

УДК 336.113

*Т.В. Плужникова*

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва,  
email: pluzhnikova.ta@yandex.ru

**ОЦЕНКА СТЕПЕНИ ПРИМЕНИМОСТИ МЕТОДОВ АУДИТА ПРОЕКТОВ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В КОРПОРАТИВНОМ СЕКТОРЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ВНЕШНЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (АУДИТА)**

**Ключевые слова:** контроль, аудит, проект, программно-целевой подход, проектное управление, расходы.

Рассматриваются зарубежные стандарты управления проектами с точки зрения применимости для целей внешнего государственного контроля (аудита). Проанализированы основные положения стандартов Соединенных Штатов Америки (PMBOK), Великобритании (PRINCE2) и Японии (P2M). Приводится содержание ключевых положений, оценка их применимости, а также адаптированный вариант интерпретации для государственного аудита программно-целевых документов. Описанные в статье практики и методы могут быть полезны для методических документов, а также практического осуществления деятельности органов внешнего государственного аудита (контроля).

*T.V. Pluzhnikova*

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,  
email: pluzhnikova.ta@yandex.ru

**ASSESSMENT OF THE DEGREE OF APPLICABILITY OF PROJECT AUDIT METHODS USED IN THE CORPORATE SECTOR OF FOREIGN COUNTRIES FOR THE PURPOSES OF EXTERNAL STATE CONTROL (AUDIT)**

**Keywords:** control, audit, project, program-target approach, project management, expenses.

Foreign project management standards are considered from the point of view of applicability for the purposes of external state control (audit). The main provisions of the standards of the United States of America (PMBOK), Great Britain (PRINCE2) and Japan (P2M) are analyzed. The content of the key provisions, an assessment of their applicability, as well as an adapted version of the interpretation for the state audit of program-targeted documents are given. The practices and methods described in the article can be useful for methodological documents, as well as the practical implementation of the activities of external state audit (control) bodies.

В ходе бюджетной реформы [6], начавшейся в начале 2000-х годов, значимыми инструментами бюджетов всех уровней стали программы, что обусловило необходимость перехода к «программному бюджету» [2]. В настоящее время доля программных расходов федерального бюджета составляет более 70%. В этой связи переход на программно-целевое планирование и бюджетирование осуществляется с соблюдением требований «бережливости, максимальной отдачи, правильного выбора приоритетов и учета текущей экономической ситуации» [5].

Значимость расходов федерального бюджета на программно-целевое финансирование оказывает влияние на актуальность вопросов контроля эффективности использования бюджетных

средств и развития новых подходов к методологии аудита национальных и федеральных проектов, государственных программ. С этой точки зрения становится целесообразным изучение методов аудита проектов, применяемых не только в государственном, но и в корпоративном секторе, в том числе в зарубежных странах, с целью наиболее полного учета и охвата всех имеющихся передовых и доказавших свою эффективность практик в адаптированном виде для целей аудита и совершенствования методологии и процесса его проведения.

Развитие инструментов и методологии проектного управления получило большое распространение в коммерческом секторе, так как почти вся деятельность компаний в той или иной сфере

подпадает под определение проекта, соответственно, для их эффективной реализации необходимым является грамотное проектное управление.

Одно из множества имеющихся определений проекта представляет его, как временное предприятие (создается на время реализации проекта), имеющее целью «создание уникального продукта, услуги или достижение конкретного результата в заданные сроки и в рамках указанного бюджета» [1], указанное трактование выбрано и приведено как наиболее универсальное для разных сфер и учитывающее ключевые особенности проекта.

Основная философия проектной деятельности связана с тем, что любой экономической субъект и его деятельность рассматривается как проект, который «генерирует новые направления бизнеса, продукты, услуги, новые предприятия, т. е. другие проекты» [10], требующие грамотного управления. Сокращение жизненного цикла современных продуктов, развитие технического прогресса, необходимость осуществления деятельности без ущерба для окружающей среды, ориентация на потребности клиента и скорость изменений, происходящих в современном мире, требуют одновременного управления различными направлениями деятельности компании, что и стало основной причиной развития проектного подхода к управлению организациями.

### **Цель исследования**

К настоящему времени в мировой практике сформировался и используется большой выбор различных методологий, основанных на изучении и обобщении лучших практик проектного менеджмента, формализованных в виде стандартов. Целью исследования является анализ положений ведущих зарубежных стандартов корпоративного сектора и оценка их применимости в аудите программно-целевых документов, формируемых в государственном секторе.

### **Материал и методы исследования**

Процессы и подходы к осуществлению аудита и контроля в корпоративном секторе зарубежных стран интегрированы в методологии и стандарты управле-

ния проектами. В настоящее время существует большое количество зарубежных стандартов управления проектами, разработанных различными авторитетными организациями, наиболее распространенные представлены на рис. 1.

