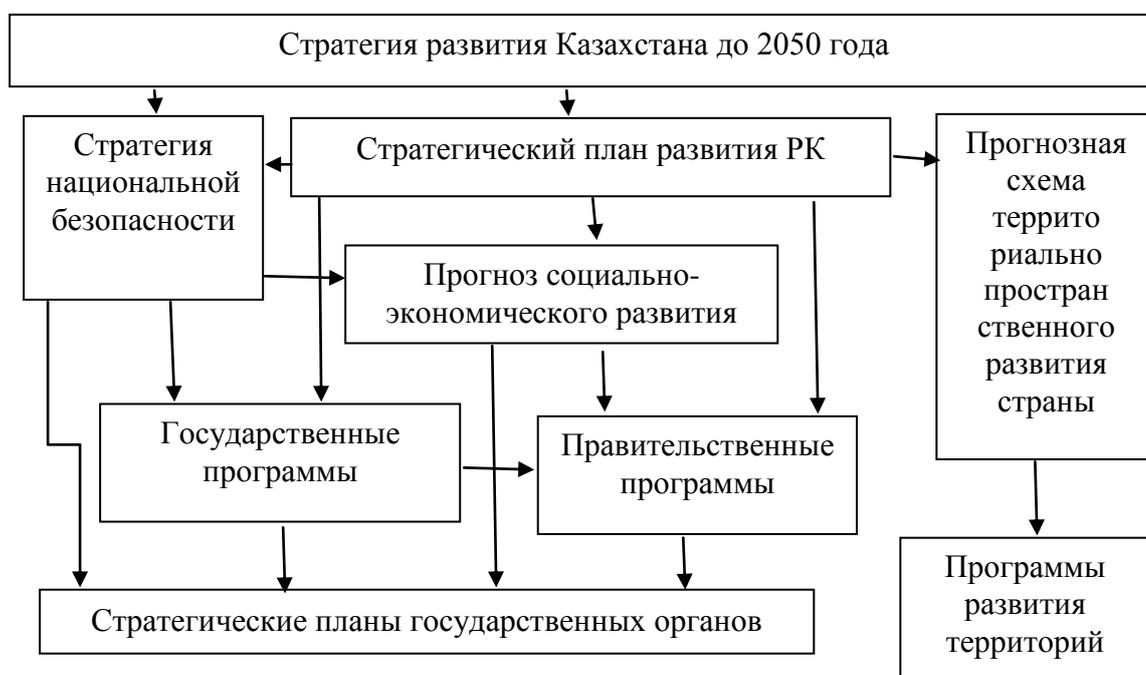


Рисунок 2– Взаимосвязь документов системы государственного планирования

Примечание - Составлено по источнику [112]

В 2010 году Президент Республики Казахстан утвердил «Правила разработки, реализации, проведения мониторинга, оценки и контроля Стратегического плана развития Республики Казахстан, государственных и правительственных программ, стратегических планов государственных органов, программ развития территорий, а также разработки, реализации и контроля Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны» для модернизации системы государственного планирования [113].

Для всех документов системы государственного планирования были определены единые требования по разработке, реализации, проведению мониторинга, оценке и контролю (рисунок 3).

Этапы Системы государственного планирования включают разработку, реализацию, мониторинг, оценку и контроль. Стратегические и программные документы, стратегические планы государственных органов, программы развития территорий контролируются по результатам проведенных мониторинга и оценки.

Следующим важным событием в развитии государственного управления Казахстана стала разработка Концепции совершенствования Системы государственного планирования, ориентированной на результаты, которая была утверждена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 2 августа 2013 года №765. Концепция совершенствования Системы государственного планирования, ориентированной на результаты, разработана на основе комплексного анализа современного состояния системы государственного планирования с учетом международного опыта, которая содержит основные принципы и подходы по дальнейшему развитию системы государственного

планирования, а также определяет цели и задачи реализации государственной политики по вопросам государственного планирования [114].



Рисунок 3- Основные этапы Системы государственного планирования Республики Казахстан

Примечание - Составлено по источнику [113]

Система государственного планирования является неотъемлемой частью эффективного и результативного государственного управления.

Эффективность государственного управления во многом зависит от применяемого подхода. По нашему мнению, внедрение в систему государственного управления проектного подхода помогает повышению эффективности реализации государственных программ.

Вопросы применения проектного подхода в государственном управлении начали подниматься в Казахстане относительно недавно. Так, в 2010 году на расширенном заседании Координационного совета по форсированному индустриальному развитию под председательством вице-преьера – министра индустрии и новых технологий Асата Исекешова, рассматривался и обсуждался

Проект Концепции развития системы проектного управления Государственной программой форсированного индустриально-инновационного развития и другими государственными программами. По мнению А.Исекешова, необходимо «...создать такую систему управления государственными программами и проектами, когда за каждую программу, каждый проект и каждое мероприятие по их реализации будет определено конкретное должностное лицо, ответственное за результаты проекта, составлен четкий календарь событий и матрица ответственности. Когда отвечать нужно будет не только за своевременно освоенные средства и количество проведенных совещаний, а за конкретный выход проекта на производственную мощность. Поэтому Правительством поставлена задача создания и развития Национальной системы проектного управления» [115].

Инновационным комитетом народно-демократической партии «Нур Отан» была разработана «Концепция развития проектного менеджмента в Республике Казахстан на 2010-2020 годы», целью которой являлась активизация нормативно-законодательной, социально-экономической и организационно-методической деятельности по развитию проектного менеджмента во всех сферах жизнедеятельности государства и общества. Данная Концепция стала программным документом, инициирующим развитие проектного менеджмента в Республике Казахстан на период до 2020 года [116].

В качестве международной платформы обмена опытом и знаниями в сфере государственной службы, в том числе по применению проектного подхода, в марте 2013 года создан Астанинский региональный хаб в сфере государственной службы, который был учрежден 25 странами-участницами (включая страны Европейского Союза, США, Турцию, Японию, Корею, Китай, Индию, а также страны СНГ и региона) и 5 международными организациями. В настоящее время число участников возросло до 34 стран и 5 международных организаций, включая государства ОЭСР, СНГ, Евразии и ASEAN. Миссией Хаба является способствование развитию эффективных систем государственной службы в регионе [117].

Одним из основоположников внедрения проектного менеджмента в сферу государственного управления в Казахстане является Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Так, в 2014 году на базе Академии был создан Центр проектного менеджмента, целью деятельности которого является разработка конкретных рекомендаций по вопросам системного внедрения проектного подхода в государственное управление. Данный Центр проводит работу по разработке специальных обучающих программ для государственных служащих и их внедрению в практику, приглашает иностранных экспертов и специалистов в области проектного менеджмента для мониторинга проектов и консультирования администраторов программ [118].

Немаловажную роль в развитии проектного менеджмента в стране сыграло Объединение юридических лиц в форме ассоциации «Союз проектных менеджеров Республики Казахстан», целью создания которого было продвижение практик и методов проектного управления на территории

Казахстана. Для ускоренного внедрения современных технологий проектного управления во все сферы жизнедеятельности государства, Союз проектных менеджеров проводит учебно-тренинговые семинары по управлению проектами, оказывает для компаний и организаций консалтинговые услуги по внедрению проектного управления в деятельность структур. По инициативе и при участии этого Союза 7 ноября 2014 года был принят Национальный стандарт СТ РК ISO 21500-2014 – Руководство по управлению проектами, также в Государственную программу «Дорожная карта бизнеса-2020» был внесён новый инструмент государственной поддержки – консультации по управлению проектами [119].

Большим событием в продвижении в Казахстане технологий проектного управления стало проведение Первого международного конгресса проектных менеджеров 27 ноября 2015 года, организованного Академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Казахстанским центром государственно-частного партнерства, Союзом проектных менеджеров Республики Казахстан при поддержке проекта Европейского Союза «Реформа и модернизация государственной службы правительства Казахстана».

Главной целью проведения конгресса являлось обсуждение концептуальных подходов по вопросам развития и внедрения принципов проектного менеджмента в деятельность государственного и квазигосударственного секторов Республики Казахстан. В ходе пленарной сессии зарубежные эксперты представили доклады и презентации о передовом опыте стран Европейского Союза, США, Китая и России по внедрению принципов проектного менеджмента в систему государственного управления. В свою очередь, казахстанские спикеры акцентировали внимание на вопросах применения проектного подхода в управлении государственными программами и проектами, а также на вопросах повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности. По итогам конгресса выработаны конкретные рекомендации и направлены в соответствующие государственные органы [120].

Таким образом, проанализировав нормативные документы в области государственного планирования, публикаций экспертов и руководителей государственных органов выявлены следующие проблемы:

- слабое законодательное регулирование процесса государственного планирования;
- отсутствие соответствующих методических рекомендаций по разработке государственных программ и проектов социально-экономического развития и увязка данных программ с бюджетным планированием;
- при разработке и реализации государственных программ и проектов не привлекаются сертифицированные специалисты в области управления проектами.

Таким образом, резюмируя наше исследование, отметим, что использование проектного подхода в государственном управлении Республики Казахстан находится на этапе становления. Государственное управление,

исходя из масштабов деятельности, является, одной из сфер, наиболее часто сталкивающейся с изменениями различного рода. И здесь проектное управление, может выступать так называемой «универсальной технологией эффективного управления изменениями», так как передовая практика управления проектами диктует наличие постоянного мониторинга для регулярных корректировок плана, постоянного его уточнения и улучшения результатов. Поэтому в государственном управлении важно акцентировать внимание не только на планировании и прогнозировании, но и на проектировании, по большому счету, усиливая им функцию планирования. В традиционном подходе к государственному управлению основу составляет процессный подход, когда ориентация в большей степени происходит на процессе. В дополнение может использоваться проектное управление, концентрирующееся на достижении результата при ограниченных ресурсах.

2.2 Оценка эффективности реализации государственных программ и проектов

Эффективность реализации государственных программ играет важную роль в устойчивом развитии национальной экономики, которая определяется не только величиной экономического эффекта, но и прежде всего социально-политическими результатами деятельности государственных органов.

Оценка эффективности реализации государственных программ и проектов необходима для [121]:

- контроля за решением программных задач и достижением основных запланированных результатов реализации стратегических программ;
- оценки эффективности расходования бюджетных средств;
- оценки фактического вклада государственных программ в социально-экономическое развитие страны;
- повышение эффективности и результативности реализации программ.

Успешность и результативность долгосрочных стратегий развития, государственных и региональных программ во многом зависит не только от качества разработки, но и от механизмов их реализации. Реализация этих документов осуществляется посредством стратегических планов государственных органов, стратегий и планов развития национальных холдингов и компаний, отраслевых программ и, конечно, республиканского и местных бюджетов.

Важную роль в устойчивом развитии национальной экономики страны играют государственные программы, которые формируются на основе выработанных стратегических целей Стратегического плана развития Республики Казахстан. Механизм реализации государственных программ указаны в таблице 10.

Как свидетельствуют материалы таблицы 10, формирование государственной программы обусловлено необходимостью повышения эффективности бюджетных расходов, обеспечивающих структуризацию бюджетных расходов по целям и задачам долгосрочной государственной политики.

Таблица 10– Механизм реализации государственных программ Республики Казахстан

Наименование	Характеристика
Структура государственной программы	<ul style="list-style-type: none"> - паспорт (основные параметры); - введение; - анализ текущей ситуации; - цели, задачи, целевые индикаторы и показатели результатов реализации программы; - основные направления, пути достижения поставленных целей программы и соответствующие меры; - необходимые ресурсы.
Источники финансирования программы	<ul style="list-style-type: none"> - средства республиканского и местных бюджетов; - государственные займы; - негосударственные займы, привлекаемые под государственную гарантию; - прямые иностранные и отечественные инвестиции; - гранты международных финансово-экономических организаций или стран-доноров; - кредиты банков второго уровня; - собственные средства организаций; - другие источники.
Мониторинг программы осуществляют:	<ul style="list-style-type: none"> - государственные органы, ответственные за разработку государственной программы; - государственные органы, уполномоченные на это Президентом Республики Казахстан или Руководителем Администрации Президента Республики Казахстан; - другие организации-соисполнители программ.
Оценка государственных программ	<ul style="list-style-type: none"> - осуществляется по истечении каждых трех лет их реализации (промежуточная) и по итогам планового периода (окончательная); - проводится уполномоченным органом по государственному планированию и Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета.
Контроль государственных программ	<ul style="list-style-type: none"> - осуществляется на основе результатов мониторинга, оценки и проведенных контрольных мероприятий, государственного аудита эффективности по реализации государственной программы; - осуществляется Администрацией Президента Республики Казахстан
Примечание - Составлено по источнику [122]	

Государственные программы призваны определить цели, задачи и инструменты государственной политики, направленные на реализацию приоритетов стратегического развития страны и на обеспечение национальной безопасности.

В принципе, все программы определяют цели и мероприятия, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Поэтому количество

государственных программ меняется в зависимости от государственного видения перспектив развития страны (рисунок 4).

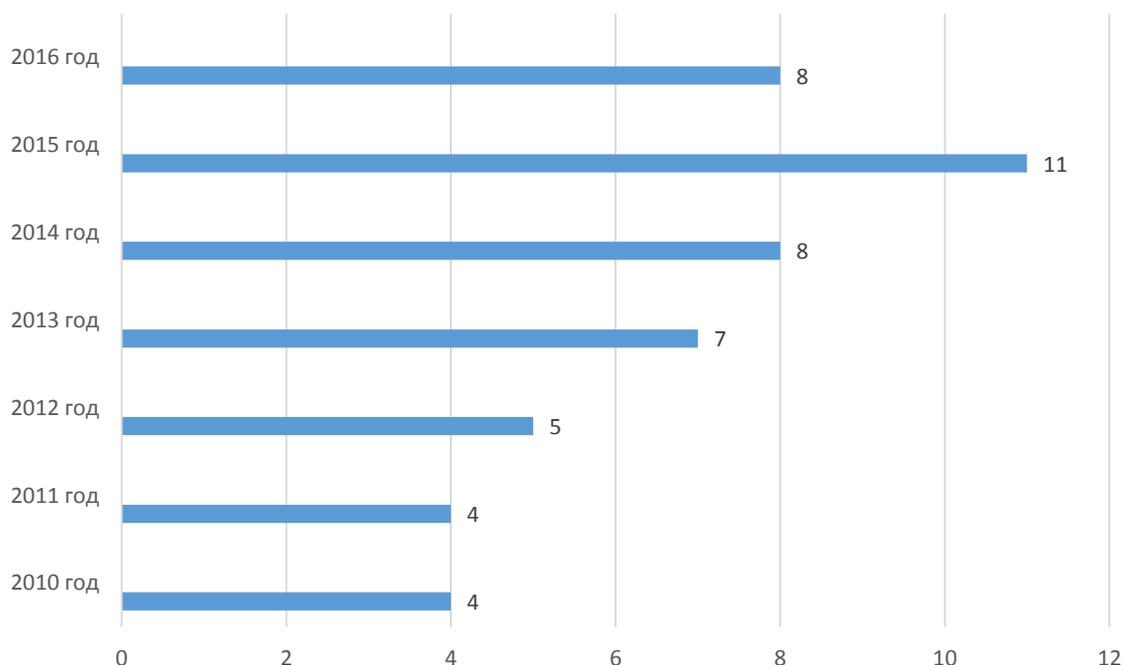


Рисунок 4- Количество государственных программ Республики Казахстан за 2010-2016 годы

Примечание - Составлено по источнику [123]

Рисунок 4 показывает, что с 2010 по 2015 годы ежегодно увеличивался список государственных программ (с 4 до 11), устанавливая четкие государственные приоритеты в сферах образования, здравоохранения, развития языков и индустриализации. Однако, наблюдается сокращение перечня государственных программ в 2016 году. Это связано с тем, что на расширенном заседании Правительства Республики Казахстан (6 мая 2015 года) Глава Государства поручил сократить количество государственных программ, а «отраслевые вообще убрать», включив их в стратегические планы и заниматься «конкретными большими вопросами».

В 2016 году количество программ было сокращено и в настоящее время на территории Республики Казахстан действуют 8 государственных программ (таблица 11).

Среди перечня государственных программ особо важную роль занимает Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол», которая разработана на 2015-2019 годы.

2015 год стал первым годом реализации инфраструктурной программы «Нұрлы жол», которая была направлена на формирование единого экономического рынка путем интеграции макрорегионов страны на основе выстраивания эффективной инфраструктуры на хабовом принципе для обеспечения долгосрочного экономического роста Казахстана, а также

реализацию антикризисных мер по поддержке отдельных секторов экономики в условиях ухудшения конъюнктуры на внешних рынках [124].

Таблица 11- Перечень государственных программ Республики Казахстан

Наименование программы	Разработчик	Сроки реализации
Государственная программа инфраструктурного развития «Нурлы жол» на 2015-2019 годы	Министерство национальной экономики Республики Казахстан	2015-2019 годы
Государственная программа «Информационный Казахстан - 2020»	Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан	2013-2019 годы
Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму	Генеральная прокуратура Республики Казахстан	2013-2019 годы
Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Денсаулық» на 2016-2019 годы	Министерство здравоохранения и социального развития Республики Казахстан	2016-2019 годы
Государственная программа развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы	Министерство образования и науки Республики Казахстан	2016-2019 годы
Государственная программа развития и функционирования языков в Республике Казахстан	Министерство культуры и спорта Республики Казахстан	2011-2019 годы
Государственная программа управления водными ресурсами Казахстана	Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан	2014-2019 годы
Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы	Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан	2015-2019 годы
Примечание - Составлено по источнику [123]		

Реализация государственной программы «Нурлы жол» в 2015 году осуществлялась за счет средств Национального фонда Республики Казахстан через прямое бюджетное финансирование (492,6 млрд. тенге) и с помощью привлечения облигационного займа Холдинга «Байтерек» (277,5 млрд. тенге). Эти средства были направлены в основном на:

- создание эффективной транспортно-логистической инфраструктуры;
- развитие индустриальной и туристской инфраструктуры;
- укрепление энергетической инфраструктуры и другие мероприятия.

Совершенствование государственного управления связано с созданием открытого и «мобильного правительства», развитием доступности информационной инфраструктуры. Поэтому для создания всех необходимых условий, которые будут способствовать переходу к информационному обществу, разработана Государственная программа «Информационный Казахстан - 2020».

Программой определены четыре ключевых направления:

- обеспечение эффективности системы государственного управления;
- обеспечение доступности информационно-коммуникационной инфраструктуры;
- создание информационной среды для социально-экономического и культурного развития общества;
- развитие отечественного информационного пространства [125].

Немаловажное значение в государственном управлении имеет Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму, которая была разработана с учетом мнений и рекомендаций экспертов и ученых, специализирующихся на вопросах национальной безопасности.

Усилия государства должны быть направлены, прежде всего, на формирование в обществе чувства «нулевой» терпимости ко всем правонарушениям, в том числе связанным с любыми радикальными проявлениями [126].

В этой связи государственная политика по противодействию религиозному экстремизму и терроризму должна быть эффективной и своевременной, так как эти правонарушения негативно отражаются на социально-экономическом развитии страны.

Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Денсаулық» является логическим продолжением государственной программы «Саламатты Қазақстан» на 2011-2015 годы. Программа «Денсаулық» будет способствовать устойчивости и динамичному развитию социально-ориентированной национальной системы здравоохранения с соблюдением принципов всеобщего охвата населения, социальной справедливости, обеспечения качественной медицинской помощью и солидарной ответственности за здоровье в соответствии с ключевыми принципами политики Всемирной организации здравоохранения «Здоровье-2020».

На реализацию Программы в 2016-2019 годах будут направлены средства государственного бюджета и фонда обязательного социального медицинского страхования, а также другие средства, не запрещенные законодательством Республики Казахстан. Общие затраты из государственного бюджета на реализацию Программы составят 1 969 млрд. тенге [127].

Большое значение для развития страны имеет повышение интеллектуального потенциала, в связи с чем разработана Государственная программа развития образования и науки Республики Казахстан на 2011-2020 годы. Основной целью данной программы является повышение конкурентоспособности образования и науки, развитие человеческого капитала для устойчивого роста экономики. Программа разделена на два этапа: первый этап – 2011-2015 годы, второй этап – 2016-2020 годы.

На первом этапе была осуществлена подготовка законодательной базы, инфраструктурное развитие и наращивание ресурсного потенциала образования и науки.

Для успешной реализации второго этапа Программы будут консолидированы финансовые ресурсы в рамках поддержанных средств на развитие электронного обучения, строительство школ взамен 3-х сменных и аварийных, строительство профильных школ, привлечение в ведущие вузы зарубежных ученых и консультантов, государственный образовательный заказ по приему в магистратуру и докторантуру, разработка инновационных проектов и так далее [128].

Государственная программа развития и функционирования языков, рассчитанная на десять лет реализации (2011-2020), основана на анализе сложившегося в стране языкового строительства, учитывает мнения и рекомендации экспертного сообщества, занимающегося проблемами языков.

Главная цель Программы – гармоничная языковая политика, обеспечивающая полномасштабное функционирование государственного языка как важнейшего фактора укрепления и развития казахстанской идентичности единства при сохранении языков всех этносов, живущих в Казахстане.

Данная программа реализуется по четырем направлениям:

- овладение государственным языком;
- популяризация и расширение сферы применения государственного языка;
- повышение уровня языковой культуры казахстанцев;
- создание благоприятных условий для развития лингвистического капитала [129].

Государственная программа управления водными ресурсами Казахстана на 2014-2020 годы направлена на решение вопроса предотвращения дефицита водных ресурсов для сохранения экосистем, обеспечения населения, запланированного роста экономики, а также совершенствования системы управления водными ресурсами [130].

Программой предусмотрены меры по сокращению ожидаемого дефицита водных ресурсов к 2020 году за счет модернизации и развития инфраструктуры, эффективного использования водных ресурсов, модернизации системы водоснабжения и водоотведения населенных пунктов, а также меры по эффективному управлению водными ресурсами.

Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2020 годы направлена на стимулирование диверсификации и повышения конкурентоспособности обрабатывающей промышленности. Программа является чувствительной к аспектам государственной политики, влияющей на бизнес-климат. Успех Программы связан с достижением Республикой Казахстан поставленных задач по улучшению условий ведения бизнеса (Doing business), повышению конкурентоспособности страны (Global Competitiveness Index) [131].

Изучив действующие государственные программы Республики Казахстан можно их систематизировать по принадлежности к подходам государственного управления (таблица 12).

Таблица 12- Признаки государственных программ Республики Казахстан

Наименование программы	Характерные признаки программ		
	приоритетное направление	объект управления	подход государственного управления
Государственная программа инфраструктурного развития «Нурлы жол» на 2015-2019 годы	Экономическое	Программа	Программно-целевой и системный подходы
Государственная программа «Информационный Казахстан - 2020»	Социальное	Программа	Программно-целевой и процессный подходы
Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму	Социально-экономическое	Программа	Программно-целевой и институциональный подходы
Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Денсаулық» на 2016-2019 годы	Социальное	Программа	Программно-целевой и ситуационный подходы
Государственная программа развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы	Социальное	Программа	Программно-целевой и ситуационный подходы
Государственная программа развития и функционирования языков в Республике Казахстан	Социальное	Программа	Программно-целевой подход
Государственная программа управления водными ресурсами Казахстана	Экономическое	Программа	Программно-целевой подход
Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы	Экономическое	Портфель проектов	Программно-целевой и проектный подходы
Примечание – Составлено по источнику [132]			

Как свидетельствуют материалы таблицы 12, управление государственными программами неразрывно связаны в основном с программно-целевым подходом, только при реализации программы индустриально-инновационного развития применяется проектный подход.

В этой связи необходимо произвести оценку эффективности Государственной программы по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 годы (ГПФИИР), закономерным продолжением которой является Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2020 годы.

В Казахстане оценка эффективности реализации государственных программ проводится уполномоченным органом по государственному планированию и Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета [133].

Уполномоченным органом по государственному планированию выступает Министерство национальной экономики Республики Казахстан.

Рассмотрим результативность ГПФИИР по материалам Министерства национальной экономики и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (таблица 13).

Таблица 13- Результаты государственной программы по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан за 2010-2014 годы

Показатели	План	Факт	Отклонение
Количество индикаторов	191	147	- 44
Количество мероприятий	359	243	- 116
Количество проектов	770	322	- 448
Примечание - Составлено по источнику [134, 135]			

В таблице 13 отражены выполнения индикаторов, мероприятий и проектов по индустриально-инновационному развитию за 2010-2014 годы. По заключению Министерства национальной экономики Республики Казахстан из запланированных 191 индикаторов и показателей фактически выполнены 147 (77%), а по 44 индикаторам плановые значения не достигнуты. Это связано с интегрированием 105 индикаторов и показателей отраслевых программ, ухудшением мировой экономической конъюнктуры и значительным снижением мировых цен на энергоресурсы и металлы.

По итогам 2014 года реализовано 243 мероприятий Государственной программы на 2010 - 2014 годы из 359 мероприятий, остальные 116 находятся на стадии дальнейшего исполнения ответственных государственных органов, так как имеют долгосрочный характер [134].

Результаты проверки Счетного комитета [135] показали, что из 770 проектов, введенных в эксплуатацию, с полной проектной мощностью работают только 322 проекта. Среди функционирующих проектов 217 относится к аграрному сектору страны, 56 проектов к строительной индустрии, 26 проектов к машиностроению, 23 проекта к горно-металлургической отрасли (рисунок 5).

В 2010-2014 годах за счет средств республиканского бюджета профинансировано выполнение ГПФИИР на сумму 2 387,4 млрд. тенге, в том числе в 2010 году – 409,4 млрд. тенге, 2011 году – 506,1 млрд. тенге, 2012 году

– 486,1 млрд. тенге, 2013 году – 514,9 млрд. тенге, 2014 году – 470,9 млрд. тенге.



Рисунок 5- Действующие проекты в разрезе отраслей

Счетным комитетом установлено, что «... из проверенных 389,7 млрд. тенге, выделенных в рамках реализации ГПФИИР, установлены финансовые нарушения на сумму 87,3 млрд. тенге и неэффективно использовано 49,9 млрд. тенге. Утвержденный План мероприятий ГПФИИР включал 64 пункта, где предусмотренные задачи не были взаимоувязаны с целевыми индикаторами и показателями результатов. В связи с чем, за год до завершения ГПФИИР дополнительно включены 295 пунктов, в том числе те пункты, которые реализованы в 2010-2012 годах и ранее были предусмотрены в отраслевых программах. Вместе с тем, по ряду проектов изначально не были предусмотрены индустриальная или инновационная направленность. В Карту индустриализации включены отдельные проекты, имеющие низкую либо нулевую добавленную стоимость. В их числе инфраструктурные проекты (метро, дороги) и проекты агропромышленного комплекса (строительство скотобойных пунктов, откормплощадок, теплиц, реконструкция животноводческих помещений)» [135].

В республиканские карты индустриализации включены индустриально-инновационные проекты, реализуемых субъектами индустриально-инновационной деятельности в приоритетных секторах экономики. Если в 2010-2014 годы в республиканские карты индустриализации были включены 62 проекта, то 2015-2019 годы – 36 проектов. Информация о проектах по картам индустриализации в разрезе регионов представлена на рисунке 6.

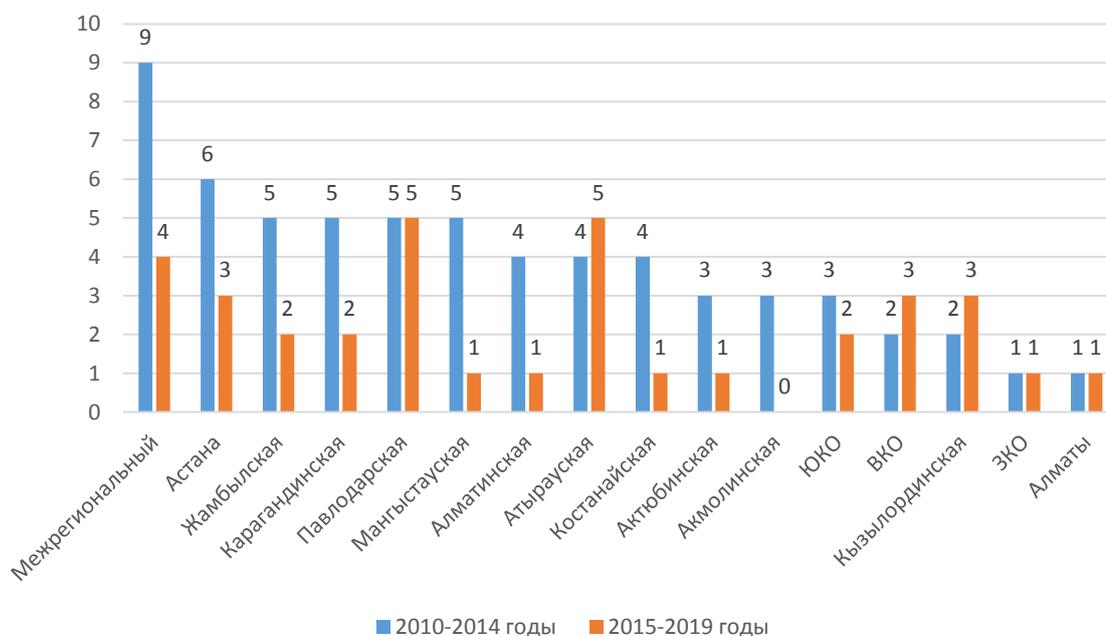


Рисунок 6- Республиканские проекты по картам индустриализации в разрезе регионов

Примечание – Составлено по источнику [136, 137]

Проекты республиканского значения в 2010-2014 годах были в основном реализованы в городе Астана, Жамбылской, Карагандинской, Павлодарской и Мангыстауской областях. Однако, большинство проектов имеет межрегиональный характер. На 2015-2019 годы количество проектов сокращено до 36. Наибольшее количество проектов запланированы в Павлодарской и Атырауской областях.

По информации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан за период первой пятилетки введены в эксплуатацию 60 новых производств на общую сумму 2,5 млрд. долларов США, создано более 16 тысяч рабочих мест (в 2010 году – 23 проекта, в 2011 году – 13 проектов, в 2012 году – 6 проекта, в 2013 году – 8 проектов, в 2014 году – 10 проектов).

К наиболее крупным реализованным проектам относятся:

1. Казахстанский электролизный завод, который увеличил мощность до 250 тыс. тонн первичного алюминия в год;

2. Введение в эксплуатацию нового завода по выпуску катодной меди при ТОО «Казцинк». Данный проект соответствует требованиям государственной политики ресурсосбережения, поскольку новая технология позволит извлекать дополнительное количество металлов, выбраны технологии «Isa-Smelt» и «Isa-Process» австралийской компаний «Xstrata Technology». Они позволяют утилизировать газы, исключают выбросы пыли;

3. Строительство ферросплавного завода при АО «ТНК «Казхром»;

4. Строительство нового аффинажного завода в Астане при ТОО «Тау-Кен Алтын» с мощностью 25 тонн аффинированного золота и 50 тонн аффинированного серебра в год;

5. Введен в эксплуатацию рельсобалочный завод в Актобе с производственной мощностью 200 тыс. тонн рельсов длиной 120 метров для железнодорожной отрасли страны.

Проектами Карты индустриализации была освоена продукция, ранее не производимая в Казахстане. Это – алюминиевая катанка на АО «Казэнергокабель», стальные панельные радиаторы на ТОО «Казтерм», коллективный концентрат редкоземельных металлов на ТОО СП «SAREKO», титановые слитки и слябы на АО «Усть-Каменогорский титано-магниевого комбинат», бесшовные трубы на ТОО «KSP Steel» [138].

Наряду с этим, есть проекты, которые в связи с неблагоприятной ситуацией на мировых рынках, финансовыми и технологическими проблемами были перенесены на более поздние сроки, такие как модернизация производства АО «Арселор Миттал Темиртау» с выходом на 6 млн. тонн стали, освоение месторождения золота «Бакырчик» и другие. На Арселор Миттал сегодня при наличии рынков сбыта достигнута техническая возможность производства 4,2 млн. тонн чугуна и 5 млн. тонн стали.

Вместе с тем, для решения имеющихся проблем в отрасли необходимо:

- привлекать инвестиции в разведку полезных ископаемых;
- формировать сырьевую базу;
- внедрять передовые технологии для комплексной переработки минерального сырья;
- вовлекать в переработку техногенные образования.

Подводя итоги оценки эффективности реализации государственных программ и проектов можно отметить, что ответственность за процесс оценки реализации государственных программ несут Министерство Национальной экономики и Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан. Однако четкие директивы в отношении того, как должна осуществляться эта процедура, отсутствуют. Более того, когда в программу вовлечены несколько государственных органов, каждая причастная организация следует своим ведомственным процедурам, что создает пробелы в общей оценке.

Такие проблемы создают препятствия, во-первых, для получения своевременных результатов и, во-вторых, для использования этих результатов при разработке необходимых корректирующих мер. Например, оценка большинства программ не проводится пока не пройдет несколько лет с начала ее реализации, а это уменьшает вероятность достижения целей программы и затрудняет возможность коррекции курса в случае необходимости.

Таким образом, отсутствие четких директив в отношении порядка проведения мониторинга результатов и недостаточность выделения ресурсов на его исполнение мешает согласованному и целенаправленному измерению воздействия каких-либо изменений на ход выполнения программ.

Поскольку подходы могут существенно отличаться в разных государственных органах, необходимо разработать более подробные инструкции по проведению процесса мониторинга и методику оценки эффективности реализации государственных программ и проектов.

По нашему мнению, к основным проблемам, затрудняющим качественную и эффективную разработку и реализацию программ относятся:

- неэффективное использование выделенных средств, что создает препятствия для качественного выполнения программы и подвергает риску конечные результаты;
- отсутствие одного из особо важных процессов проектного подхода, как мониторинг и управление (в частности интегрированный контроль изменений, управление рисками, контроль качества);
- не учитываются результаты каждой программы относительно возвратности инвестиций;
- отсутствие надлежащего мониторинга и отслеживания результатов повышает риск неэффективности и вероятность коррупции процесса реализации программ;
- отсутствие необходимого человеческого потенциала в рамках всей системы, в частности в отношении навыков управления проектами, мешает успешному достижению результатов.

2.3 Развитие гражданской авиации на базе проектов государственно-частного партнерства

Особенности геополитического расположения Республики Казахстан в мировом пространстве, удаленность крупных населенных пунктов на значительное расстояние друг от друга в связи с обширностью территории самого государства обуславливают особую востребованность транспортных услуг как в международном, так и в национальном масштабе. Интенсификация экономических и политических процессов вызывает во всем мире спрос на скоростные виды транспорта, основным из которых является гражданская авиация. Коммерческие перевозки пассажиров и грузов воздушным транспортом занимают значительное место в экономике Казахстана. А эффективное использование транзитного потенциала республики является мерой, направленной на извлечение дополнительных доходов для гражданской авиации и сохранения высокой динамики ее развития.

Правовые и организационные основы государственного регулирования деятельности в сфере гражданской авиации Республики Казахстан в настоящее время установлены Законом Республики Казахстан от 15 июля 2010 года [139] «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации» (ИВП). В рамках Закона Республики Казахстан от 4 июля 2013 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам транспорта» [140] были внесены в Закон об ИВП более 80 поправок, 60 из которых в области безопасности полетов.

Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым в Послании народу Казахстана «Стратегия-2050» было указано на необходимость дальнейшего развития транзитного потенциала Казахстана, обусловленного его выгодным географическим положением. Результатом реализации ряда крупных общенациональных инфраструктурных проектов, по мнению Лидера Нации,

должно стать увеличение транзитных перевозок через Казахстан к 2020 году в два раза, а к 2050 году эта цифра должна увеличиться в 10 раз, поэтому необходимо обеспечить создание опережающей инфраструктуры транспортной системы.

Указом Президента Республики Казахстан от 13 января 2014 года №725 была утверждена «Государственная программа развития и интеграции инфраструктуры транспортной системы Республики Казахстан до 2020 года». В Государственной программе целью отрасли гражданской авиации определено удовлетворение потребности экономики и населения в качественных и безопасных авиационных услугах, одним из индикаторов которого является увеличение объема транзитных авиаперевозок к концу 2016 г. – 197,2 млн. сам/км, к концу 2020 г. – 328,8 млн. сам/км. Фактически данный показатель в 2013 г. составил 166,5 млн. сам/км, в 2014 г. – 179,9 [141].

В настоящее время на территории Республики Казахстан действуют 20 аэропортов с различными формами собственности (таблица 14).

В Республике Казахстан действует 14 государственных и 6 частных аэропортов. На 1 декабря 2016 года из 17 аэропортов, обслуживающих международные рейсы, только 12 имеют категорию по стандартам Международной организации гражданской авиации (International Civil Aviation Organization (ICAO – ИКАО).

Современные мировые процессы глобализации экономических, политических, общественных отношений обуславливают необходимость адекватного правового регулирования деятельности гражданской авиации и дальнейшей гармонизации национального законодательства с международными стандартами в сфере гражданской авиации и использовании воздушного пространства. Поэтому все аэропорты выполняют все требования, вытекающие из международно-правовых обязательств государства, сложившуюся международную практику, стандарты ИКАО (Чикагской конвенции) и вопросов Универсальной Программы Проверок Контроля за Безопасностью Полетов ИКАО (УППКБП).

В качестве стороны Чикагской конвенции, Республика Казахстан имеет обязательство по созданию действенного механизма, призванного обеспечить высокий уровень безопасности полетов, реализуемый через систему эффективного надзора за операционной деятельностью организаций в сфере гражданской авиации. Для этого государство должно внедрить процессы документирования надзора посредством определения и планирования инспекций и аудитов и постоянного мониторинга деятельности организаций в сфере гражданской авиации.

Таблица 14- Перечень аэропортов Республики Казахстан на 01.12.2016 год

Наименование	Собственник	Категория по ИКАО	Форма собственности
АО «МА Алматы»	ТОО «Venus Airport Investments B.V.».	III B категория	частная
АО «МА Астана»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»	III A категория	государственная
АО «МА Актау»	Турецкая фирма «ATM Group»	I категория	государственная
АО «МА Атырау»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»	II категория	государственная
АО «МА Шымкент»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»	I категория	государственная
АО «МА Актобе»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»	I категория	государственная
АО «МА Оскемен»	АО НК СПК «Ертіс»	I категория	государственная
АО «МА Сары Арка»	ТОО «Sky Service».	I категория	частная
АО «МА КоргытАта»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»	I категория	государственная
АО «МА Павлодар»	100% акций принадлежит АО «ФНБ «Самрук-Казына»	I категория	государственная
АО «МА Костанай»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»		государственная
АО «МА Орал»	100% акций у ТОО «Беркут Аэропорт»		частная
АО «МА Семей»	АО НК СПК «Ертіс»		государственная
АО «МА АулиеАта»	100% акций принадлежит АО «Скат»	I категория	частная
АО «Аэропорт Жезказган»	ТОО «Корпорация Казахмыс»		частная
АО «МА Петропавловск»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»		государственная
АО «МА Кокшетау»	В доверительном управлении ТОО «Airport Management Group»	I категория	государственная
АО «Аэропорт Талдыкорган»	В коммунальной собственности Акимата Алматинской области		государственная
АО «Аэропорт Боралдай»	ТОО «Альтаир Эйр»		частная
Аэропорт Балхаш – филиал АО «Аэропорт Жезказган»	В доверительном управлении ТОО «Корпорация Казахмыс»		частная
Примечание - Составлено по источнику [142]			

В последнее время изменения на рынке авиаперевозок, в целом, носят позитивный характер. Рынок авиауслуг либерализован, все 6 казахстанских авиакомпаний (Air Astana, SCAT, Bek Air, Qazaq Air, Жезказган Эйр, Жетісу) работают на равных конкурентных условиях обслуживая 39 маршрутов и оказывая 527 рейсов в неделю. Показатели указаны в таблице 15.

Таблица 15- Основные показатели отрасли гражданской отрасли Республики Казахстан

Показатели	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год (план)
Количество перевезенных пассажиров, млн. чел.	4,6	5,0	5,5	5,9	6,1
Количество обслуженных пассажиров, млн. чел.	9,4	10,2	10,9	12,1	12,9
Доходы по отрасли, млрд. тенге	275,2	301,7	350,1	367,3	372,0
Примечание - Составлено по источнику [142]					

Касательно перевозок пассажиров, если в 2012 г. казахстанскими и зарубежными авиакомпаниями было перевезено 4,6 млн. пассажиров, то в 2015 г. эта цифра составила 5,9 млн. пассажиров. В 2015 году отрасль гражданской получил доход в размере 367,3 млрд. тенге обслуживая 12,1 млн. пассажиров. В 2016 планируется увеличение всех основных показателей по сравнению с 2015 годом.

Таким образом, востребованность услуг гражданской авиации на внутренних и международных направлениях возрастает с каждым годом, поэтому инфраструктура по обслуживанию пассажиров в аэропортах должна соответствовать современным требованиям. Рассмотрим количество обслуженных пассажиров в разрезе аэропортов Республики Казахстан (таблица 16).