Среди представленных стандартов есть наиболее комплексные и универсальные (PMBOK, PRINCE2, P2M), содержащие в том числе и рекомендации по контролю и аудиту проектов. Представляется, что более подробное рассмотрение некоторых из руководств и методик, применяемых в коммерческом секторе на международном уровне, позволит определить подходы, практики и критерии, подходящие для применения при использовании в процессе аудита.

С точки зрения изучения международного опыта наибольший интерес представляет опыт стран, являющихся пионерами и лидерами внедрения опыта программного управления: США, Великобритания и Япония. Именно в этих странах впервые начали применять методы проектного управления, которые впоследствии получили широкое распространение и стали применяться и в других странах. Описанные и проанализированные практики в наибольшей степени подтвердили свою эффективность в различных направлениях и сферах коммерческого и некоммерческого секторов. Предполагается, что в связи с их широким применением и универсальностью положений, они могут быть использованы и внедрены в государственном секторе Российской Федерации. Кроме того, стоит отметить, что на опыте проектного управления США, Великобритании и Японии базируются и практики других стран более схожих по совокупности показателей с Россией, что и предопределило выбор их для более глубокого изучения.

В Соединенных Штатах Америки Институт управления проектами (PMI – Project Management Institute) издает «A Guide to the Project Management Body of Knowledge» (далее – PMBOK, Руководство) [12]. Методология ориентирована на помощь членам института в подготовке к профессиональному экзамену по проектному менеджменту, выпущено семь изданий, каждое из которых содержит свои дополнения и особенности.