Таблица 16- Количество обслуженных пассажиров в разрезе аэропортов Казахстана

Наименование	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
1	2	3	4	5	6
чел.					
1. Крупные аэропорты (свыше 300 тыс. пассажиров в год)					
АО «МА Алматы»	3 665 539	4 002 976	4 322 994	4 591 885	4 905 248
АО «МА Астана»	1 105 540	2 324 500	2 661 157	2 913 212	3 366 560
АО «МА Актау»	697 103	734 187	776 394	813 746	845 711
АО «МА Атырау»	533 804	549 070	553 263	564 523	609 069

Продолжение таблицы 16

1	2	3	4	5	6
АО «МА Шымкент»	310 736	377 674	414 535	444 531	550 873
АО «МА Актобе»	265 567	292 230	298 400	321 800	345 253
АО «МА Оскемен»	202 931	223 832	251 241	277 565	304 781
2. Средние аэропорты (свыше 100 тыс. пассажиров в год)					
АО «МА Сары Арка»	161 296	233 363	196 201	267 036	284 495
АО «МА КоркытАта»	128 248	150 407	157 290	166 800	226 962
АО «МА Павлодар»	106 561	125 817	127 598	122 479	160 986
АО «МА Костанай»	99 853	113 447	124 768	119 787	125 758
АО «МА Орал»	160 240	144 744	135 504	117 606	166 838
3. Малые аэропорты (до 100 тыс. пассажиров в год)					
АО «МА Семей»			55 552	64 843	70 021
АО «МА АулиеАта»	66 893	46 972	31 873	36 137	44 357
АО «Аэропорт Жезказган»	9 312	14 411	36 369	36 432	29 518
АО «МА Петропавловск»	16 184	24 212	15 184	16 692	6 741
АО «МА Кокшетау»	3 730	12 399	11 572	16 074	17 416
АО «Аэропорт Талдыкорган»	27 512	28 847	23 176	26 840	23 686
Всего	7 561 049	9 399 088	10 193 071	10 917 988	12 084 273
Примечание - Составлено по источнику [142]					

Как свидетельствуют данные таблицы 16, в зависимости от обслуженных пассажиров можно выделить крупные, средние и малые аэропорты. Самыми крупными аэропортами являются международные аэропорты Алматы и Астаны, которые обслуживают в год более 3 млн. пассажиров в год. Ежегодное увеличение количества обслуживаемых пассажиров связано с ежегодным увеличением международных маршрутов. С начала 2016 года открыто 7 международных маршрутов (Астана – Амстердам, Алматы – Сиань, Алматы – Шарм-Эль-Шейх, Актау – Батуми, Алматы – Тегеран, Актау – Сочи, Шымкент – Сочи).

Астана соединена воздушным сообщением с 5 международными финансовыми центрами (Франкфурт, Лондон, Дубай, Гонконг, Сеул). До 2020 года планируется открытие прямых рейсов из Астаны в Токио (2018 год), Сингапур (2019 год), Шанхай (2019 год) и Нью-Йорк (2020 год) в целях реализации 67-й и 73-й шагов Плана нации «100 шагов» [143].

Открытие и развитие международных рейсов повлияли на увеличения доходов от отрасли гражданской авиации (рисунок 7).

Данные рисунка 7 демонстрируют постоянно увеличивающийся вклад доходов от авиакомпании (от 177,7 млрд. тенге в 2012 году до 249,6 млрд. тенге в 2015 году) в отрасли гражданской авиации. Также увеличиваются доходы от услуг аэропортов и аэронавигационных услуг, тем не менее можно совершенствовать эти авиауслуги за счет лучшей организации и оптимизации системы управления в отрасли.

При оказании авиационных услуг в недостаточной мере учитывается выгодное геополитическое расположение Республики Казахстан: транзитный, трансграничный характер мировых путей сообщения, меры эффективности экономического потенциала, инновационных технологий при использовании воздушного пространства в различных сферах экономики (энергетической, нефтяной, сельского хозяйства, торговли и т.д.), укрепления региональной безопасности.

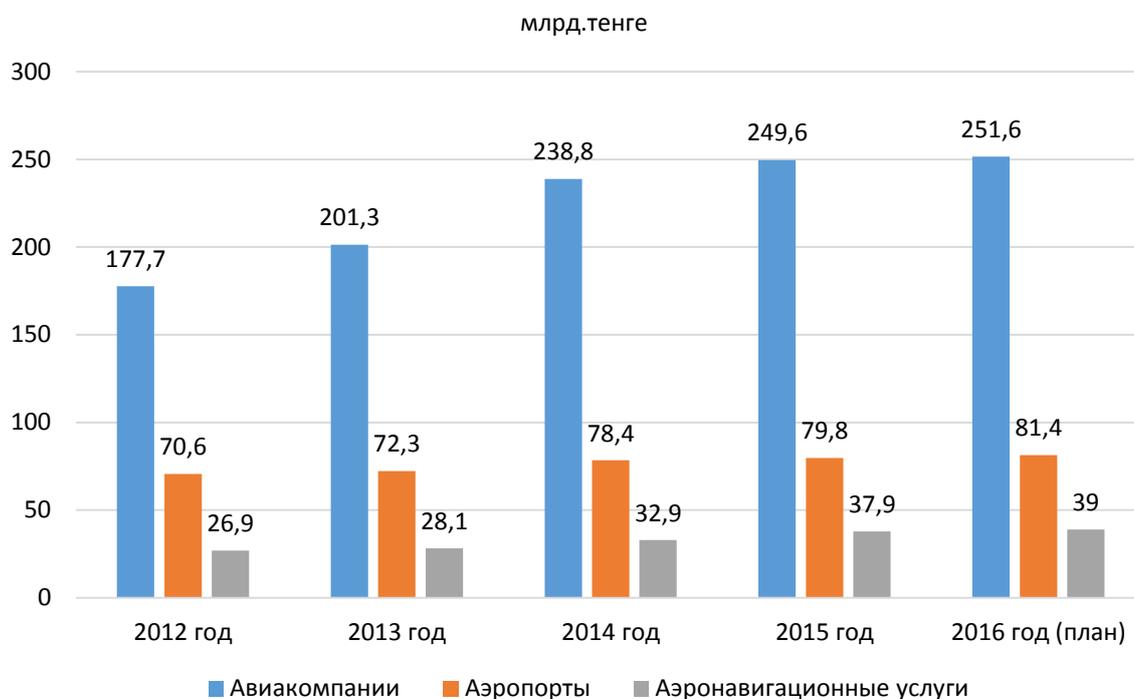


Рисунок 7- Доходы от отрасли гражданской авиации Казахстана

Примечание - Составлено по источнику [142]

Интенсивное развитие авиации, международных связей требуют более гибкого правового регламентирования вопросов использования воздушного пространства, с учетом экономических выгод республики. В этом аспекте Комитет гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан рассматривает следующие вопросы дальнейшего совершенствования законодательства:

- повышения эффективности государственного регулирования использования воздушного пространства;
- более четкого разграничения контрольных и надзорных функций между органами государственного управления при реализации стратегических и государственных программ в отраслях гражданской авиации;
- создания действенного механизма организации использования государственно-частного партнерства в сфере гражданской авиации.

Учитывая сегодняшнее положение, связанное с мировым экономическим кризисом, когда бизнес с осторожностью инвестирует свой капитал в проекты,

в государственных интересах устранить все имеющиеся препятствия, мешающие инвестору войти в проекты государственно-частного партнерства.

Законодательством Казахстана создана благоприятная среда для развития государственно-частного партнёрства. Так, основные инструменты государственной поддержки проектов государственно-частного партнёрства предусмотрены в законах Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» [144] и «О концессиях» [145].

Согласно закона «О государственно-частном партнерстве» финансирование проекта государственно-частного партнерства может осуществляться за счет:

- собственных средств частного партнера;
- заемных средств;
- средств государственного бюджета;
- средств квазигосударственного сектора;
- иных источников.

Действенным механизмом в достижении высокого уровня инновационного развития является партнерство государственных и частных органов с научными организациями. В Республике Казахстан функционирует АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства», единственным акционером которого является Правительство Республики Казахстан.

Данным центром выделяются следующие формы государственно-частного партнерства:

- институциональная (передача частному сектору долей участия, частное инвестирование, квазигосударственная собственность, создание нового юридического лица);
- контрактная (контракт на аренду, эксплуатацию, управление, предоставление услуг, проектирование, строительство и т.п., полная приватизация) [146].

По данным АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» на территории Республики Казахстан намечено выполнение 31 проекта, из них 25 проектов находятся на стадии разработки концессионного проектирования и по ним не определен источник инвестирования. Основными инициаторами данных проектов являются акиматы, соответствующих областей, в которых они реализуются, министерства и ведомства.

Стадии эксплуатации достигли только 3 из всех заявленных проектов. Это – железная линия «Шар – Усть-Каменогорск», международный аэропорт города Актау, межрегиональная линия «Северный Казахстан – Актюбинская область». Указанные проекты были профинансированы международными инвесторами. Все эксплуатируемые проекты рассчитаны на долгосрочный период [146]:

- железная линия «Шар – Усть-Каменогорск» в Восточно-Казахстанской области – контракт заключен на семнадцатилетний период сроком с 01.08.2005 год по 31.12.2028 г.;

- международный аэропорт города Актау Мангистауской области – контракт сроком на 30 лет с 2008 г. по 10.12.2037 г., при этом строительство

завершено в 2009 году, а остальные 28 лет и 11 мес. предполагается эксплуатация аэропорта;

- межрегиональная линия «Северный Казахстан – Актюбинская область» – контракт заключен сроком с 2005 г. по 2022 г. на 17 лет.

По проекту «Строительство и эксплуатация пассажирского терминала международного аэропорта Актау» строительство завершено, объект введен в эксплуатацию. Строительство нового пассажирского терминала завершено в 2009 году. Пропускная способность терминала составляет 450 пассажиров в час, общая площадь 13 400 м², включая площадь, занимаемую VIP и SIP - залами. Терминал оборудован всеми современными средствами, включая охрану и безопасность, и новейшими электронными и электромеханическими системами.

В 2009 году Аэропорт стал победителем в конкурсе «Лучший аэропорт года стран СНГ» в номинации «Интенсивно развивающийся аэропорт стран СНГ» за 2008 год, а в мае 2010 года аэропорт Актау признали самым «Перспективно развивающимся аэропортом стран СНГ» за 2009 год.

В настоящее время аэропорт Актау занимает третье место в Республике Казахстан по объему перевозок, после аэропортов Алматы и Астаны. В аэропорту обслуживаются казахстанские и иностранные авиакомпании, которые выполняют полёты по 8 внутренним и 16 международным направлениям.

В рамках проекта государственно-частного партнерства производится реконструкция терминала аэропорта Астаны. Общая стоимость проекта составляет 60 млрд. тенге. Реализация данного проекта осуществляется за счет средств:

- национального фонда Республики Казахстан (в 2015 году – 29 млрд. тенге, в 2016 - 10 млрд. тенге);

- специального Резерва Правительства Республики Казахстан (в 2016 году – 5 млрд. тенге, в 2017 году – 5 млрд. тенге);

- АО «НК «Қазақстан темір жолы» (11 млрд. тенге) [147].

Важную роль в развитии гражданской авиации играет работа по созданию международного авиационного хаба. Под Алматы с привлечением стратегического инвестора будет построен новый международный аэропорт, соответствующий мировым стандартам (66-й шаг Плана нации «100 конкретных шагов»).

Для этого проведены переговоры с 7-ю потенциальными инвесторами - китайская «Тенгри Холдинг», сингапурская «Changi Airports International», французская «Vinci Group», казахстанская «МГ Холдинг», казахстанско-корейская «KR New Tech», индийская «GMR Airports» и корейская «Hyundai Engineering Co». Для изучения и анализа инвестиционных предложений потенциальных инвесторов была привлечена международная консалтинговая компания «Lufthansa Consulting». Наиболее привлекательным было выбрано инвестиционное предложение «МГ Холдинг», включающее привлечение инвесторов на строительство нового аэропорта и создание города-спутника с развитием туризма. Решение о предоставлении «МГ Холдинг» права на

реализацию проекта согласовано Главой Государства. Компания предлагает реализацию проекта «Создание международного авиационного хаба под Алматы» в совокупности с приобретением действующего аэропорта и его модернизации на период строительства нового аэропорта (5-7 лет). В настоящее время прорабатывается вопрос подписания предварительного соглашения по выкупу действующего аэропорта.

Для улучшения эффективности государственного регулирования отрасли гражданской авиации и ориентирования деятельности Комитета гражданской авиации на передовые модели авиационных администраций мира ведется взаимодействие с Британским агентством гражданской авиации (68-й шаг Плана нации «100 конкретных шагов»).

3 ноября 2015 года подписан Меморандум о взаимопонимании между Министерством по инвестициям и развитию РК и Британским агентством гражданской авиации UKCAAi. В декабре прошлого года состоялся обзорный визит специалистов Агентства в Казахстан и в январе 2016 года получен проект Отчета и Список предлагаемой помощи. В марте этого года получены проекты Коммерческого и Технического предложения от UKCAAi, отработанные в соответствии с замечаниями Комитета на сумму 1305,2 млн. тенге (2 913 400 £).

Таким образом, обозначенные шаги по заключению контракта с Британским агентством гражданской авиации, связаны в большей мере с активизацией работы государственных органов в данном процессе. Совершенно очевидно, государственное управление должно быть направлено к осуществлению процессов привлечения инвесторов в реализацию прорывных проектов, позволяющих поднять экономику страны на новый уровень технологического развития.

При реализации проекта ГЧП важную роль играет определение частного партнера на основании прямых переговоров. Данная процедура применяется в том случае, когда проект государственно-частного партнерства инициирован потенциальным частным партнером (рисунок 8).

Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан (МИР) создает комиссию по проведению прямых переговоров. Председателем комиссии по проведению прямых переговоров по определению частного партнера является первый руководитель организатора прямых переговоров либо лицо, уполномоченное им. Секретарем комиссии по проведению прямых переговоров по определению частного партнера является представитель организатора прямых переговоров не ниже заместителя руководителя структурного подразделения (то есть не ниже заместителя Председателя Комитета гражданской авиации).

В состав комиссии по проведению прямых переговоров обязательно включаются представители Министерства национальной экономики (МНЭ), Министерства юстиции (МЮ), Министерства финансов (МФ). Дополнительно допускается включать в состав комиссии представителей Министерства внутренних дел (МВД), Генеральной прокуратуры (ГП), Комитета национальной безопасности (КНБ) и других государственных органов.

Комиссия создается приказом Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Комиссия должна принять два протокола:

- 1) о проведении прямых переговоров. В ходе прямых переговоров Комиссия изучает инвестиционное предложение частного партнера;
- 2) об утверждении результатов прямых переговоров.



Рисунок 8- Порядок реализации проекта ГЧП при частной инициативе

Примечание - Составлено по источнику [148]

Процедура экспертизы проекта концепции ГЧП. В начале МИР в течение 30 календарных дней проводит первую экспертизу с анализом проекта концепции. Анализ оформляется в виде справки. Результаты анализа в ходе прямых переговоров передаются частному потенциальному инвестору, который вправе принять их (*либо частично принять, либо отклонить*) и внести соответствующие изменения в Концепцию.

Затем МИР направляет оптимизированную концепцию проекта ГЧП на:

1) экспертное заключение в Национальную палату предпринимателей РК (срок в течение 15 (пятнадцати) рабочих дней со дня внесения концепции проекта ГЧП);

2) согласование с антимонопольным комитетом в части порядка формирования и утверждения тарифов (цен, ставок сборов) в течение 15 рабочих дней;

3) проведение отраслевой экспертизы в причастные государственные органы (МВД, ГП, МЮ, МФ), срок – 15 рабочих дней.

Концепция проекта ГЧП направляется в МНЭ с приложением положительного заключения отраслевых экспертиз и согласований. МНЭ в свою очередь направляет концепцию в Центр развития ГЧП (срок согласования - до 30 рабочих дней).

Комиссией по результатам экспертизы проводятся прямые переговоры с частным инвестором. Итоговые предложения (при необходимости) вносятся в договор ГЧП. Результаты переговоров с частным партнером оформляется в виде протокола. В случае согласования с частным партнером предложений Комиссией вносятся соответствующие изменения в Договор ГЧП, который прикладывается к Протоколу.

После проведения прямых переговоров МИР направляет Протокол и Договор ГЧП на экспертизу в МНЭ (МНЭ в свою очередь направляет в Центр ГЧП), срок – 20 рабочих дней.

Заключение договора ГЧП. По итогам положительных результатов прямых переговоров заключается договор ГЧП. Срок заключения договора ГЧП – не более 90 календарных дней со дня подведения итогов прямых переговоров по определению частного партнера.

В соответствии со статьей 24-2 Закона РК «О транспорте» все авиакомпании, осуществляющие полеты в/из Казахстана должны предоставлять сведения по всем авиапассажирам в уполномоченный государственный орган в онлайн режиме [149].

Передача сведений по авиапассажирам отечественными и иностранными авиакомпаниями в том формате, который необходим специальным и правоохранительным органам (онлайн режиме) и с учетом соблюдения прав граждан по защите персональных данных, без создания соответствующего автоматизированного программного обеспечения, невозможен.

В апреле 2016 года Консорциумом, в составе компаний «SAFRANIDENTITY&SECURITY» SAS (Франция) и ТОО «Secure Tech Corporation» (Казахстан) разработан и представлен на рассмотрение проект концепции ГЧП по созданию автоматизированной базы данных по всем

авиапассажирам (таблица 17).

Таблица 17- Паспорт проекта ГЧП по созданию автоматизированной базы данных пассажиров

Наименование проекта ГЧП	Установка и техническое обслуживание информационных систем по сбору данных об авиапассажирах
Краткое описание проекта ГЧП	В соответствии с внесенной концепцией ГЧП потенциальный частный партнер намерен осуществить поставку и обслуживание информационных систем, предусматривающих: - создание единой базы данных об авиапассажирах, прилетающих, вылетающих и следующих внутренними авиалиниями, а также об оформляемых авиабилетах, с подключением к базе всех авиакомпаний, совершающих авиарейсы в/из Казахстан(а), а также внутри страны; - установку в аэропорту г. Астана 3D системы видео распознавания лиц авиапассажиров.
Наименование разработчика (потенциальный частный партнер)	Консорциум компаний: 1) «SAFRAN IDENTITY & SECURITY» SAS (Франция); 2) Товарищество с ограниченной ответственностью «Secure Tech Corporation»
Сфера (отрасль) реализации проекта	Воздушный транспорт; гражданская авиация; авиационная безопасность и безопасность полетов.
Место реализации	Серверы информационной системы предварительного сбора данных о пассажирах (APCAS) будут установлены в городе Астана, при этом информационная система будет предназначена для сбора данных об авиапассажирах всех внутри казахстанских и международных авиaperевозок. Система распознавания лиц пассажиров (PFRS) будет установлена в аэропорту города Астаны.
Срок и этапы реализации	Срок проекта: 2017-2018 гг.
Стоимость проекта	Согласно представленной концепции ориентировочная стоимость проекта 7 342 490 тысяч тенге. Окончательная стоимость проекта будет определена на стадии экспертизы в Центре Государственно-частного партнерства.
Цель проекта ГЧП	Целью проекта определено следующее: 1) повысить авиационную безопасность; 2) повысить уровень национальной безопасности и общественного порядка; 3) осуществить реализацию статьи 24-2 Закона Республики Казахстан «О транспорте» в части сбора сведений об авиапассажирах.
Предполагаемый способ определения частного партнера	Путем проведения прямых переговоров в соответствии со статьей 44 Закона Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» от 31 октября 2015 года
Примечание - Составлено по источнику [150]	

В рамках Договора ГЧП Частный партнер предоставляет полное инвестиционное финансирование и сохраняет денежные средства государственного бюджета для других проектов. Бизнес модель Проекта

построена на возврате инвестиций Частного партнера через сборы, взимаемые с авиапассажиров международных рейсов. Согласно международной практике, предлагаемый механизм оплаты включает установление органами государственной власти новой пошлины, которая оплачивается авиакомпаниями за каждого авиапассажира, пересекающего казахстанскую границу. В соответствии с предложенной моделью такие дополнительные пошлины будут выплачиваться непосредственно Частному партнеру, и позволят покрыть все инвестиции и расходы Частного партнера и получить ожидаемую доходность во время всего жизненного цикла Государственно-частного партнерства в Казахстане.

Предполагаемая общая сумма необходимых средств в инвестиционный период Проекта составляет 5 393 550 тыс. тенге, в том числе НДС в размере 549 005 тыс. тенге.

Структура капитальных расходов в инвестиционный период проекта Информационной Системы приведена в таблице 18.

Таблица 18- Структура капитальных затрат в инвестиционный период проекта ГЧП по созданию автоматизированной базы данных пассажиров

Виды затрат	Итого (тыс. тенге) с учетом НДС	Удельный вес (%)
1	2	3
Расходы на оборудование и программное обеспечение		
- оборудование	257 253	4,77
- программное обеспечение	3 277 540	60,77
Расходы на услуги и работы		
- установка оборудования	1 367 424	25,35
- прочее	221830	4,11
Расходы на обслуживание долга		
- проценты по займам	17 043	0,32
Административные расходы	235 815	4,37
Курсовая разница	16 645	0,31
Всего	5 393550	100,00
Примечание - Составлено по источнику [150]		

Из таблицы 18 видно, что наибольший удельный вес в капитальных затратах инвестиционного периода проекта занимают расходы на программное обеспечение (60,77%) и установку оборудования (25,35%).

При калькуляции стоимости объектов Информационных Систем были учтены следующие компоненты:

- стоимость оборудования (программное обеспечение);
- стоимость программного обеспечения и относящихся к нему лицензий;
- работы и услуги: о управление проектом и содействие в работе с авиакомпаниями;
- расходы на установку оборудования(co-location) и программного обеспечения;

- расходы по локализации Информационной системы (разработка интерфейса на русский и казахский языки + добавление дополнительных строк);
- расходы по аттестации Информационной системы, отвечающей требованиям обеспечения информационной безопасности;
- расходы на проверку (тестирование) оборудования и программного обеспечения;
- расходы по интеграции Информационной системы к государственным информационно-коммуникационным инфраструктурам;
- расходы по выплате начисляемых вознаграждений по займу;
- прочие расходы.

Все затраты по закупке, доставке и установке оборудования и программного обеспечения Консорциум несет самостоятельно. В течение операционного периода Консорциум оказывает услуги, включающие техническое обеспечение функционирования Информационной системы, а также ее модернизацию в период операционной деятельности.

Структура расходов в операционный период проекта Информационной Системы приведена в таблице 19.

Таблица 19- Структура затрат в операционный период проекта ГЧП по созданию автоматизированной базы данных пассажиров

Виды затрат	Итого (тыс. тенге) с учетом НДС	Удельный вес (%)
Расходы на оборудование и программное обеспечение		
- оборудование	740 097	37,97
- программное обеспечение	446 537	22,91
Расходы на услуги и работы		
- установка оборудования	663 301	34,04
Прочие расходы	99 005	5,08
Всего	1 948 940	100,00
Примечание - Составлено по источнику [150]		

Таблица 19 показывает, что в операционный период проекта больше расходов приходится на оборудование (37,97%) и установку оборудования (34,04%).

Общая сумма всех инвестиционных вложений с учетом модернизации Информационной системы в рамках Договора ГЧП в течение операционного периода составляет 7 342 490 тыс. тенге, в том числе НДС в размере 740 473 тыс. тенге.

При этом, консорциумом принято допущение о фактической оплате расходов на оборудование и программное обеспечение, а также по оплате услуг и работ, связанных с установкой и развертыванием Информационной Системы, на шестом месяце инвестиционного периода.

В соответствии с финансово-экономической моделью Проекта предполагается, что все инвестиционные и эксплуатационные затраты Частного партнера с установленной нормой доходности покрываются, в конечном итоге, авиапассажирами международных рейсов. Авиапассажиры местных перевозок (внутриказахстанских) исключаются из дополнительной тарификации за внедрение Информационных систем.

Анализ финансовой схемы реализации Проекта условно можно разделить на две части:

- инвестиционный период;
- эксплуатационный период.

В инвестиционный период Safran Identity&Security и Secure Tech формируют уставный капитал. При этом Safran Identity&Security выдает субординированный заем, а финансирующие организации (Европейский Банк и Казахстанский Банк) выдают 2 долгосрочных кредита для инвестиционных целей. Предусматривается, что Частный партнер производит выплату процентов по долгосрочному кредиту на инвестиционной стадии Проекта. Выплата процентов по субординированному займу, а также выплата дивидендов на инвестиционном этапе не предполагается. На инвестиционной стадии Проекта Частный партнер осуществляет выплаты услугодателям и поставщикам (покрытие капитальных расходов) для поставки оборудования, за программное обеспечение и установку Информационных Систем.

В эксплуатационный период Проекта Частный партнер начинает получать сборы за международных авиапассажиров, принятых или отправленных аэропортами Казахстана. При этом Консорциум продолжает нести капитальные затраты на установку оборудования и программного обеспечения, позволяющих расширить возможности Информационной Системы. Участники консорциума, кроме вознаграждения по займам, начинают выплачивать основной долг по займам. После достижения установленных показателей, Частный партнер начинает распределять прибыль Участникам Консорциума, которые, в свою очередь, распределяют дивиденды конечным акционерам.

В финансово-экономической модели Консорциума заданы приоритеты использования выручки, генерируемой посредством сборов за каждого международного авиапассажира, в течение прогнозного периода, в следующем порядке:

- операционные денежные оттоки (пополнение оборотного капитала, выплата налогов);
- капитальные затраты;
- НДС по капитальным затратам;
- проценты и комиссии, уплаченные по долгосрочным кредитам банков, кредиту акционеров (субординированный заем);
- выплата основного долга по банковским кредитам и кредиту акционеров;
- выплата процентов и основного долга по револьверному кредиту;
- выплата дивидендов.

Проектом предусмотрено создание следующих условий для эффективного взаимодействия государственного и частного партнера:

- сервисное обслуживание поставляемых информационных систем в течении 10 лет;
- постоянное обучение государственных служащих для пользования системами;
- подключение к информационной системе по сбору данных по авиапассажирам вновь появляющихся на рынке Казахстана авиакомпаний.

В рамках анализа вариантов реализации проекта были рассмотрены различные структуры рисков для каждой из финансовых альтернатив. Две альтернативы (финансирование из республиканского бюджета, финансирование за счет государственного заимствования) будут иметь одинаковую структуру рисков для Правительства Казахстана и поэтому будут рассмотрены как один вариант (государственные закупки («госзакуп»)). Нижеследующая таблица 20 отражает основные различия в рисках для Правительства по каждой из альтернатив (Госзакуп и ГЧП).

Таблица 20- Распределение рисков по созданию автоматизированной базы данных пассажиров

Вид риска	Госзакуп	ГЧП
Надзор за качеством, обеспечение исполнения технико-технологических стандартов и норм	Государство	Частный партнер
Инфляция и превышение инвестиционных и эксплуатационных затрат	Государство	Частный партнер
Задержки в вводе в промышленную эксплуатацию	Государство	Частный партнер
Эксплуатационная доступность информационной системы	Государство	Частный партнер
Риск по интенсивности пассажирского потока	Государство	Разделен
Затраты на содержание и качество операционной деятельности	Государство	Частный партнер
Изменения по ставкам заимствования	Государство	Частный партнер
Изменения в обменном курсе	Государство	Разделен
Форс-мажор	Государство	Разделен
Страхование	Государство	Разделен
Репутационный риск	Государство	Разделен
Примечание - Составлено по источнику [150]		

Как видно в таблице 20, альтернатива ГЧП подразумевает передачу значительной части рисков частному партнеру, что в свою очередь снижает риск для Правительства РК.

В проекте взаимовыгодно распределены обязанности, гарантии, риски и доходы между непосредственными участниками проекта ГЧП. Предполагается получение дохода не только частным партнером, но и государственным партнером.

Для финансирования Проекта планируется привлечение собственных и заемных средств Консорциума. В рамках базового сценария реализации Проекта не предусматривается государственное со финансирование Проекта.

Возвратные платежи выплачиваются, начиная с момента ввода в эксплуатацию базовой версии Информационной Системы (операционной), которая будет кастомизироваться во время работы. В Проекте предусмотрен платежный механизм за счет дополнительных сборов за обеспечение безопасности на авиатранспорте, взимаемых с пассажиров международных рейсов. Данный механизм позволяет снять нагрузку с республиканского бюджета.

Для обеспечения возвратных выплат государство устанавливает дополнительный сбор, уплачиваемый авиакомпанией за каждого пассажира перелета с пересечением границы Республики Казахстан. Данный сбор будет входить в структуру тарифа за оказываемые Авиалиниями услуги по воздушной перевозке на международных рейсах.

Конечным плательщиком сбора являются пассажиры международных рейсов. Таким образом, более половины средств на создание и сервисное обслуживание систем будет привлечено за счет иностранных граждан.

Финансовые риски находятся под контролем, поскольку минимальная гарантия, запрашиваемая инвестором, намного ниже фактического трафика в Казахстане на сегодняшний день. Тем не менее, для фактической реализации проекта требуется доработка правовой среды, в частности, введение дополнительного тарифа за безопасность, взимаемого с каждого пассажира международного рейса. Введение нового государственного сбора требует законодательного урегулирования, планируется инициировать внесение законодательной нормы в 2017 году.

Таким образом, учитывая тенденции развития отрасли гражданской авиации, можно сделать следующие выводы:

- во-первых, необходимо улучшить состояние инфраструктуры отечественных аэропортов, в особенности в регионах страны. Посредством взаимодействия государственных и бизнес структур, возможным становится построение новых терминалов, подведение основных коммуникаций в отдаленные регионы республики;

- во-вторых, в целях дальнейшего укрепления национальной безопасности необходим учет современных тенденций развития техники и новейших технологий, взаимодействия военной и гражданской авиации при использовании воздушного транспорта;

- в-третьих, в рамках государственно-частного партнерства рассмотреть возможность развития отрасли гражданской авиации новыми малогабаритными летательными аппаратами, авиакосмическими аппаратами, спортивными и туристическими летательными аппаратами, и иными летательными средствами;

- в-четвертых, передвижение в воздушном пространстве любых управляемых летательных аппаратов следует рассматривать в рамках единого, системно-проектного процесса с учетом дифференцированных, но взаимосогласованных процедур по его использованию. Необходимо учитывать, что растущая интенсификация использования воздушного пространства в различных целях приводит к росту нагрузки на системы безопасности полетов и требует своевременной модернизации процедур, регулирующих правовых

институтов, а также техники и технологий, связанных с использованием воздушного пространства;

- в-пятых, вариант ГЧП является наиболее эффективным в части инвестирования, эксплуатации и технического обслуживания объекта Информационной Системы по сравнению с другими альтернативными закупками: чистый бюджетный поток выше в случае ГЧП, кроме того, большое количество рисков переходит от государства к Частному Партнеру;

- в-шестых, следует совершенствовать законодательные и правовые нормы в области государственно-частного партнерства учитывая особенности гражданской авиации, в частности введение нового государственного сбора входящего в структуру тарифа за оказываемые Авиалиниями услуги по воздушной перевозке на международных рейсах.

3 ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

3.1 Пути повышения эффективности управления проектами в области гражданской авиации

Опыт ряда развитых государств и авторитетных международных организаций показывает, что одной из наиболее популярных и эффективных технологий совершенствования государственной управленческой деятельности является проектный подход.

Как было рассмотрено в первой главе работы, в зарубежной практике стандарты проектного управления в государственном секторе активно используют правительства таких стран, как США, Великобритания, Швейцария, Япония, Россия и другие.

Принимая во внимание положительный международный опыт, с целью выработки обоснованных рекомендаций рассмотрим возможности внедрения проектного управления при планировании и реализации государственных инвестиционных проектов (ГИП) в области гражданской авиации.

Решение данного вопроса особенно важно, так как ГИП, финансируемые за счет бюджетных средств, обладают такими специфическими характеристиками как: повышенная социальная значимость, жесткая законодательная регламентация, зачастую комплексный межведомственный характер и, как следствие, длительные процедуры согласования, высокая стратегическая ориентированность и прочее [151].

Внедрение ГИП в области гражданской авиации имеет свои особенности, так как развитие казахстанского рынка авиаперевозок в последние годы определяется устойчивыми макроэкономическими показателями республики. Экономический рост был поддержан благоприятной ситуацией на мировом рынке сырьевых ресурсов, растущим спросом на товары казахстанского экспорта в результате подъема экономики в странах ЕС и Китая. Также, определенный вклад в рост экономики внес ввод в действие новых производственных мощностей в рамках государственной программы индустриализации.

В области гражданской авиации продолжается работа по реконструкции взлетно-посадочных полос, а также аэропортов городов страны. Данные мероприятия призваны повысить привлекательность Республики Казахстан в качестве транзитного перевалочного центра в Средней Азии.

В июне 2016 года под председательством Президента Назарбаева Н.А. проведено заседание Совета Безопасности Республики Казахстан, на котором Глава государства дал поручение по оснащению аэропортов современным досмотровым оборудованием [152].

Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием обусловлено необходимостью соответствия требованиям безопасности полетов всей гражданской авиации Республики Казахстан, согласно стандартам ИКАО.

В соответствии с требованиями пункта 4.4.1 Приложения 17 ИКАО «Безопасность», главы 1 ИКАО ДОС 8973, статьи 107 «Досмотр» Закона об ИВП, пункта 255 Инструкции (программы) авиационной безопасности, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 августа 2011 года №983, все пассажиры, их личные вещи, багаж и груз должны проходить предполетный контроль с использованием современных технических средств безопасности. Кроме этого, согласно статьи 24-1 «Досмотр» Закона о Транспорте от 21 сентября 1994 года №156 пассажиры и лица, посещающие объекты транспортной инфраструктуры, вещи, находящиеся при них, в том числе ручная кладь и багаж также подлежат досмотру с применением технических средств безопасности [153-156].

Пункты досмотра в аэропортах должны быть оснащены (п. 257 Инструкции (программы) авиационной безопасности, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 августа 2011 года №983): рентгено-телевизионными устройствами, стационарными и ручными металлодетекторами, детекторами частиц взрывчатых веществ.

Технические средства безопасности, применяемые в аэропортах должны соответствовать требованиям к техническим средствам досмотра, установленным Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 июля 2011 года № 829 и Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2014 года №742 [157, 158].

Количество линий досмотра на пункте досмотра, а, следовательно, и единиц технических средств безопасности определяется аэропортами, исходя из пассажиропотока в аэропортах, требований обеспечения качества обслуживания пассажиров, включая максимальное время ожидания в очередях согласно приказа и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 24 февраля 2015 года №189 «Об утверждении Правил организации обслуживания пассажиров в аэропортах Республики Казахстан» [159].

Досмотровые оборудования планируется установить в шести аэропортах, находящихся в доверительном управлении ТОО «Airport Management Group» (AMG):

- АО «Международный аэропорт Астана»;
- АО «Международный аэропорт Актобе»;
- АО «Международный аэропорт Атырау»;
- АО «Международный аэропорт «Костанай»;
- АО «Аэропорт Павлодар»;
- АО «Аэропорт Шымкент».

Для оснащения аэропортов современными техническими средствами в соответствии с требованиями законодательства РК и международных стандартов необходимо разработать государственный инвестиционный проект.

Разработка данного проекта связана с необходимостью:

- увеличения грузо- и пассажиропотока в соответствии с ростом экономики Казахстана;
- эффективного и качественного удовлетворения спроса населения на авиационные перевозки;

- совершенствования системы государственного регулирования рынка авиационных услуг и работ;
- развития транспортно-логистической инфраструктуры и повышения конкурентоспособности аэропорта, в соответствии с международными требованиями путем увеличения транзитного потенциала и создания внутрирегиональных связей;
- осуществления модернизации и развития объектов наземной инфраструктуры аэропорта;
- обеспечения безопасности авиационных перевозок.

В целях разработки проекта была изучена потребность аэропортов в дополнительном оснащении современными техническими средствами в соответствии с требованиями законодательства РК и международных стандартов.

С учетом количества имеющихся пунктов досмотра в аэропортах, находящихся в доверительном управлении ТОО «АМГ», пассажиропотока, имеющихся уже у аэропортов в наличии технических средств безопасности, были определены виды и требуемое количество технических средств безопасности для 6 аэропортов (таблица 21).

Таблица 21- Требуемое количество досмотрового оборудования для аэропортов

Наименование оборудования	Астана	Актобе	Атырау	Костанай	Павлодар	Шымкент	Общее количество единиц
	Количество единиц						
1	2	3	4	5	6	7	8
Рентгено-телевизионное оборудование	13	7	6	5	6	1	38
Для досмотра ручной клади на КПП 65см*45см однопроекционное	4	3	2	1	2		12
Для досмотра ручной клади пассажиров, 65*45 см двухпроекционное	1	1	2	1	1		6
Для досмотра зарегистрированного багажа 100 см*100 см, двухпроекционное	1	1		1	1		4
Для досмотра багажа на первую линию 100 см*100 см двухпроекционное	7	1	1	1	1	1	12
Для досмотра грузов, 180 см*180 см, двухпроекционное		1	1	1	1		4
Металлоискатели стационарные	20	6	7	4	6	1	44

Продолжение таблицы 21

1	2	3	4	5	6	7	8
Металлоискатели ручные	7	6	7	4	6		30
Детекторы частиц взрывчатых веществ	8	1	1	2	1	2	15
Сканер пассажиров	2						2
Итого по оборудованию, шт	50	20	21	15	19	4	129
Примечание - Составлено по источнику [160]							

Как видим из таблицы 21, 6 аэропортов, находящихся в доверительном управлении ТОО «AMG», нуждаются в оснащении современными техническими средствами досмотра общей численностью 129 единиц различных типов оборудования.

Введение процедур безопасности в аэропортах с использованием досмотровой техники оказывает влияние на качество и комфорт обслуживания пассажиров, что вызывает частые нарекания и жалобы. Прежде всего, это сказывается на увеличении времени обслуживания пассажиров в аэропортах, поскольку в настоящее время пассажиры, их личные вещи, ручная кладь и багаж подвергаются двойному досмотру на входе в пассажирский терминал и во время предполетного досмотра. В связи с усилением мер безопасности в аэропортах Казахстана кроме личных вещей, пассажиры зачастую должны снимать обувь, подвергаться дополнительно ручному досмотру.

Вместе с этим, данные требования являются мерами обеспечения безопасности и охраны жизни и здоровья пассажиров, персонала и сохранности имущества аэропортов и авиакомпаний. Благодаря просветительской работе среди населения посредством средств массовой информации, отношение людей к процедурам досмотра меняется от негативного к положительному и, как минимум становится терпимым.

Кроме этого, современное досмотровое оборудование позволяет повысить качество досмотра без специальной подготовки и размещения досматриваемых предметов, что ускорит процедуры досмотра и сократит время ожидания пассажиров в очередях.

Для аэропорта города Астана, в котором количество убывающих пассажиров в год составляет 1 млн. 700 тыс. человек, а нагрузка на линию досмотра в час пик – 1000 пассажиров в час. В 2017 году в связи с проведением ЭКСПО ожидается значительное увеличение пассажиропотока. Поэтому для ускорения процедур досмотра запланировано приобретение двух сканеров пассажиров, что исключит ручной досмотр и позволит уменьшить время досмотра пассажиров.

Среди технических средств безопасности, отвечающих требованиям Постановления Правительства Республики Казахстан от 18 июля 2011 года №829 были рассмотрены технические средства производства США (Astrophysics), Англия (L3), Германия (Smith Heimann), Малайзия (Rapiscan).

В соответствии с коммерческими предложениями от компаний, являющихся официальными дилерами указанных производителей, составлена сравнительная таблица цен на досмотровое оборудование (таблица 22).

Таблица 22- Сравнительная таблица цен на досмотровое оборудование

млн. тенге

Наименование оборудования	High Technologies (Rapiscan, Malaysia) цена за ед.	ВAB (Astrophysics, USA) цена за ед.	КазАльянсТрейд (Heimann, Germany) цена за ед.
Рентгено-телевизионное оборудование (РТУ)			
Для досмотра ручной клади на КПП 65см*45см однопроекционное	23 000	17 800	16 700
Для досмотра ручной клади пассажиров, 65*45 см двухпроекционное	57 000	38 300	39 200
Для досмотра багажа и на входе 100 см*100 см, двухпроекционное	57 000	45 700	58 000
Для досмотра грузов, 180 см*180 см, двухпроекционное	170 000	91 100	137 000
Металлоискатели стационарные (МИС)	3 000	1 900	1 450
Металлоискатели ручные (МИР)	70	93,4	95
Детекторы частиц взрывчатых веществ (ДЧВВ)*	25 000	14 900	26 700
Сканер пассажиров (СП)	60 000	115 600	118 000
Сроки поставки, день	РТУ - 120	РТУ - 90	РТУ - 120-180
	МИ - 60	МИ - 60	МИ - 90
	ДЧВВ - 120	ДЧВВ - 90	ДЧВВ - 120
	СП - 90	СП - 90	СП - 180
Условия оплаты	50-50	50-50	30-70
	24 месяца	24 месяца	12 месяцев
Примечание - Составлено по источнику [160]			

Поскольку рентгено-телевизионное оборудование, используемое для досмотра личных вещей, ручной клади и багажа является источником ионизирующего излучения, то оно оказывает влияние на здоровье обслуживающего персонала. Вместе с этим наличие средств защиты от ионизирующего излучения в современном досмотровом оборудовании, ротация персонала и индивидуальный дозиметрический контроль снижают угрозы для здоровья персонала к минимуму.

В то же время применение рентгеновских сканеров пассажиров не обеспечивает радиационной безопасности людей, в том числе детей и беременных женщин. Такое сканирование людей приведет к значительному увеличению дозы техногенного облучения пассажиров и в несколько раз увеличит риск онкологических заболеваний, вызванных ионизирующим излучением.

Поэтому среди технических средств безопасности было запланировано приобретение двух радиоволновых сканеров пассажиров в аэропорт города Астана. Такие сканеры пассажиров не имеют никаких медицинских ограничений по применению, так как при сканировании используется метод активной радиолокации, аналогичный процедуре в кабинете УЗИ. Мощность радиосигнала сканера в 10 000 раз ниже мощности излучаемого сигнала мобильного телефона. Поэтому количество проходов через аппарат ничем не ограничено.

В качестве детекторов следов взрывчатых веществ также были выбраны детекторы с нерадиоактивным источником ионизации, что позволит снизить угрозы здоровью персонала и пассажиров.

Возникновение экологического риска - вероятности появления неблагоприятных для окружающей среды и здоровья населения последствий, любых антропогенных изменений природных объектов и факторов вследствие функционирования возводимых зданий в рамках настоящего проекта, не ожидается.

С учетом технических характеристик и экологического воздействия рассчитана стоимость государственного инвестиционного проекта (таблица 23).

Стоимость реализации проекта определена на основании ценовых предложений поставщиков досмотрового оборудования, отвечающих требованиям к техническим средствам досмотра. Общая стоимость государственного инвестиционного проекта составляет 2 266 302 млн. тенге.

Наиболее возможным вариантом реализации проекта являются *бюджетные инвестиции*, планируемые к реализации посредством участия государства в уставном капитале аэропортов – с высокой экономической отдачей, средними затратами на поддержание и средней окупаемостью.