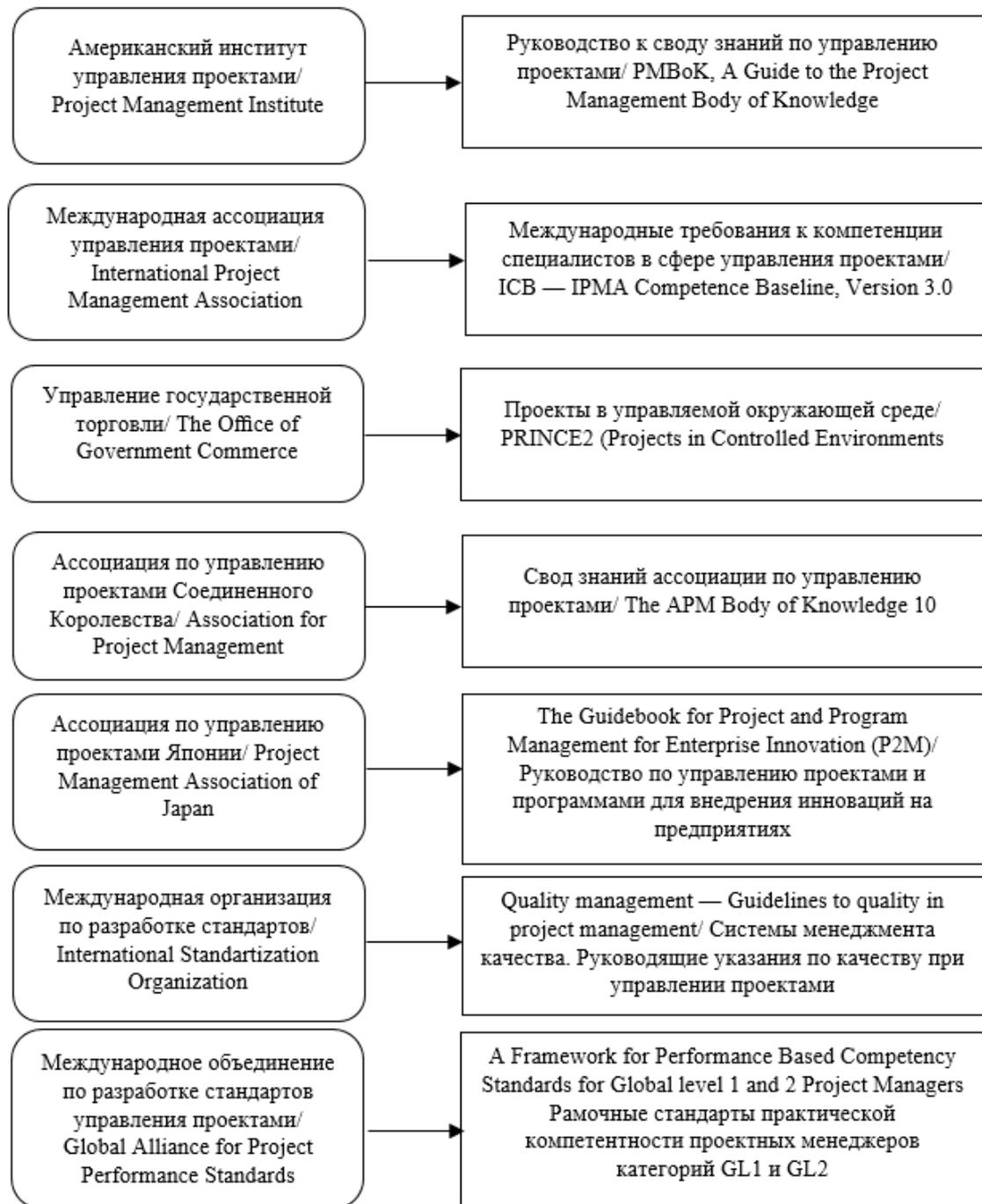


Рис. 1. Международные стандарты управления проектами

Одной из задач управления проектами в соответствии с PMBoK является определение по результатам реализации – достиг ли проект планируемого успеха. Для государственного аудита проектов данная задача выступает

в качестве приоритетной. Как правило, используются показатели, связанные со временем, качеством, стоимостью реализации, которые и определяют успешность проекта. Также распространен подход, когда успешность

определяется исходя из достижения изначально установленных целей проекта. Понимание того, что выступает метриками успеха проекта важно и при аудите национальных проектов. При этом стоит учитывать, что для разных субъектов реализации проекта может по-разному оцениваться успешность завершения проекта, а также то, какие именно факторы стоит учитывать.

Исходя из целей проекта, при оценке успеха важно не только определить цели, но и то, как эти цели могут быть измерены, что актуально и для аудита. В соответствии с РМВоК существуют три ключевых вопроса, помогающих заинтересованным сторонам реализации проекта определиться с целями и факторами успеха: как выглядит успех проекта, как он может быть измерен и какие факторы оказывают или могут оказать влияние на успех? Данные вопросы могут быть положены в основу формирования программы аудиторского мероприятия для наиболее полного учета разных аспектов реализации программ и проектов.

В Руководстве немаловажное внимание уделяется необходимости развития и использования визуальных инструментов. Для целей контроля ключевых элементов проекта следует использовать не планы в текстовом виде, а инструменты с визуальным представлением. Представление важных элементов в визуальной форме дает обзор текущего статуса проекта и возможных рисков, позволяет эффективнее выявлять проблемы и находить их решение.

Немаловажное значение в Руководстве РМВоК уделено непосредственно аудиту, который представляет собой независимый и структурированный процесс, который применяется для определения соответствия проекта, процессам по его реализации – установленным процедурам и правилам, а также отклонений, в соответствии с Руководством речь идет в большей степени об аудите качества реализации проекта. При этом цели аудита могут быть направлены не только на аудит конкретного проекта, но и на выявление и распространение лучших практик; выявление несоответствий,

недоработок, недостатков, что будет способствовать повышению качества управления национальными проектами в целом.

Значительное место в Руководстве РМВОК уделяется необходимости методического обеспечения управления качеством и рисками проекта. Международный стандарт ИСО 9000–2015 «Системы менеджмента качества» также устанавливает необходимость осуществления менеджмента рисков проекта, которые могут «оказывать влияние на результаты процессов и общие результаты системы менеджмента качества» [8]. Заметим, что в Методических указаниях по разработке национальных проектов (программ) [3] не содержится упоминаний о возможных рисках этих проектов, а согласно Письма Аппарата Правительства Российской Федерации от 19.12.2019 № П6-72852 отражение информации о рисках национальных и федеральных проектов при разработке их паспортов носит рекомендательный характер [4]. В результате сведения о рисках представлены лишь в одном из национальных проектов и четырех федеральных проектах [9].

Стандартом проектного управления в Великобритании выступает методология управления проектами «PRINCE2» – «Проекты в контролируемой среде» [14]. PRINCE2 фокусируется на управлении ресурсами и рисками путем разделения проектов на небольшие этапы, определения четких ролей и обязанностей и использования установленных процессов для управления жизненным циклом проекта.

В основе методологии PRINCE2 лежат семь основополагающих принципов, соблюдение которых является обязательным, они представлены в табл. 1.

Следующим, заслуживающим внимание, является японский стандарт, известный под названием Р2М. Помимо того, что указанный стандарт является распространенным в международной среде, Япония, как и Россия относится к странам с континентальной правовой системой и входит в выделяемую в рамках нее группу стран с германским правом.