Рассмотрение других вариантов: бюджетный кредит, концессионный проект и частные инвестиции - не соответствует данному виду инвестиций вследствие его не окупаемости.

Количество пунктов досмотра определяется аэропортом в зависимости от размеров контролируемой зоны, расположением производственных объектов на территории аэродрома, количеством залов вылета в пассажирском терминале.

Таблица 23- Расчет стоимости государственного инвестиционного проекта «Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием»

Информация по планируемому оснащению аэропортов досмотровым оборудованием															
Наименование, количество и стоимость необходимого оборудования															
Аэропорты	Рентгентелевизионное оборудование					Общая сумма, тыс. тенге	Металлоискатели стационарные	Общая сумма, тыс. тенге	Металлоискатели ручные	Общая сумма, тыс. тенге	Детекторы частиц взрывчатых веществ	Общая сумма, тыс. тенге	Сканер пассажиров	Общая сумма, тыс. тенге	Всего в тыс.те нге
	Ручная кладь КПП 65см*4 5см однопр оекц.	Ручая кладь пасс. 65*45 см двухпр оекц.	Бгаж 100 см*100 см двухпр оекц.	Перва я линия 100 см* 100 см двухп роекц .	Груз ы 180 см*18 0 см двухп роекц .										
	17 800	39 200	57 000	57 000	91 100										
Астана	4	1	1	7		566 000	20	38 000	7	654	8	119 200	2	231 200	955 454
Актобе	2	1	1	1	1	279 900	6	11 400	6	560	1	14 900			306 760
Атырау	3	2		1	1	279 900	7	13 300	7	654	1	14 900			308 754
Костанай	1	1	1	1	1	262 100	4	7 600	4	374	2	29 800			299 874
Павлодар	2	1	1	1	1	279 900	6	11 400	6	560	1	14 900			306 760
Шымкент				1		57 000	1	1 900		0	2	29 800			88 700
Всего, тыс. тенге														2 266 302	
Примечание - Составлено по источнику [160]															

Ниже приведена таблица 24 ежегодных затрат аэропортов, связанных с эксплуатацией досмотрового оборудования.

Таблица 24- Издержки аэропортов по эксплуатации досмотрового оборудования

тыс. тенге без НДС

Годы	Астана	Актобе	Атырау	Костанай	Павлодар	Шымкент	Всего
2017	147759	41579	45489	44005	36652	12810	328294
2018	152022	42538	46708	45177	37265	13142	336852
2019	156584	43563	48013	46431	37922	13498	346011
2020	161464	44661	49409	47773	38624	13878	355809
2021	166687	45835	50903	49208	39375	14285	366293
2022	172274	47091	52502	50745	40180	14721	377513
2023	178254	48435	54212	52388	41040	15187	389516
2024	184651	49874	56042	54147	41961	15686	402361
2025	191497	51413	58000	56029	42946	16219	416104
2026	198821	53060	60095	58043	44000	16790	430809
2027	206658	54822	62337	60198	45128	17401	446544
Примечание - Составлено по источнику [160]							

Содержание досмотрового оборудования в инвестиционный и постинвестиционный периоды будет производиться за счет средств аэропортов, полученных от оказания услуг по обеспечению авиационной безопасности.

Распределение выгод и затрат по данному проекту выглядит следующим образом:

К прямым выгодополучателям можно отнести:

- авиапассажиров Республики Казахстан, стран дальнего и ближнего зарубежья;
- грузоотправителей и грузополучателей;
- авиакомпании Республики Казахстан и стран дальнего и ближнего зарубежья, обслуживающие авиапассажиров;
- бизнес структуры, международное сообщество, заинтересованное в развитии политических, экономических, торговых и культурных отношений между Казахстаном и другими странами и народами.

Косвенными выгодополучателями проекта выступает население, безопасность которого будет значительно повышена от угроз террористических атак в аэропортах. В то же время снижение угроз террористических атак

благоприятно будет влиять на деловой и инвестиционный климаты страны, что в свою очередь обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие республики.

Исходя из выгод и затрат по ГИП, проведена оценка предполагаемых рисков (финансовых, операционных, технических, кредитных, нормативно-правовых, технологических, маркетинговых, рыночных, коммерческих, экологических и социальных) по проекту и мероприятия по их минимизации (таблица 25).

Таблица 25- Риски государственного инвестиционного проекта

Наименование риска	Вероятность наступления риска	Предполагаемые мероприятия по снижению рисков
1	2	3
Коммерческие риски: Снижение спроса на услуги	Низкий	Открытие новых направлений полетов, в том числе чартерных рейсов, привлечение населения из ближайших регионов Российской Федерации. Решение на государственном уровне вопроса по субсидированию регулярных внутренних авиаперевозок
Технические риски		
Риск использования некачественных стройматериалов для строительства объектов	низкий	Применение лабораторных исследований качества материалов и изделий с участием представителей заказчика
Риск неправильной установки технологического оборудования и инженерных систем	низкий	Квалифицированное проведение пуско-наладочных работ по установленному оборудованию, технологических испытаний установленного оборудования и инженерных систем, квалифицированного технологического сопровождения монтажа
Риск срыва графика реализации проекта	средний	Предусмотрение в соответствующих нормативных правовых документах меры наказания администраторов бюджетных программ за несвоевременность проведения процедур по отбору подрядчика
Риск срыва срока выполнения монтажно-установочных работ по проекту	средний	Включение в текст договоров с подрядчиками и поставщиками четкого графика выполнения работ, а также предусмотрение в заключаемых договорах штрафных санкций за несвоевременное исполнение соответствующих работ
Риск некачественного выполнения монтажно-установочных и пуско-наладочных работ	низкий	Разработка технологических карт для производства основных строительных процессов. Создание комиссии в составе представителей аэропорта. Предусмотрение в договоре соответствующих штрафных санкций за некачественную поставку оборудования

Продолжение таблицы 25

1	2	3
Экологические риски		
Риск стихийного бедствия	низкий	Планирование и исполнение мероприятий по предупреждению рисков стихийного бедствия. Своевременная очистка наружных сетей водоотведения с целью недопущения подтопления терминалов и короткого замыкания
Институциональные риски		
Риск невыполнения принятых обязательств по заключенным в рамках настоящего проекта контрактам	низкий	Разработка системы начисления и удержания штрафных санкций в виде недоплачиваемых сумм за невыполнение условий договора, либо некачественное выполнение работ и услуг, и ее предусмотрение в рамках заключаемых контрактов
Финансовые риски		
Риск задержки выплаты авансовых платежей, и, как следствие, начала выполнения работ по проекту	средний	Проверка фактических сроков регистрации органами казначейства договоров, заключенных за последние несколько лет, а также предусмотрение административных мер за срыв сроков регистрации контрактов
Валютный риск, связанный с изменением обменного курса национальной валюты	высокий	Заключение договоров поставки оборудования по фиксированным ценам. Приобретение необходимой суммы валюты и размещение на депозите
Социальные риски		
Риск трудового увечья	низкий	Проведение ежедневного инструктажа по технике безопасности, обеспечения средствами индивидуальной и коллективной защиты. Организация системного технического осмотра и обслуживания оборудования
Примечание - Составлено автором по [160, 161]		

В целом по государственному инвестиционному проекту вероятность наступления рисков на низком уровне, что соответствует установленным требованиям стандарта ИКАО.

Таким образом, необходимо отметить, что к числу положительных социально-экономических последствий от реализации государственного инвестиционного проекта можно отнести:

- обеспечение аэропортов современным досмотровым оборудованием в необходимом количестве;
- улучшение степени выявления и недопущение проноса опасных предметов в пассажирские терминалы и их перевозки на воздушном транспорте;

- выполнение требований законодательства Республики Казахстан в части обеспечения мер авиационной безопасности и антитеррористической защищенности стратегических объектов;
- соответствие международным стандартам в части обеспечения мер авиационной безопасности в аэропортах;
- усиление мер защиты пассажиров, персонала и имущества аэропортов и авиакомпаний от актов незаконного вмешательства в деятельность авиации;
- сокращение числа случаев и количества возможных жертв террористических актов в аэропортах;
- получение сертификатов по организации досмотра службы авиационной безопасности аэропортов, как следствие, обеспечение бесперебойной авиационной деятельности в аэропортах;
- снижение риска угрозы совершения террористических актов в преддверии проведения международной выставки EXPO-2017 Astana;
- повышение привлекательности и как следствие конкурентоспособности аэропортов, способных обеспечить необходимый уровень безопасности воздушных перевозок.

В соответствии с Приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 5 декабря 2014 года №129 «Об утверждении Правил разработки или корректировки, проведения необходимых экспертиз инвестиционного предложения государственного инвестиционного проекта, а также планирования, рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиций» [162] разработаны:

- Паспорт ГИП «Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием» (Приложение В);
- Отраслевое заключение Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан (Приложение Г).

Для успешной реализации государственного инвестиционного проекта в гражданской авиации необходимо применить элементы системы управления проектами. Поэтому предлагается внедрить матрицу эффективности управления проектом, в которой распределены ответственности между субъектами управления проектом и установлены взаимосвязи процессов управления проектом (таблица 26).

Роль данной матрицы (таблица 26) заключается в том, что реализация проектов на каждой фазе управляется от нижнего уровня иерархии к верхнему.

Для организации и координации деятельности по управлению проектами Министр по инвестициям и развитию Республики Казахстан:

- осуществляет общий контроль процесса внедрения проектного управления и принятия ключевых решений;
- выступает заказчиком проектов, отвечает за успешную реализацию проектов;
- инициирует изменения законодательства и иных нормативных актов, необходимые для реализации проектов.

Таблица 26- Матрица эффективности управления государственным инвестиционным проектом в отрасли гражданской авиации

Уровни управления	Процессы управления					
	инициация	планирование	исполнение	мониторинг и управление		завершение
Министр по инвестициям и развитию	4. Утверждение отраслевого заключения ГИП	-	11. Содействие участникам ГИП в решении вопросов взаимодействия с другими государственными органами	15. Регулярный мониторинг реализации проекта	19. Утвержденные скорректированные проектных документов (в соответствии с уровнем принятия решений)	23. Прием результатов проекта. Утверждение отчета о результатах проекта
Председатель комитета гражданской авиации (куратор проекта)	3. Согласование отраслевого заключения с другими государственными органами. Утверждение паспорта проекта	7. Утверждение плановых проектных документов	10. Содействие участникам ГИП в решении вопросов взаимодействия с другими государственными органами	14. Регулярный мониторинг реализации проекта	18. Утвержденные скорректированные проектных документов (в соответствии с уровнем принятия решений)	22. Согласование отчета о результатах проекта, оценка эффективности реализации проекта
Руководитель Проектного офиса	2. Проверка паспорта ГИП и составление отраслевого заключения	6. Проверка плановых проектных документов	9. Координация взаимосвязанных задач между проектами	13. Регулярный мониторинг реализации проекта. Регулярная отчетность	17. Согласование скорректированных проектных документов	21. Проверка отчета о завершении реализации проекта
Руководитель проекта	1. Разработка паспорта ГИП	5. Разработка плановых проектных документов	8. Содействие участникам проекта в решении организационных вопросов	12. Оперативный контроль выполнения задач проекта. Оперативная отчетность	16. Оценка необходимости корректировки проектных документов	20. Подтверждение завершения всех задач проекта. Составление отчета о завершении реализации проекта
Примечание - Составлена по источнику [162-166]						

В роли куратора проекта выступает Председатель Комитета гражданской авиации МИР РК, который:

- утверждает паспорт и план-график проекта;
- обеспечивает контроль реализации проекта по срокам, финансовым показателям, результатам, целевым показателям;
- отчитывается перед Министром по инвестициям и развитию РК о ходе реализации проекта;
- утверждает изменения по проекту, не влияющие на сроки и содержание контрольных событий проекта.

Для эффективности управления проектами предлагается *создать Проектный офис при Комитете гражданской авиации МИР РК*, который будет отвечать за методологическое и организационное обеспечение проектного управления в отрасли гражданской авиации, планирование и контроль портфеля проектов, внедрение и развитие информационной системы планирования и мониторинга проектов, формирование сводной отчетности по государственным программам и проектам. Рекомендации по созданию Проектного офиса будут подробно рассмотрены в параграфе 3.2.

Руководителями проекта выступают первые руководители организаций отрасли гражданской авиации РК, которые:

- отвечают за оперативное руководство проектом;
- готовят проектные документы, отчеты по проекту;
- корректируют проектную документацию по утвержденным запросам на изменения;
- информируют Проектный офис о ходе реализации и результатах исполнения проектов.

Для повышения эффективности управления проектами в области гражданской авиации рекомендуется:

- *уделить особое внимание документационному сопровождению проекта.* В Комитете гражданской авиации РК должна разрабатываться методика-регламентная документация, которая включает в себя всевозможные инструкции и регламенты для обеспечения качественного выполнения проекта. В ходе реализации проекта также должны быть формализованы шаблоны проектной документации – отчеты, описывающие текущее состояние проекта и накопленные знания, журналы регистрации рисков и проблемных ситуаций, обоснование выбранных корректирующих воздействий, информационные отчеты, отчеты о завершении проекта.

- *предоставлять отчеты по реализации проекта от нижнего уровня иерархии к верхнему.* В отчетах целесообразно представлять информацию о состоянии и динамике проекта со степенью детализации, требуемой для конкретного ключевого участника. Сбор и обработка данных обеспечивают основу для координации деятельности, планирования и правления, позволяют прогнозировать результаты проекта. Отсутствие прозрачности и доступа к информации о статусе проектов приводит к неправильному распределению ресурсов, невозможности предвидеть и оценить проектные риски. На основе отчетности руководство каждого уровня получает данные о реальном положении дел по каждому звену проекта, анализирует эту ситуацию, вырабатывает и реализует меры по устранению отклонений.

3.2 Рекомендации по созданию Проектного офиса при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан

В настоящее время в Комитете гражданской авиации организация процесса управления проектами недостаточно эффективна и не существует отлаженных механизмов для чёткого контроля и координации текущих проектов. Основная проблема заключается в том, что специалисты разрабатывающие проекты перегружены основной функциональной работой и не могут контролировать процесс реализации проектов. Очевидно, что отсутствие баланса между оперативной и проектной деятельностью негативно сказывается на эффективности работы и результатах проектов.

В структуру Комитета гражданской авиации МИР РК входят:

- управление международных отношений и авиационных перевозок;
- управление реализации государственной политики в сфере гражданской авиации;
- управление финансов и бухгалтерского учета;
- управление юридической работы;
- управление летной эксплуатации;
- управление летной годности;
- управление аэронавигации;
- управление аэропортов;
- управление авиационной безопасности;
- управление кадровой и административной работы;
- управление по организации выдачи свидетельств авиационному персоналу и медицине.

После изучения работы управлений Комитета гражданской авиации МИР РК, мы пришли к выводу о необходимости создания Проектного офиса как решение проблемы эффективности управления и контроля проектов.

Существующие научные исследования по созданию Проектного офиса немногочисленны и авторы [167-171] затрагивают самые общие проблемы, такие, как многообразие типов офисов, реализуемые ими функции, место Проектного офиса в системе управления проектами.

В практике проектного менеджмента нет единого подхода к определению понятия «Проектный офис» (ПО).

Консалтинговая компания eQuest проводила обследование «Топ-100» компаний, в результате которого были выявлены разновидности проектных офисов исходя из их функционального и организационного назначения:

- *офис проекта (Project Office, PO)* – управление крупным проектом и его подпроектами;
- *программный офис (Program Office, PO)* – управление программой, которая объединяет несколько проектов;
- *офис проектного управления (Project Management Office, PMO)* – структурная единица организации, отвечающая за методологическое и организационное обеспечение управления проектами;

- *корпоративный офис проектного управления (Entertainment Project Management Office, EPМО)*- управление проектами и их методологией во всей компании в соответствии ведения проектов в зависимости от стратегии компании [172].

Вопрос определения функций и признаков проектного офиса до сих пор остается дискуссионным.

Так, по мнению экспертов Gartner Group проектный офис имеет следующие разновидности:

- *репозитарный (Repository Model)* - проектный офис как источник стандартных методов управления, стандартного инструментария и базы знаний по управлению проектами;

- *обучающий (Coach Model)* - проектный офис как обеспечивающий возможность функционирования формального проектного менеджмента через обучение и координацию;

- *управляющий (Manager Model)* - проектный офис как централизация управления проектами [173].

При этом в книге Дж. Кендалла и С. Роллинза [174] описан часто цитируемый подход к определению трех моделей проектного офиса (ранее предложен Gartner Group): «ПО-репозиторий», «ПО-наставник», «ПО-предприятия», а также предложена четвертая модель – «ПО, ориентированный на быстрый результат». Основное новшество, заложенное в четвертую модель – это ориентация на все проекты организации, увязка проектов с ее целями и стратегией. Фактически, четвертая модель – это модель проектного офиса, ориентированного не только на реализацию проектов, но и в первую очередь на поддержку менеджмента в решении бизнес-задач и достижении стратегических целей компании. Критерии оценки эффективности деятельности Проектного офиса предложены в таблице 27.

Как видим, выбор оптимальной модели проектного офиса связан с текущей организационной структурой компании. Это вполне логично, так как организационная структура во многом определяет порядок взаимодействия участников проектов. При этом должны учесть, что на выбор модели проектного офиса также влияют:

- основные потребители услуг проектного офиса;

- уровень зрелости компании в области управления проектами;

- готовность отдельных функциональных руководителей выстраивать совместную работу;

- типы ключевых проблем в области проектного управления и «равномерность» их проявления в проектах компании;

- уровень компетенций, лидерских качеств, авторитетности руководителя проектного офиса и наличие квалифицированных специалистов, способных решать неординарные задачи при управлении кризисными проектами.

Таблица 27- Критерии оценки эффективности деятельности Проектного офиса

Модель ПО	Основные функции	Критерии эффективности
«ПО– Репозиторий»	Ведение реестра проектов. Ведение архива проектов. Создание структуры базы знаний проектного управления.	Наличие полной информации о текущих и реализованных проектах. Своевременность предоставления информации о проектах
«ПО– Наставник»	Разработка методологии проектного управления. Разработка стандартов проектного управления. Формирование проектных документов. Обучение навыкам проектного управления	Наличие методологий и стандартов проектного управления. Уровень документации проектов. Знание навыков и инструментов проектного управления
«ПО– Предприятия»	Управление и контроль выполнения проектов. Управление проектными рисками в процессе инициации и исполнения проектов. Сбор данных, необходимых для формирования портфеля проектов. Осуществление экспертизы и оценки управления проектом	Реализация проектов с заданными параметрами качества, в срок и в рамках бюджета
ПО – Нацеленный на получение немедленного эффекта	Стратегическое планирование путем надлежащего выбора реестра проектов. Методическое руководство проектами с целью выявления путей сокращения их продолжительности и устранения рисков. Осуществление комплексного календарного планирования проектов, ведение отчетности о ходе их выполнения	Реализация стратегии компании. Реализация проектов с заданными параметрами качества, в срок и в рамках бюджета
Примечание – Составлено по источнику [175]		

Согласно исследованию, Е. Поповой, О. Шестопаловой и др. [176] уровень развития проектного офиса напрямую коррелирует со зрелостью проектного управления в компании. Авторы утверждают, что «эволюция проектного офиса включает в себя несколько ступеней зрелости, и прежде всего эволюция связана с “наращиванием мощи”, то есть с расширением набора функций, которые он выполняет».

В качестве доказательств взаимосвязи между зрелостью проектного управления и эффективностью деятельности Проектного офиса можно также представить работу А. Арефьева [177], в которой предложена взаимосвязь между зрелостью проектного управления, функциями Проектного офиса, а также возможными показателями для оценки эффективности его деятельности.

По мнению А. Арефьева, для достижения успеха в процессе создания и развития Проектного офиса его миссия, цели и решаемые задачи должны соответствовать общему уровню зрелости управления проектами в компании:

1. Уровень 1 – «Adhoc» (не регламентированный), где отсутствуют формализованные, последовательные процессы исполнения проектов. На первом уровне зрелости основными функциями Проектного офиса являются обучение персонала компании и разработка методологии управления проектами.

2. Уровень 2 – «Foundation» (основа), где принимаются единые подходы к исполнению проектов. На втором уровне зрелости проектного управления автор в качестве основных функций Проектного офиса выделяет администрирование информационной системы управления проектами, накопление и хранение информации о проектах.

3. Уровень 3 – «Managed» (управляемый), в котором приводится последовательный и всесторонний подход к исполнению проектов. На данном уровне зрелости Проектный офис управляет портфелем проектов и ресурсами и осуществляет стратегическое выравнивание проектов.

4. Уровень 4 – «Integrated» (объединенный), где управление портфелем проектов внедрено в процесс планирования бизнеса организации. На четвертом уровне зрелости проектного управления акцент в оценке эффективности делается на выполнении проектов в заданные сроки, с заданными параметрами (уровнем рентабельности) и получении вознаграждения по эффектам проекта и соблюдении норм расхода ресурсов.

5. Уровень 5 – «Optimization» (оптимизация) сосредоточен на управлении проектами с подходом к непрерывному усовершенствованию методологии и технологии управления проектами. На последнем уровне зрелости Проектный офис может выполнять все функции, которые были указаны на предыдущих уровнях зрелости, но основополагающей функцией является оптимизация управления портфелем проектов. В связи с этим эффективность Проектного офиса на последнем этапе зрелости может оцениваться через основные показатели эффективности бизнеса компании в целом, поскольку управление портфелем проекта ориентировано на реализацию стратегии компании.

Таким образом, для достижения успеха в процессе создания Проектного офиса подход к оценке его эффективности, его цели и решаемые задачи должны соответствовать общему уровню зрелости управления проектами в компании. Ставить глобальные цели для Проектного офиса в компании, находящейся на ранних этапах зрелости проектного управления, нецелесообразно, поскольку данная структура не способна повлиять в полной мере на деятельность компании через проектное управление.

Создание Проектного офиса при Комитете гражданской авиации МИР РК должно осуществляться поэтапно (рисунок 9).

На первом этапе необходимо определить цели создания Проектного офиса при Комитете гражданской авиации МИР РК:

- классификация проектов выполняемых в Комитете, выявление общих и отличительных характеристик;

- формирование соответствующей организационной структуры для решения поставленных задач, достижения целей.

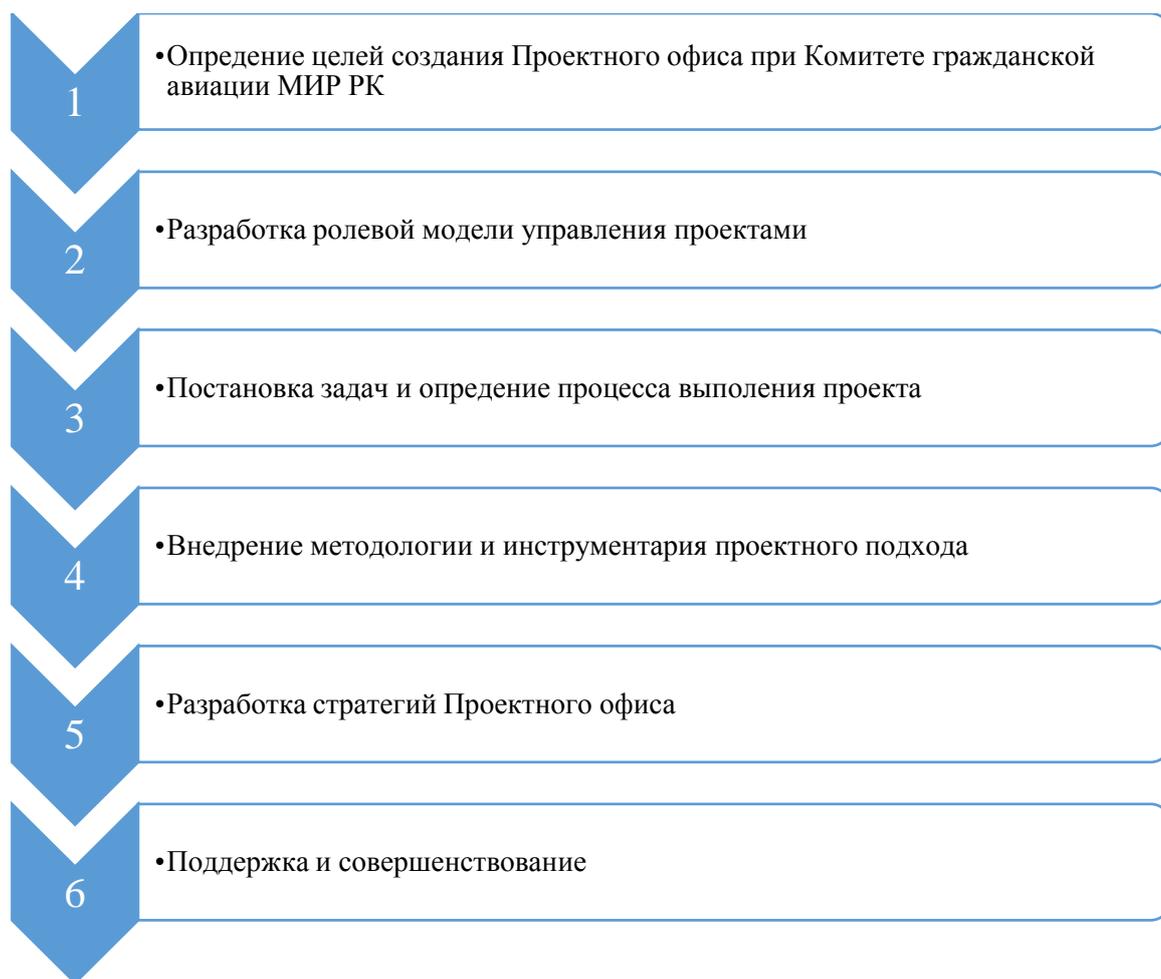


Рисунок 9- Этапы создания Проектного офиса при Комитете гражданской авиации МИР Республики Казахстан

Примечание - Разработано автором

Второй этап связан с разработкой ролевой модели управления проектами, в рамках которой необходимо разработать необходимые нормативные документы, регламентирующие деятельность проектного офиса, иных положений, инструкций, систем мотивации (положение о Проектном офисе; Должностные инструкции сотрудников ПО; Квалификационные требования к сотрудникам ПО).

На третьем этапе осуществляется постановка задач и определение процесса выполнения проекта, в рамках которого производится:

- определение краткосрочных целей и масштаба проектов;
- обучение и тренинг специалистов;
- создается обзорный отчет, охватывающий текущее состояние и видение будущего;
- формируются функции и штатная структура ПО.

На четвертом этапе «Внедрение методологии и инструментария проектного подхода» начинается работа Проектного офиса Комитета гражданской авиации МИР РК:

- внедряются высокоуровневые программы управления и передачи информации для координирования проектов;
- проводится комплексное планирование программ, управление рисками и изменениями, координирование реализации проекта и оценка результатов.

На пятом этапе «Разработка стратегий Проектного офиса» осуществляются:

- корректировка процессов, положений, инструкций;
- улучшение и ускорение процессов;
- обучение персонала и организация стабильной системы поддержки, необходимой для успешного управления проектами;
- разработка детализированных отчетов и системы показателей;
- управление ресурсами;
- возможности карьерного роста и программы сертификации для менеджеров проектов.

На этапе «Поддержка и совершенствование» Проектный офис функционирует, поддерживает и совершенствует деятельность Комитета гражданской авиации по управлению проектами.

Исходя из вышеизложенного, нами разработан Проект положения Проектного офиса Комитета гражданской авиации МИР РК (Приложении Д). На основании данного положения предполагается, что Проектный офис будет входить в организационную структуру Комитета гражданской авиации МИР РК и призван:

- стать централизованным органом, который будет выступать в роли координационного центра в части управления проектами;
- осуществлять поддержку качественных и количественных аспектов финансово-ориентированного управления проектами.

Проектный офис Комитета гражданской авиации МИР РК будет возглавлять руководитель, который:

- обеспечивает работоспособность Проектного офиса;
- осуществляет контроль за соблюдением требований методологических основ стандартов проектного управления;
- руководит работой сотрудников Проектного офиса;
- совместно с куратором проекта назначает менеджера проекта из числа специалистов Проектного офиса;
- контролирует проектную деятельность менеджеров проекта, администратора Проектного офиса;
- решает операционные вопросы по управлению проектами.

Администратора Проектного офиса назначает руководитель Проектного офиса. Обычно администратор Проектного офиса занимается:

- приемом, выдачей документов и поддержанием архива в актуальном состоянии;
- проверкой правильного оформления документов по проекту;

- подготовкой и своевременным предоставлением отчетов по реализации проекта.

Менеджера проектов назначает куратор проектов по согласованию с руководителем Проектного офиса. Менеджер подотчетен куратору проектов, руководителю проектного офиса и заказчику по исполнению планов реализации проекта. Менеджер проекта должен:

- нести ответственность за реализацию цели проекта;
- выполнять требования (соблюдение запланированных сроков, рациональное использование ресурсов, обеспечение соответствующего качества) заказчика и других участников;
- своевременно предоставлять отчетную информацию по реализации проект всем участникам проекта в рамках запланированных сроков;
- эффективно взаимодействовать со всеми участниками проекта.

Компетентность менеджеров проектов по управлению проектами определяются, в основном, следующими компонентами: опыт, умения, этика, профессиональное мышление, профессиональные действия.

Профессиональная состоятельность и качество работы менеджеров проектов определяются требованиями, нормами и стандартами. В настоящее время в области проектных компетенций действуют следующие стандарты:

1. GAPPS Performance Based Competency Standards for Global Level 1 and 2 Project Managers.
2. Certified Project Practitioner / CPPM – Certified Practicing Project Manager (Австралийский институт управления проектами AIPM CPPP).
3. PMI PMCDF – Project manager competency development framework.
4. ГОСТ 53892 – 2010 «Руководство по оценке компетентности менеджеров проектов».
5. GAPPS Performance Based Competency Standards for Program Managers.
6. AIPM CPPD – Certified Practicing Project Director.
7. APM Competence Framework.
8. Project In Controlled Environment (PRINCE 2™).
9. Project Management Association of Japan (PMAJ) – The Guidebook for Project and Program Management for Enterprise Innovation (P2M).
10. ISO 21500:2012 «Guidance on project management»[178].

Существующие стандарты в области проектных компетенций требуют от Руководителя проекта умений *контролировать состояние проекта* (т.е. обладать актуальной, полной и непротиворечивой информацией о ходе реализации проекта, проблемных зонах, потенциальных рисках и возможностях, а также о ключевых параметрах проекта – сроках, стоимости и выполнении содержания), а также умений взаимодействовать с людьми, вовлеченными в проект, или имеющих влияние на него. Поведенческие компетенции стандартны для любого управленца, и здесь мировые стандарты подтверждают эту тенденцию, выделяя *эффективность* и *лидерство* как главенствующие компетенции.

В Республике Казахстан стандарты по компетенциям в области управления проектами отсутствуют. Поэтому применение компетентного подхода в

государственном управлении сталкивается со специфичной проблемой, так как до 2016 года это значение не было закреплено в законодательстве о государственной службе.

Базовый документ – Закон Республики Казахстан «О государственной службе» был принят в новой редакции 23 ноября 2015 года. Закон вступил в силу с 1 января 2016 года и изменил наименование - «О государственной службе Республики Казахстан» [179].

В связи с чем, все ранее действовавшие подзаконные акты утратили силу и на их основе приняты новые акты в реализацию нового Закона.

Главным отличием стало то, что в Законе впервые дано определение «компетенции» – это совокупность знаний, умений и навыков, необходимых для эффективного выполнения профессиональной деятельности на конкретной государственной должности.

Изменилось содержание «квалификационных требований». К ним отнесены требования, предъявляемые к гражданам, претендующим на занятие государственной должности по образованию, опыту работы и *компетенциям*.

Тем самым, вопросы определения компетенций стали неотъемлемой частью квалификационных требований.

Вопросам компетенций в Законе уделено большое внимание.

Профессионализм государственных служащих, меритократия, развитие необходимых *компетенций* включены в принципы государственной службы.

Способность граждан по своим личным и профессиональным качествам выполнять должностные обязанности является одним из условий их приема на государственную службу.

Закон устанавливает, что продвижение по государственной службе государственных служащих осуществляется с учетом их квалификации, *компетенций*, способностей, заслуг и добросовестного исполнения своих служебных обязанностей.

В целом, вышеуказанное свидетельствует, что в 2016 году законодательство о государственной службе претерпело существенные изменения. Компетенции выделены отдельными положениями Закона и внедрены в квалификационные требования.

Таким образом, создание Проектного офиса при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию позволит:

- выработать общий подход к управлению проектами, основанный на лучших мировых практиках;
- снизить перерасход средств и ресурсов в рамках исполнения проектов и программ, увеличить скорости их реализации и повысить качество работ по проектам;
- развивать и укреплять компетенции по управлению проектами в рамках всего комитета или в отдельности каждого сотрудника;
- совершенствовать навыки по управлению проектами и знаниями, посредством обучения или наставничества;
- централизовать и консолидировать всю информацию по текущим и завершенным проектам, программам и по портфелю проектов в целом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование представляет собой завершенное научное исследование практической значимости, направленное на развитие применения проектного подхода в государственном управлении. По результатам диссертационного исследования были сделаны следующие **выводы:**

1. В системе государственного управления понятие «подход» представляет собой направление рассмотрения того или иного процесса, явления, в котором применительно к объекту управления должна быть реализована методология государственного управления. Поэтому для реализации государственной политики в системе государственного управления применяются различные подходы (подход на основе выделения различных школ управления; процессный подход; системный подход; ситуационный подход; институциональный подход; функционально-структурный подход; программно-целевой подход; проектный подход), которые имеют свои преимущества и недостатки.

2. В ходе анализа определений термина «проект» различных ученых и международных ассоциаций и стандартов, нами выявлены характерные особенности, присущие данному понятию (наличие дат начала и завершения, уникальность, направленность проекта на достижение определенных целей), а также предложены авторские трактовки терминов: проект – это система процессов по привлечению и использованию ресурсов с целью создания уникального продукта или услуги в течение определенного срока времени; государственный проект – это система процессов направленных на достижение стратегических целей государства по созданию уникального продукта или услуги в течение определенного срока времени.

3. При применении проектного подхода в государственном управлении более четко определяются цели, оптимизируются ресурсы, выявляются и идентифицируются риски, детально контролируется процесс реализации и повышается социально-экономическая результативность государственных программ. Таким образом, проектный подход можно считать механизмом, состоящим из организации, планирования, координации и контроля денежных и других ресурсов в пределах определенных сроков реализации проекта, с четкой идентификацией конечной цели на основе применения специальных стандартов.

4. На основе интеграции элементов системы управления проектами можно осуществлять:

- логическую и информационную взаимосвязь всех стадий процесса управления проектом – «Инициация – Планирование – Исполнение – Мониторинг и управление – Завершение»;

- комбинацию структурных частей (управление интеграцией, содержанием, сроками, стоимостью, качеством, коммуникациями, человеческими ресурсами, рисками, контрактами и заинтересованными сторонами) уровня «Функциональные области знаний»;

- методологию СУП для достижения целей в соответствии с требованиями проектного управления.

5. Рассмотрев особенности стандартизации управления проектами можно сделать следующие выводы:

- в ходе обобщения различных определений нами были выделены следующие характерные черты присущие стандарту:

- 1) технический документ, утвержденный компетентными органами;
- 2) свод правил и процедур;
- 3) типовой образец;

- рассматривая мнения разных ученых, на наш взгляд, можно выделить признаки классификации стандартов управления проектами: по масштабу действия (международные, национальные (государственные), отраслевые и корпоративные стандарты) и по детализации (базовые стандарты и профессиональные квалификационные стандарты).

- в области гражданской авиации Республики Казахстан применяются стандарты Международной организации гражданской авиации, требования которых должны быть соблюдены при выполнении государственных программ и проектов в этой отрасли.

6. Проанализировав нормативные документы в области государственного планирования, публикаций экспертов и руководителей государственных органов выявлены следующие проблемы: слабое законодательное регулирование процесса государственного планирования; отсутствие соответствующих методических рекомендаций по разработке государственных программ и проектов социально-экономического развития и увязка данных программ с бюджетным планированием; при разработке и реализации государственных программ и проектов не привлекаются сертифицированные специалисты в области управления проектами.

7. К основным проблемам, затрудняющим качественную и эффективную разработку и реализацию программ относятся:

- неэффективное использование выделенных средств, что создает препятствия для качественного выполнения программы и подвергает риску конечные результаты;

- отсутствие одного из особо важных процессов проектного подхода, как мониторинг и управление (в частности интегрированный контроль изменений, управление рисками, контроль качества);

- не учитываются результаты каждой программы относительно возвратности инвестиций;

- отсутствие надлежащего мониторинга и отслеживания результатов повышает риск неэффективности и вероятность коррупции процесса реализации программ;

- отсутствие необходимого человеческого потенциала в рамках всей системы, в частности в отношении навыков управления проектами, мешает успешному достижению результатов.

8. Проведенный анализ тенденций развития отрасли гражданской авиации показал, что в Республике Казахстан действует 14 государственных и 6 частных

аэропортов. На 1 декабря 2016 года из 17 аэропортов, обслуживающих международные рейсы, только 12 имеют категорию по стандартам Международной организации гражданской авиации. В последнее время изменения на рынке авиаперевозок, в целом, носят позитивный характер. Рынок авиауслуг либерализован, все 6 казахстанских авиакомпаний (Air Astana, SCAT, Bek Air, Qazaq Air, Жезказган Эйр, Жетісу) работают на равных конкурентных условиях обслуживая 39 маршрутов и оказывая 527 рейсов в неделю. Тем не менее, требуется улучшить состояние отечественной инфраструктуры аэропортов, в особенности в регионах страны. Посредством государственно-частного партнерства становится возможным построение новых терминалов, подведение основных коммуникаций в отдаленные регионы республики. ГЧП является наиболее эффективным в части инвестирования по сравнению с другими альтернативными закупками: чистый бюджетный поток выше в случае ГЧП, кроме того, большое количество рисков переходит от государства к Частному Партнеру.

9. Важную роль в развитии гражданской авиации играет работа по созданию международного авиационного хаба. Под Алматы с привлечением стратегического инвестора будет построен новый международный аэропорт, соответствующий мировым стандартам (66-й шаг Плана нации «100 конкретных шагов»). Также для улучшения эффективности государственного регулирования отрасли гражданской авиации и ориентирования деятельности Комитета гражданской авиации на передовые модели авиационных администраций мира ведется взаимодействие с Британским агентством гражданской авиации (68-й шаг Плана нации «100 конкретных шагов»). Реализация обозначенных шагов улучшит процессы привлечения инвесторов к реализации прорывных проектов, позволяющих поднять экономику страны на новый уровень технологического развития.

10. Несмотря на наличие проблем, мы еще раз убедились в актуальности использования проектного подхода в области гражданской авиации. Для повышения эффективности управления проектами в области гражданской авиации рекомендуется:

- уделить особое внимание документационному сопровождению проекта.

В Комитете гражданской авиации РК должна разрабатываться методика-регламентная документация, которая включает в себя всевозможные инструкции и регламенты для обеспечения качественного выполнения проекта. В ходе реализации проекта также должны быть формализованы шаблоны проектной документации – отчеты, описывающие текущее состояние проекта и накопленные знания, журналы регистрации рисков и проблемных ситуаций, обоснование выбранных корректирующих воздействий, информационные отчеты, отчеты о завершении проекта.

- предоставлять отчеты по реализации проекта от нижнего уровня иерархии к верхнему. В отчетах целесообразно представлять информацию о состоянии и динамике проекта со степенью детализации, требуемой для конкретного ключевого участника. Сбор и обработка данных обеспечивают основу для координации деятельности, планирования и правления, позволяют

прогнозировать результаты проекта. Отсутствие прозрачности и доступа к информации о статусе проектов приводит к неправильному распределению ресурсов, невозможности предвидеть и оценить проектные риски. На основе отчетности руководство каждого уровня получает данные о реальном положении дел по каждому звену проекта, анализирует эту ситуацию, вырабатывает и реализует меры по устранению отклонений.

- *создать Проектный офис при Комитете гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан.* Создание Проектного офиса позволит: выработать общий подход к управлению проектами, основанный на лучших мировых практиках; снизить перерасход средств и ресурсов в рамках исполнения проектов и программ, увеличить скорости их реализации и повысить качество работ по проектам; развивать и укреплять компетенции по управлению проектами в рамках всего комитета или в отдельности каждого сотрудника; совершенствовать навыки по управлению проектами и знаниями, посредством обучения или наставничества; централизовать и консолидировать всю информацию по текущим и завершенным проектам, программам и по портфелю проектов в целом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия Казахстан – 2050: новый политический курс состоявшегося государства» // Казахстанская правда. – 2012, декабрь – 14.
- 2 План нации - 100 конкретных шагов: Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года // https://tengrinews.kz/zakon/prezident_respubliki_kazahstan/hozyaustvennaya_deyatelnost/id-K1500000100/
- 3 Толковый словарь русского языка / под ред. С.И.Ожегова // www.ozhegov.org.
- 4 Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова // ushakovdictionary.ru.
- 5 Большой толковый словарь русского языка/под ред. С.А. Кузнецова. - СПб: Норинт, 1998. – 1534 с.
- 6 Большой академический словарь русского языка/ под ред. К.С. Горбачевич, А.С. Герд. – М.; СПб.: Наука, 2004. – 825 с.
- 7 Ефремова Т. Ф. Современный толковый словарь русского языка: в 3 т. - М.: АСТ, Астрель, Харвест, 2006. – 1268 с.
- 8 Шушков А.А. Толково-понятийный словарь русского языка. – М.: Транзиткнига, 2003. -768с.
- 9 Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебное пособие. - Изд. 2-е.-М.:Логос, 2001. – 200 с.
- 10 Полукаров В.Л. Основы менеджмента: учебное пособие. – Изд. 2-е, перераб. – М.: КНОРУС, 2008. – 240 с.
- 11 Лафта Дж.К. Менеджмент: учебник. - М.: ПБОЮЛ Григорян А.Ф., 2002. – 264 с.
- 12 Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления: курс лекций.- Изд. 2-е, доп. и перер. – Р-н-Д: Изд. центр «МарТ», 2005. - 512 с.
- 13 Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник. - М.: Омега-Л, 2010. - 525 с.
- 14 Джонсон Р., Каст Ф., Розенцвейг Д. Системы и руководство / пер. с англ.; под ред. Ю.В. Гаврилова и Ю.Т. Печатникова.- Изд. 2-е, доп.- М.: Советское радио, 1971. - 648 с.
- 15 Уемов А.И. Системный подход и общая теория систем. –М.: Мысль, 1978. -272 с.
- 16 Черняк Ю.И. Системный анализ в управлении экономикой. - М.: Экономика, 1975. -191 с.
- 17 Глазунова Н.И. Государственное (административное) управление: учебник. - М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2006. – 560 с..

- 18 Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления системный подход: учебник. – Изд. 2-е, перер. и доп. – Р-н-Д., 2001. – 608 с.
- 19 Ансофф И. Стратегическое управление. - М., 1989. - 358 с.
- 20 Василенко И.А. Политические переговоры: учеб. пособие. –Изд. 2-е, испр. и доп. - М.: ИНФРА-М,2011. – 396с.
- 21 Катышев Д.М. Қазақстан Республикасының мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру және жаңғырту //Вестник Павлодарского университета. Серия экономическая. 2012, №1-2. –С.76-84
- 22 Зеркин Д.П. Основы политологии: курс лекций. – Р-н-Д: Феникс, 1996. - 544 с.
- 23 Олейкин А. Институциональная экономика: учебное пособие. –М.: ИНФРА-М, 2013. -416 с.
- 24 Сансызбаева Г.Н., Мухтарова К.С., Аширбекова Л.Ж. Теория государственного управления: учебное пособие / Казахский Национальный Университет имени аль-Фараби. - Алматы: Қазақ университеті, 2015. - 318 с.
- 25 Кривошеева М.Ю. Стратегия социально-экономического развития региона на основе программно-целевых методов управления. - Воронеж, 2005. - 115 с.
- 26 Мазур И.И., Шапиро В.Д., Ольдерогге Н.Г. Управление проектами: учебное пособие. – Изд. 2-е. – М.: Омега-Л, 2004. – 664 с.
- 27 Заренков В.А. Управление проектами: учеб. пособие. –Изд. 2-е. - М.: Изд-во АСВ; СПб.: СПбГАСУ, 2006. - 312 с.
- 28 Бэбьюли Ф. Управление проектом /пер. с англ. В. Петрашек. - М.: ФАИР-ПРЕСС, 2002. - 208 с.
- 29 Пайпе С. Проектный менеджмент: ускоренный курс / пер. с нем. – М.: Издательство «Дело и Сервис», 2005. – 192 с.
- 30 Кораблев М.М. Развитие проектного подхода в государственном управлении // Ученые записки Казанского государственного университета. - Казань: Изд-во Каз. гос. ун-та, 2010. - Т. 152, кн. 4. - С. 228-235.
- 31 Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. –Изд. 2-е, доп. и перер. - М.: Институт новой экономики, 1997. – 528 с.
- 32 Шапиро В.Д. и др. Управление проектами. - СПб.: ДваТриИ, 1996. – 610 с.
- 33 Золотогоров В.Г. Инвестиционное проектирование: учебное пособие. Минск: Экоперспектива, 1998. –463 с.
- 34 Грей К., Ларсон Э. Управление проектами: практическое руководство / пер. с англ. - М.: Дело и Сервис, 2003. - 528 с.
- 35 Гиттинджер Дж. Экономический анализ сельскохозяйственных проектов. Определение затрат и выгод. - Балтимор, Мэриленд: Ун-т Дж. Тонкинса для ин-та экономического развития Всемирного банка, 1982. – 9 с.
- 36 Воропаев В.И., Управление проектами в России. - М.: Аланс, 1995. - 225 с.
- 37 Steinbuch P.A. Projekt organization und Projekt management.- Ludvigshafen (Rhein),1998. -254 p.

38 Оспанов М.Т., Мухамбетов Т.И. Иностраный капитал и инвестиции: вопросы теории, практики привлечения и использования. - Алматы: Факсинформ, 1997. - 293 с.

39 Альжанова Н.Ш. Инвестиционное проектирование: учебное пособие. - Алматы: Қазақ университеті, 2004. - 120 с.

40 Мустафин М.А. Инновационный проект: концепции, алгоритмы, маркетинг, управление: монография. - Алматы: PRINT EXPRESS, 2008. - 226 с.

41 Муканов Д. Индустриально-инновационное развитие Казахстана: потенциал и механизм реализации. - Алматы: Дайк-Пресс, 2004. - 274 с.

42 Кодекс Республики Казахстан. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан: принят 29 октября 2015 года, №375-V ЗРК.

43 Всемирный банк в Казахстане // <http://www.worldbank.org.kz>.

44 A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide Fifth Edition - 2013 Project Management Institute, Four Campus Boulevard, Newtown Square, PA 19073-3299 USA // www.pmi.org.

45 ISO – 21500:2012 – Руководство по менеджменту проектирования. // http://www.iso.org/iso/ru/catalogue_detail?csnumber=50003

46 Deutsches Institut für Normung (DIN) // www.din.de/de/meta/suche/62730!search?query=69901.

47 Walker A. Project management in construction.- Ed. 4th.- Oxford: Blackwell Science, 2002. - 289 p.

48 Oberlender G.D. Project management for engineering and construction.-Ed. 2nd.- New York: McGraw Hill, 2000. - 368 p.

49 Наливайченко С.П., Наливайченко Е.В. Организация проектирования предприятий. - Симферополь. ООО "ДкайПи", 2007. - 84 с.

50 Управление проектом. Основы проектного управления: учебник / под ред. М.А. Разу. – М.: КНОРУС, 2006. – 768 с.

51 Заренков В. А. Управление проектами: учеб. пособие. –Изд. 2-е. - М.: Изд-во АСВ; СПб.: СПбГАСУ, 2006. - 312 с.

52 Каренов Р.С., Каренов К.М., Баймухамедов М.Ф. Управление проектами: Учебное пособие. –Караганда: Издательско-полиграфический центр Казахстанско-Российского университета, 2013. -206 с.

53 Савчук В.П. Оценка эффективности инвестиционных проектов // <http://www.cfin.ru/finanalysis/savchuk/index.shtml>.

54 Горбовцов Г.Я. Управление проектом: учеб.-практ. пособие. – М.: Изд. Центр ЕАОИ, 2007. – 279 с.

55 Project Management Maturity Model//<https://www.pmi.org/learning/library/project-management-maturity-model-indicators-448>.

56 Полковников А. Эффективное управление проектами: начальный курс. М.: Изд. «Ланит», 1998. – 92с.

57 Мазур И.И., Шапиро В.Д. Управление проектами: учеб.пособие.– Изд. 6-е., стер. – М.: «ОМЕГА-Л», 2010. – 960 с.

58 Юрьева Т.В. Социальная экономика: учеб. для студ. вузов, обучающихся по эконом. спец. - М.: Дрофа, 2001. - 352 с.

59 Левин К.В. Развитие системы управления проектами в организации среднего бизнеса // Матер.2-го междунар.форума «Управление проектами в Центральной Азии. Инновационные технологии»: сб. – Алматы: КазНТУ; СПМ РК, 2012. – С. 127-137.

60 Воропаев В.И., Секлетова Г.И., Системное представление Управления проектами// Управление проектами: Восток-Запад - Грань Тысячелетий: сб. тр.междунар. симпозиума – М.: СОВНЕТ, 1999. – Т.1.- С.71-77.

61 Есенгельдин Б.С., Есенгельдина А.С., Катышев Д.М. Взаимодействие элементов системы управления государственными программами и проектами// Вестник Карагандинского университета. Серия экономика. – 2016.- №1. -С.92-98.

62 Золотогоров В.Г. Инвестиционное проектирование: учебное пособие. Минск: Экоперспектива, 1998. –463 с.

63 Бузырев В.В., Васильев В.Д., Зубарев А.А. Выбор инвестиционных решений и проектов: оптимизационный подход. –СПб.: Издательство СПбГУЭФ, 2001. -286 с.

64 Управление проектами: справочное пособие / под редакцией И. И. Мазура, В. Д. Шапиро. – М. : Высшая школа, 2001. – 875 с.

65 Володин В.В., Дмитриев А.Г., Хабаров В.И. Основные концепции стандартизации управления проектами. // Интернет-журнал «Науковедение». - Том 7, №2 (2015) <http://naukovedenie.ru/index.php?p=vol7-2>

66 Закон Республики Казахстан. О техническом регулировании: принят 9 ноября 2004 года, №603 (с изменениями и дополнения на 10.07.2012).

67 Товб А. С, Ципес Г.Л. Управление проектами: стандарты, методы, опыт. - М.: Олимп - Бизнес, 2003. - 240 с.

68 Борисов А.Б. Большой экономический словарь. - М.: Книжный мир, 2003. – 895 с.

69 Кривошеева М. Ю. Стратегия социально-экономического развития регионов на основе программно-целевых методов управления (на примере Воронежской области) : автореф. дис. ...к.э.н. [Текст] / М. Ю. Кривошеева. – Воронеж, 2003. – 22 с.

70 Шевченко Е.В. Характеристика международных и национальных стандартов управления проектами и их применение в Украине // <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/55568/29-Shevchenko.pdf?sequence=1>.

71 Михеев В.Н., Товб А.С. Международные и национальные стандарты по управлению проектами, менеджменту проектов и профессиональной компетентности менеджеров проектов // http://www.cplire.ru/rus/casr/os/3_12/8/15-contents.htm.

72 Володин В.В. Исследование нормативной базы управления проектами: монография / В. В. Володин, А. Г. Дмитриев, В. И. Хабаров ; Московский финансово-промышленный ун-т "Синергия", Фак. экономики и упр. - Москва : Ун-т "Синергия" : Изд. дом, 2015. – 126 с.

73 Туккель И.Л., Сурина А.В., Культин Н.Б. Управление инновационными проектами: учебник. - СПб.: БХВ-Петербург, 2011. - 416 с.

74 ISO – 21500:2012 – Руководство по менеджменту проектирования // http://www.iso.org/iso/ru/catalogue_detail?csnumber=50003.

75 Нугайбеков Р.А., Максин Д.Г., Ляшук А.В. Корпоративная система управления проектами: от методологии к практике. - М.: Альпина Паблишер, 2015. - 236 с.

76 PRINCE2 Methodology// <https://www.prince2.com/uk/prince2-methodology>.

77 Солянтэ А.Ю. Обзор международных и национальных стандартов по управлению проектами, 2012 // http://www.bpm-cg.ru/materials/content/00006_soolyatte_standards_pm_10_2012.pdf.

78 Ильин, В. В. Проектный менеджмент: практическое пособие / В. В. Ильин. – М. : Альфа Пресс, 2007. – 264 с.

79 P2M – The Guide book for Project and Program Management for Enterprise Innovation// <http://pmpractice.ru/knowledgebase/normative/projectstandarts/p2m/>.

80 ГОСТ Р 54869-2011. Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом // <http://docs.cntd.ru/document/gost-r-54869-2011>.

81 Распоряжение Министерства экономического развития РФ. Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: утв. 14 апреля 2014 года, №26Р-АУ.

82 СТ РК ISO 21500-2014. Руководство по управлению проектами// http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39196466.

83 Приказ Комитета технического регулирования и метрологии. План государственной стандартизации на 2016 год: утв. 31 декабря 2015 года, №279-од.

84 Стандарт AS 9100 «Системы менеджмента качества. Требования к авиационным, космическим и оборонным организациям» // <http://www.icgrp.ru/docs/list/standards/as-en9100/>.

85 Конвенции Международной организации гражданской авиации. О международной гражданской авиации: утв. 7 декабря 1944 года.

86 Постановление Верховного совета Республики Казахстан. О ратификации конвенции о международной гражданской авиации: утв. 2 июля 1992 года, №1503-ХІІ.

87 Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан. Об утверждении Правил выдачи и продления срока действия свидетельств авиационного персонала: утв. 26 сентября 2013 года, №750.

88 Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан. Об утверждении Правил производства полетов в гражданской авиации Республики Казахстан: утв. 3 июля 2011 года, №419.

89 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил метеорологического обеспечения гражданской авиации Республики Казахстан: утв. 26 марта 2015 года, №346.

90 Приказ и.о. Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан. Об утверждении Инструкции по организации и обслуживанию воздушного движения: утв. 16 мая 2011 года, №279.

91 Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан управлению безопасностью полетов эксплуатантов гражданских воздушных судов, в аэропортах, при обслуживании воздушного движения, при техническом обслуживании воздушных судов»: утв. 28 марта 2011 года, №173

92 Приказ Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил сертификации и выдачи сертификата эксплуатанта гражданских воздушных судов: утв. 10 ноября 2015 года, №1061.

93 Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан. Об утверждении Правил государственной регистрации гражданских воздушных судов Республики Казахстан, прав на них и сделок с ними, а также форм документов, удостоверяющих права на них: утв. 18 сентября 2012 года, №613.

94 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении норм летной годности гражданских воздушных судов Республики Казахстан: утв. 27 марта 2015 года, №367.

95 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Программы упрощения формальностей при международных воздушных перевозках, представляющей собой совокупность мер, призванных содействовать установлению процедур в целях упрощения формальностей в гражданской авиации Республики Казахстан: утв. 20 апреля 2015 года, №243.

96 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил радиотехнического обеспечения полетов и авиационной радиосвязи в гражданской авиации: утв. 26 марта 2015 года, №345.

97 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил использования воздушного пространства Республики Казахстан: утв. 12 мая 2011 года, №506.

98 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил по организации поисково-спасательного обеспечения полетов на территории Республики Казахстан: утв. 4 ноября 2011 года, №1296.

99 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил расследования авиационных происшествий и инцидентов: утв. 18 июля 2011 года, №828.

100 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил сертификации и выдачи сертификата годности аэродрома (вертодрома)»: утв. 24 февраля 2015 года, № 187.

101 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил обеспечения аэронавигационной информацией эксплуатантов воздушных судов: утв. 24 февраля 2015 года, №169.

102 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил сертификации и выдачи удостоверения соответствия экземпляра гражданского воздушного судна нормам летной годности: утв. 24 февраля 2015 года, №193.

103 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Инструкции (программа) по авиационной безопасности гражданской авиации Республики Казахстан: утв. 12 мая 2011 года, № 507.

104 Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан. Об утверждении Инструкции по перевозке опасных грузов на гражданских воздушных судах: утв. 24 февраля 2011 года, №89.

105 Закон Республики Казахстан. Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации: принят 15 июля 2010 года, №339-IV.

106 Постановление Правительства Республики Казахстан. О правилах разработки государственных программ в Республике Казахстан: утв. 21 января 2003 года, №65.

107 Постановление Правительства Республики Казахстан. Правила проведения оценки эффективности бюджетных программ: утв. 21 июля 2004 года, №779.

108 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил проведения оценки эффективности бюджетных программ при внутреннем контроле за реализацией бюджетных программ: утв. 20 августа 2007 года, №716.

109 Послание Президента Республики Казахстан «Новый Казахстан в новом мире». 28 февраля 2007 года

110 Постановление Правительства Республики Казахстан. Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты: утв. 26 декабря 2007 года, №1297.

111 Кодекс Республики Казахстан. Бюджетный кодекс Республики Казахстан: принят 4 декабря 2008 года, №95-IV (с изменениями и дополнениями).

112 Указ Президента Республики Казахстан. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 18 июня 2009 года, №827.

113 Указ Президента Республики Казахстан. Правила разработки, реализации, проведения мониторинга, оценки и контроля Стратегического плана развития Республики Казахстан, государственных и правительственных программ, стратегических планов государственных органов, программ развития территорий, а также разработки, реализации и контроля Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны: утв. 4 марта 2010 года, №931.

114 Постановление Правительства Республики Казахстан. Концепции совершенствования Системы государственного планирования, ориентированной на результаты: утв. 2 августа 2013 года, №765.

115 Алибекова Р. Правильные проекты – управляемые проекты // Казахстанская правда. – 2010, 10 декабря.

116 Концепция развития проектного менеджмента в Республике Казахстан на 2010-2020 годы / Инновационный комитет народно-демократической партии «НурОтан» // <http://spmrk.kz/biblioteka/nashi-publikatsii/109-kontseptsiya-razvitiya-proektnogo-menedzhmenta-v-respublike-kazakhstan-na-2010-2020-gody.html>.

117 Региональный хаб в Астане: инновационные методы развития госслужащих // <http://www.kz.undp.org/content/kazakhstan/ru/home/press>.

118 Абдрасилов Б. Основные направления реформирования системы подготовки государственных служащих Республики Казахстан // <http://ra-journal.ranepa.ru/articles/r102/3564/>

119 Информация Союза проектных менеджеров Республики Казахстан // www.spmrk.kz.

120 Резолюция конгресса проектных менеджеров // www.bnews.kz.

121 Есенгельдин Б.С., Катышев Д.М. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік бағдарламалар мен жобаларды талдау және бағалау// Вестник Карагандинского университета. Серия экономика. – 2017.- №1. -С.20-26

122 Постановление Правительства Республики Казахстан. Концепции совершенствования Системы государственного планирования, ориентированной на результаты: утв. 2 августа 2013 года, №765.

123 Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Перечня государственных программ: утв. 19 марта 2009 года, №957 (с изменениями и дополнениями).

124 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015-2019 годы: утв. 6 апреля 2015 года, №1030.

125 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа «Информационный Казахстан - 2020»: утв. 8 января 2013 года, №464.

126 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму: утв. 24 сентября 2013 года, №648.

127 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Денсаулық» на 2016-2019 годы: утв. 15 января 2016 года, №176.

128 Постановление Правительства Республики Казахстан. Государственная программа развития образования и науки Республики Казахстан на 2011-2020 годы: утв. 11 февраля 2011 года, №130.

129 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа развития и функционирования языков: утв. 29 июня 2011 года, №110.

130 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа управления водными ресурсами Казахстана на 2014-2020 годы: утв. 4 апреля 2014 года, №78.

131 Постановление Правительства Республики Казахстан. Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2020 годы: утв. 9 июня 2014, №627.

132 Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Перечня государственных программ: утв. 19 марта 2019 года, №957.

133 Указ Президента Республики Казахстан. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 18 июня 2009 года, №827.

134 По оценке государственной программы по ГПФИИР РК на 2010-2014 годы по итогам 5 лет // http://economy.gov.kz/ru/ministerstvo/detail.php?ELEMENT_ID=67612.

135 Отчет Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан за 2014 год // <http://esep.kz/rus/show1/article/45>.

136 Постановление Правительства Республики Казахстан. О Республиканской карте индустриализации на 2010-2014 годы: утв. 14 апреля 2010 года, №303.

137 Постановление Правительства Республики Казахстан. О республиканской карте индустриализации на 2015-2019 годы: утв. 31 декабря 2014 года, №1418.

138 Итоги первой пятилетки ГПФИИР-1// <http://comprom.gov.kz/ru/otrasli-promyshlennosti/gorno-metallurgicheskij-kompleks/386-itogi-pervoj-pyatiletki-gpfiir-2>.

139 Закон Республики Казахстан. Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации: принят 15 июля 2010 года, №339-V (с изменениями и дополнениями).

140 Закон Республики Казахстан. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам транспорта: принят 4 июля 2013 года, №132-V.

141 Указ Президента Республики Казахстан. Государственная программа развития и интеграции инфраструктуры транспортной системы Республики Казахстан до 2020 года: утв. 13 января 2014 года, №725.

142 Статистическая отчетность Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан // aviation.mid.gov.kz/ru.

143 Есенгельдин Б.С., Катышев Д.М. Роль проектов государственно-частного партнерства в развитии гражданской авиации Казахстана //Идея «зеленого развития» как один из главных приоритетов стратегии развития Казахстана: сб. матер. междунар. науч.-прак. конф. –Караганды: КарМУ баспасы, 2017. –С.24-27.

144 Закон Республики Казахстан. О государственно-частном партнерстве: принят 31 октября 2015, №379.

145 Закон Республики Казахстан. О концессиях: принят 7 июля 2006 года, №167.

146 АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» // kppf.kz.

147 Статистическая отчетность Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан // aviation.mid.gov.kz/ru.

148 Приказ и.о. Министра национальной экономики Республики Казахстан. Правила планирования и реализации проектов государственно-частного партнерства: утв. 25 ноября 2015 года, №725.

149 Закон Республики Казахстан. О транспорте в Республике Казахстан: принят 21 сентября 1994 года, №156 (с изменениями и дополнениями).

150 Проект концепции ГЧП на установку и техническое обслуживание информационных систем по сбору данных об авиапассажирах разработанный Консорциумом компаний: «SAFRANIDENTITY&SECURITY» SAS (Франция) и ТОО «Secure Tech Corporation» (РК): утв. 25 апреля 2016 года.

151 Ключкова Н.В. Государственные инвестиционные проекты как предмет проектного менеджмента // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. LXVII междунар. науч.-практ. конф. – Новосибирск: СибАК, 2016. - №11(61).– С. 54-63.

152 Протокол заседания Совета Безопасности Республики Казахстан под председательством Президента Назарбаева Н.А. от 10 июня 2016 года №21-2.1

153 Постановление Правительства Республики Казахстан ДСП. Об утверждении Правил авиационной безопасности Республики Казахстан: утв. 27 августа 2011 года, №973.

154 Закон Республики Казахстан. Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации: принят 15 июля 2010 года, №339-IV.

155 Постановление Правительства Республики Казахстан. Инструкции (программы) авиационной безопасности: утв. 27 августа 2011 года, №983.

156 Закон Республики Казахстан О транспорте в Республике Казахстан от 21 сентября 1994 года №156 (с изменениями и дополнениями)

157 Постановление Правительства Республики Казахстан. Требования к техническим средствам, применяемым при досмотре: утв. 18 июля 2011 года, №829.

158 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении требований к техническим средствам, применяемым при досмотре пассажиров и лиц, посещающих объекты транспортной инфраструктуры, вещей, находящихся при них, в том числе ручной клади и багажа: утв. 30 июня 2014 года, №742.

159 Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан. Об утверждении Правил организации обслуживания пассажиров в аэропортах Республики Казахстан: утв. 24 февраля 2015 года, №189.

160 Катышев Д.М. Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием: государственный инвестиционный проект / Информационный лист инвестиционного предложения. –Астана, 2016. – 23 с.

161 Ильина О. Н. Методология управления проектами: становление, современное состояние и развитие: монография. – М.: ИНФРА-М, 2011. - 208 с.

162 Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан. Об утверждении Правил разработки или корректировки, проведения необходимых экспертиз инвестиционного предложения государственного инвестиционного проекта, а также планирования, рассмотрения, отбора, мониторинга и оценки реализации бюджетных инвестиций: утв. 5 декабря 2014 года, №129.

163 Управление проектами: учебное пособие / А. Г. Ивасенко, Я. И. Никонова, М. В. Каркавин. – Ростов н/Д : Феникс, 2009. – 330 с.

164 Darkhan Katyshev and Ardak Uteпов. Aspects of Governmental Regulation of Civil Aviation Within Integration: Experience of Russia // Middle-East Journal of Scientific Research 14 (9): 1201-1206, 2013 ISSN 1990-9233 © IDOSI Publications, 2013 DOI: 10.5829/idosi.mejsr.2013.14.9.2224

165 Бартенева О.А. Как формируется общекорпоративный портфель проектов?: основные принципы формирования стратегически ориентированного общекорпоративного портфеля проектов крупной компании // Российское предпринимательство. - 2010. - №1. - С. 42-46.

166 Закон Республики Казахстан. Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации: принят 15 июля 2010 года, №339-IV.

167 Павлов А. Н. Управление программами проектов на основе стандарта PMI The Standard for Program Management: изложение методологии и рекомендации по применению. – М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2012. - 304 с.

168 Тихомирова О.Г. Управление проектом: комплексный подход и системный анализ: монография. – М.: ИНФРА-М, 2013. - 300 с.

169 Попова Е. Проектный офис: уровни зрелости // БОСС. Бизнес: организация, стратегия, системы. - 2009. - №1. - С. 58-59.

170 Персод Н. Л. Проектный офис как центр управления коммуникациями// Менеджмент сегодня. - 2014. - №4. - С. 240-255.

171 Вайсблат Б. И. Проектный офис: оптимизация формирования портфеля проектов // Экономический анализ: теория и практика. - 2009. - №26. - С. 6-7.

172 Проектный офис // http://www.e-executive.ru/wiki/index.php/Проектный_офис.

173 The Project Office: Teams, Processes and Tools // www.gartner.com/doc/308328/project-office-teams-processes-tools.

174 Кендалл Дж., Роллинз С. Современные методы управления портфелями проектов и офис управления проектами / пер. с англ. - М.: ПМСОФТ, 2004. – 338 с.

175 Гергерт Д.В., Штурмина Ю.О. Разработка показателей эффективности офиса управления проектами в зависимости от уровня зрелости проектного управления в компании // Вестник Пермского университета. Сер. «Экономика». - 2016. - №4(31). - С. 176–188.

176 Попова Е., Шестопалова О., Глазырина С., Тодосиева Е. Проектный офис: уровень зрелости // Бизнес: Организация, Стратегия, Системы. - 2009. - №1. - С. 15-24.

177 Арефьев А. Офис управления проектами: типы и модель развития // http://pmi.ru/articles/files/19122006_Arefiev.pdf.

178 Дмитриев К., Филимонов А. Стандарты по компетенциям в области управления проектами // sovnet.ru/library/publications/279.

179 Закон Республики Казахстан. О государственной службе: принят 23 ноября 2015 года, №416-V.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Акт внедрения

«КАЗАХСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ИНВЕСТИЦИЯЛАР ЖӘНЕ ДАМУ
МИНИСТРЛІГІ
АЗАМАТТЫҚ АВИАЦИЯ КОМИТЕТІ»
РЕСПУБЛИКАЛЫҚ
МЕМЛЕКЕТТІК МЕКЕМЕСІ



РЕСПУБЛИКАНСКОЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«КОМИТЕТ ГРАЖДАНСКОЙ
АВИАЦИИ МИНИСТЕРСТВА
ПО ИНВЕСТИЦИЯМ И РАЗВИТИЮ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН»

010000, Астана қаласы, Қабанбай батыр даңғылы, 32/1
тел.: 8 (7172) 24 26 05, факс: 8 (7172) 24 31 65

010000, город Астана, пр. Кабанбай батыра, 32/1
тел.: 8 (7172) 24 26 05, факс: 8 (7172) 24 31 65

№ 29-1.29-6/626
2015 жылғы 15 сәуір

Для предъявления по месту требования

В деятельности Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан учтены следующие результаты, полученные в работе Катгышева Дархана Маратовича «Проектный подход в государственном управлении (на примере отрасли)»:

- оценка системы государственного управления в области гражданской авиации, проблемы и пути решения;

- рекомендации по совершенствованию системы государственного управления в области авиационной безопасности, в частности предложения по структуре управления авиационной безопасности и функциональным обязанностям должностных лиц осуществляющих надзор и контроль за обеспечением авиационной безопасности;

- предложения в разрабатываемый проект Закона Республики Казахстан «Об использовании воздушного пространства Республики Казахстан и деятельности авиации», в части осуществления постоянного (непрерывного) надзора, в соответствии со стандартами ИКАО за обеспечением авиационной безопасности в организациях гражданской авиации.

И.о. Председателя

С. Мухтыбаев

001511

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Акт внедрения

«ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ИНВЕСТИЦИЯЛАР ЖӘНЕ ДАМУ
МИНИСТРЛІГІ
АЗАМАТТЫҚ АВИАЦИЯ КОМИТЕТІ»
РЕСПУБЛИКАЛЫҚ
МЕМЛЕКЕТТІК МЕКЕМЕСІ



РЕСПУБЛИКАНСКОЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«КОМИТЕТ ГРАЖДАНСКОЙ
АВИАЦИИ МИНИСТЕРСТВА
ПО ИНВЕСТИЦИЯМ И РАЗВИТИЮ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН»

010000, Астана қаласы, Қабанбай батыр даңғылы, 32/1
тел.: 8 (7172) 75 47 81, факс: 8 (7172) 75 46 82

010000, город Астана, пр. Кабанбай батыра, 32/1
тел.: 8 (7172) 75 47 81, факс: 8 (7172) 75 46 82

№ 29-1.19-6/146
Қол қойылған Қазақстан

Для предъявления по месту
требования

АКТ внедрения результатов работ, руководителя управления авиационной безопасности Д. Катышева

В деятельности Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан учтены следующие результаты, полученные в работе Катышева Дархана Маратовича «Проектный подход в государственном управлении (на примере отрасли)»:

- 1) рекомендации при разработке государственного инвестиционного проекта «Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием». Проведён анализ по имеющимся потребностям в технических средствах досмотра для аэропортов страны.
- 2) рекомендации по эффективному сопровождению и реализации проекта государственно-частного партнёрства по созданию автоматизированной системы по сбору данных об авиапассажирах;
- 3) предложения в разрабатываемый проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам использования воздушного пространства и деятельности авиации» в части внедрения стандартов и рекомендуемой практики Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в области авиационной безопасности.

Заместитель Председателя
к.э.н. Ластаев Т.Т.



(Handwritten signature)

006974

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Проект
Паспорт государственного инвестиционного проекта
«Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием»

Таблица В.1 - Общая характеристика проекта

Наименование ГИП	«Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием»
Администратор бюджетной программы	Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан
Период реализации ГИП	2016 год
Продолжительность реализации	3 месяца
Начало реализации ГИП	IV квартал 2016 года
Предполагаемое завершение реализации ГИП	2016 год
Период эксплуатации (службы) ГИП	до 2027 года

Таблица В.2 - Стоимость реализации проекта

Период и стоимость реализации мероприятий, тыс. тенге		
Наименование мероприятия	Стоимость, всего	в том числе по годам реализации:
		2016
Оснащение досмотровым оборудованием	2 266 302,0	2 266 302,0
Всего:	2 266 302,0	2 266 302,0
Представитель Администратора		
Фамилия	Катышев	
Имя	Дархан	
Отчество (при наличии)	Маратович	
Название государственного органа	Министерство по инвестициям и развитию РК	
Название структурного подразделения государственного органа	Управление авиационной безопасности Комитета гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию РК	
Должность	Начальник управления	
Адрес	пр. Кабанбай батыра 32/1	
Контактные телефоны	мобильный телефон	городской телефон
	+7 (702) 222 2845	+7 (7172) 754836
Факс	+7 (7172) 754836	
Электронная почта	d.katyshev@mid.gov.kz	

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Проект

Отраслевое заключение

Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан
на инвестиционное предложение
«Оснащение аэропортов досмотровым оборудованием»

от «___» _____ 2016 года

1. Оценка проблемы текущего состояния отрасли, которая влияет на ее дальнейшее развитие, а также сравнительного анализа действующих предоставляемых и предлагаемых услуг

Всего в гражданской авиации Казахстана действуют 20 аэропортов. Безопасность и эффективность функционирования сети аэропортов зависят от состояния их наземной инфраструктуры.

К основным проблемам отрасли гражданской авиации можно отнести:

- слабое техническое оснащение и износ наземной инфраструктуры аэропортов (50%);
- устаревший парк воздушных судов;
- недостаточное развитие конкуренции на рынке авиаперевозок;
- малое количество действующих аэродромов местных воздушных линий;
- недостаточной оснащенностью аэродромов точными системами захода на посадку и визуальными средствами, обеспечивающими эксплуатацию в сложных метеоусловиях;
- значительный износ спецтехники, досмотрового оборудования, светосигнального оборудования и оборудования электроснабжения, коммуникаций;
- отсутствие необходимого уровня оснащенности авиатранспортной инфраструктуры наземной техникой, грузовыми складами и терминалами.

Казахстан, имея внутриконтинентальное расположение, нуждается в активном развитии авиатранспорта.

Развитие рынка авиаперевозок в последние годы определяется устойчивыми макроэкономическими показателями республики.

Экономический рост был поддержан благоприятной ситуацией на мировом рынке сырьевых ресурсов, растущим спросом на товары казахстанского экспорта в результате подъема экономики в странах ЕС и Китая. Также, определенный вклад в рост экономики внес ввод в действие новых производственных мощностей в рамках государственной программы индустриализации.

В настоящее время в стране ведется активная работа по реформированию транспортного комплекса республики.

В области гражданской авиации продолжится дальнейшая реконструкция взлетно-посадочных полос, а также аэропортов и аэровокзалов городов страны. Данные мероприятия призваны повысить привлекательность страны в качестве транзитного перевалочного центра в Средней Азии.

Гражданская авиация должна выйти из существующих рамок и охватить своими услугами не только междугородние сообщения, но также и перспективные регионы страны, создав все условия для развития малой авиации.

Для создания благоприятных условий по привлечению инвестиций в развитие торговой системы Казахстана будет развиваться конкурентоспособная транспортно-логистическая система.

2. Оценка предполагаемого эффекта от реализации ГИИ на смежные отрасли (сферы) экономики

Социально-экономическая необходимость проекта обусловлена наличием мощного международного транзитного потенциала республики и рассматриваемого региона, использование которого требует строительство нового пассажирского терминала, способного повысить культуру обслуживания пассажиров в соответствии с международными стандартами.

Необходимость оснащения аэропортов досмотровым оборудованием обусловлена соответствием требованиям безопасности полетов всей гражданской авиации Республики Казахстан, согласно стандартам ИКАО.

3. Оценка альтернативных вариантов, рассмотренных при выборе варианта решения проблемы, с обоснованием выбора ГИП в качестве оптимального пути ее решения с учетом зарубежного опыта

Наиболее возможным вариантом реализации проекта являются бюджетные инвестиции, планируемые к реализации посредством участия государства в уставном капитале юридических лиц – высокой экономической отдачей, с средними затратами на поддержание и средней окупаемостью.

Рассмотрение других вариантов: бюджетный кредит, концессионный проект и частные инвестиции - не соответствует данному виду инвестиций вследствие его не окупаемости. Вариант бюджетного инвестиционного проекта не рассматривается ввиду наличия окупаемости проекта.

4. Оценка обоснованности предполагаемой институциональной схемы управления ГИП (основные участники, схема их взаимодействия, распределение выгод и затрат балансодержателей, схема управления ГИП в инвестиционном и постинвестиционном периодах)

Затратами от реализации рассматриваемого проекта являются капитальные затраты на реализацию проекта в размере - 2 266 302 тыс. тенге.

Вне всякого сомнения, мероприятия, разработанные в формате данного проекта существенным образом, позитивно отразятся на безопасности полетов и развитии транспортно-логистической инфраструктуры региона.

Характеристика участников государственного инвестиционного проекта представлена в таблице Г.1.

Таблица Г.1 – Участники государственного инвестиционного проекта

Название участника проекта	Информация об участнике проекта	Функции участника проекта	Ответственность участника проекта
Администратор программы	Министерство по инвестициям и развитию РК	-разработка бюджетной программы; - внесение бюджетной заявки в пределах объема бюджетных средств; -финансирование проекта; -соблюдение графика финансирования.	В соответствии с законодательством РК
Заявитель проекта (указывается в случае рассмотрения проекта, предполагаемого реализации посредством финансирования за счет целевых трансфертов на развитие из республиканского бюджета)	ГУ «Комитет гражданской авиации Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан»	-обеспечение полноты и достоверности информации и расчетов, содержащихся в бюджетной заявке;	В соответствии с законодательством РК
Получатель бюджетных инвестиций	-АО «Международный аэропорт Астана», -АО «Международный аэропорт «Костанай», -АО «Международный аэропорт Актобе», -АО «Аэропорт Шымкент», -АО «Международный аэропорт Атырау», - АО «Аэропорт Павлодар»	-проведение мероприятий по выпуску акций; -проведение процедур закупок; -планирование сроков завершения работ; -эксплуатация оборудования	В соответствии с законодательством РК
Участник Проекта (в доверительном управлении)	ТОО «Airport Management Group»	-разработка ФЭО	В соответствии с законодательством РК
Участник Проекта	Поставщик	-поставка и монтаж оборудования	В соответствии с законодательством РК

Проведенный в анализ распределения выгод и затрат оценивается положительно.

5. Оценка экологических рисков

Возникновение экологического риска - вероятности появления неблагоприятных для окружающей среды и здоровья населения последствий, любых антропогенных изменений природных объектов и факторов вследствие функционирования досмотрового оборудования в рамках настоящего проекта, не ожидается.

В целом анализ рисков соответствует установленным требованиям, особенностям и состоянию отрасли и оценивается положительно.

6. Оценка соответствия ГИП государственным, правительственным программам и программам развития территорий

Цель реализации инвестиционного проекта является:

- защита населения от террористических атак в аэропортах;
- совершенствование системы государственного регулирования рынка авиационных услуг и работ;
- развитие транспортно-логистической инфраструктуры и повышение конкурентоспособности аэропортов, в соответствии с международными требованиями путем увеличения транзитного потенциала и создания внутрирегиональных связей.

Основными задачами оснащения аэропортов досмотровым оборудованием: защита граждан Республики Казахстан от террористических угроз, создание условий для привлечения и качественного обслуживания пассажиров авиаперевозками. В этой связи цель реализации проекта полностью соответствует целям и приоритетам развития отрасли.

Согласно Протоколу заседания Совета Безопасности Республики, Казахстан под председательством Президента Республики Казахстан Назарбаева Н.А. от 10 июня 2016 года №21-2.1 Главой государства дано поручение по оснащению аэропортов современным досмотровым оборудованием.

7. Оценка обоснованности объема ГИП

Мощность данного проекта составляет: оснащение 6 аэропортов Республики Казахстан современными техническими средствами досмотра общей численностью 129 единиц различного оборудования.

Стоимость реализации настоящего проекта определена на основании ценовых предложений поставщиков досмотрового оборудования, отвечающих требованиям Постановления Правительства Республики Казахстан от 18 июля 2011 года № 829 и Постановления Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2014 года № 742. Общая стоимость проекта составляет 2 266 302 млн. тенге.

На основании вышеизложенного, Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан полагает возможным реализацию проекта за счет бюджетных средств.

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

Проект

**О проектном офисе
Комитета гражданской авиации
Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан**

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Настоящее Положение устанавливает правовой статус, определяет цели и задачи, структуру, функции, права, обязанности и ответственность, взаимоотношения и связи Проектного офиса.

Проектный офис является структурным подразделением Комитета гражданской авиации МИР РК.

Проектный офис находится в непосредственном подчинении председателя Комитета гражданской авиации МИР РК. Реорганизация и ликвидация Проектного офиса осуществляется приказом Министра по инвестициям и развитию РК.

Общее руководство деятельности Проектного офиса осуществляется Председателем Комитета гражданской авиации МИР РК, непосредственное руководство осуществляется руководителем Проектного офиса.

В своей деятельности Проектный офис руководствуется действующим законодательством Республики Казахстан, внутренними нормативными актами Комитета гражданской авиации МИР РК и настоящим Положением.

II. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

2.1. Основными целями Проектного офиса является:

2.1.1 Обеспечение эффективности реализации, координации и управления проектами Комитета гражданской авиации МИР РК;

2.1.2. Совершенствование процедур взаимодействия между управлениями Комитета гражданской авиации МИР РК в рамках реализации проектов.

2.2. Основные задачи проектного офиса:

2.2.1. Разработка и поддержка в актуальном состоянии методологии ведения проектов, методологических и регламентирующих документов по взаимодействию управлений Комитета гражданской авиации МИР РК в рамках реализации проектов;

2.2.2. Контроль соблюдения методологии, процедур, регламентов управления проектами;

2.2.3. Обеспечение консолидированного управления проектами.

III. ФУНКЦИИ

- 3.1. Инициирование проектов, в том числе сбор и рассмотрение проектных заявок.
- 3.2. Поддержка управление проектами, включая:
 - 3.2.1. Управление общими ресурсами портфелей проектов;
 - 3.2.2. Определение и разработка методологии, стандартов управления проектами;
 - 3.2.3. Поддержка в разрешении проблем, препятствующих осуществлению проектов;
 - 3.2.4. Корректировка и подготовка проектной документации в случае изменений условий или бюджета проекта сверх утвержденного;
 - 3.2.5. Мониторинг и текущий контроль соответствия выполнения проектов утвержденной проектной документации;
 - 3.2.6. Контроль достижения показателей результативности проекта;
- 3.3. Составление отчетности по проектам:
 - 3.3.1. Контроль соблюдения сроков отчетности;
 - 3.3.2. Составление отчетности по форме.
- 3.4. Подготовка проектов к завершению.

IV. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ

- 4.1. Проектный офис в лице руководителя имеет право:
 - 4.1.1. Запрашивать в структурных управлениях Комитета гражданской авиации МИР РК информацию и материалы, необходимые для выполнения основных задач и функций Проектного офиса;
 - 4.1.2. Привлекать в установленном порядке сотрудников структурных управлений Комитета гражданской авиации МИР РК к работе при подготовке необходимых документов и материалов, требуемых для выполнения основных задач и функций Проектного офиса;
 - 4.1.3. Представлять непосредственно председателю предложения по улучшению организации работы Комитета гражданской авиации МИР РК в пределах своей компетенции.
- 4.2. Проектный офис в лице руководителя обязан:
 - 4.2.1. Выполнять в полном объеме функции в соответствии с должностными инструкциями, настоящим Положением и регламентом управления проектами Комитета гражданской авиации МИР РК;
 - 4.2.2. Обеспечить оформление и ведение документации в установленном порядке.
- 4.3. Сотрудники Проектного офиса (администратор, специалисты) имеют права и обязанности, несут ответственность в соответствии с должностными инструкциями.

V. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

5.1. Всю полноту ответственности за качество и своевременность выполнения возложенных данным Положением на подразделение задач и функций, а также за создание условий для эффективной работы своих подчиненных, несет руководитель Проектного офиса.

5.2. Ответственность сотрудников устанавливается их должностными инструкциями.

VI. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ

6.1. Проектный офис взаимодействует со всеми структурными подразделениями Комитета гражданской авиации МИР РК, исходя из возложенных на него задач, функций и полномочий.

6.2. Проектный офис осуществляет сотрудничество с государственными органами Республики Казахстан, международными организациями, предприятиями и учреждениями, в пределах предоставляемых полномочий.