Таблица 1

Принципы PRINCE2 и оценка их применимости

№	Принцип	Содержание	Комментарий по применимости/ применению
1	Совершенствование бизнес-обоснования	Наиболее важным документом в PRINCE2 является экономическое обоснование, которое пересматривается на протяжении всего жизненного цикла проекта с целью подтверждения его жизнеспособности.	Актуален и для аудита национальных проектов в части аудита обоснования необходимости реализации национальных проектов. При этом аудит должен быть направлен не только на необходимость первоначального детального обоснования влияния проекта на социально-экономические аспекты и соответствие национальным приоритетам, но и на аудит изменений в процессе реализации в ответ на постоянно меняющиеся внутренние и внешние условия реализации.
2	Обучение на собственном опыте	К каждому проекту прилагается журнал уроков, который служит хранилищем уроков, полученных в предыдущих проектах, чтобы избежать повторения прошлых ошибок. Журнал уроков должен вестись на протяжении всего проекта.	Может реализовываться посредством выделения лучших/худших практик реализации национальных проектов, что будет способствовать выявлению узких мест в уже реализующихся и аудируемых проектах, а также использоваться в качестве рекомендаций по результатам аудиторских мероприятий.
3	Определение ролей и обязанностей	Участники проекта могут взять на себя несколько ролей или разделить роль. В управлении проектом различают четыре уровня распределения ролей: корпоративный, проектный совет, менеджер проекта и команда.	Данный принцип коррелирует с определением областей ответственности, что целесообразно использовать и при аудите национальных проектов при аудите причин отклонений и несоответствий, а также определения ответственных за те или иные процессы. В настоящее время в практике реализации национальных проектов данный принцип уже реализуется, так как определяются куратор, руководитель, ответственные и т. д.
4	Управление поэтапно	Проект планируется заранее и следует поэтапному процессу. При переходе между этапами документы проекта (план, риски) обновляются.	Данный принцип используется как инструмент поэтапного аудита, заключающийся в поэтапном (последовательном) проведении аудиторских мероприятий: аудит качества планирования первоначальных потребностей; исполнения расходов бюджета; использования средств бюджета, предусмотренных на реализацию проекта; реализации проекта и достижения целевых показателей. Это позволяет более полно учесть подконтрольные области и вопросы аудита, что в настоящее время уже внедрено в практику.
5	Управление по исключениям	Существуют так называемые допуски для каждой цели проекта. Это создает ограничения и определяет, как делегируются полномочия. Если допуск превышен, команда управления должна решить, следует ли переопределить этот допуск.	Данный принцип может быть использован при проведении аудита в части определения не просто отклонений по показателям национальных проектов, а того являются ли эти отклонения допустимыми или нет, обоснования границ допустимости.

продолжение табл. 1

окончание табл. 1			
№	Принцип	Содержание	Комментарий по применимости/ применению
6	Сосредоточение на продуктах	Требования к качеству поставляемых материалов имеют первостепенное значение.	При проведении аудита особое внимание не только на достижение количественных значений, но и на их качественную составляющую, конкретные изменения в социально-экономической сфере, то есть эффект от реализации.
7	Адаптация к среде проекта	Размер, сложность, важность, время, риск и т. д. или среда проекта используются для адаптации проекта на этапе инициации и на каждом этапе проекта.	Принцип адаптации позволит учитывать особенности отдельных проектов при осуществлении аудита, учитывающей внутренние и внешние условия, в том числе территориальные и временные особенности реализации проекта. Возможно закладывать отдельные отраслевые особенности или показатели. Например, учитывать ситуацию в сфере здравоохранения в тот или иной аудируемый период.

**Таблица 2**

Сводная таблица применимости положений международных методик в аудите национальных проектов

Методика/ страна	Положение/инструмент методики		Применимость в аудите
PMBoK/ США	Вопросы, определяющие успех проекта		Формулирование вопросов, определяющих успех национальных проектов
	Визуальные инструменты		Представление контрольных точек, сроков, показателей, рисков национальных проектов в визуальной форме
	Определение дополнительных целей аудита: по определению лучших практик, их распространению; выявлению недостатков для учета в будущем		Формирование базы лучших практик (недостатков) по реализации национальных проектов с целью использования и учета при реализации в будущем
	Аудит рисков		Проведение отдельных аудитов рисков национальных проектов
PRINCE2/ Великобритания	Принципы	Совершенствование бизнес-обоснования	Совершенствование обоснования необходимости реализации национальных проектов
		Обучение на собственном опыте	Накопление опыта посредством выделения в отчетных документах по результатам аудита лучших/худших практик реализации национальных проектов
		Определение ролей и обязанностей	Определение областей ответственности
		Управление поэтапно	Принцип поэтапного аудита (проведение аудиторских мероприятий должно планироваться заранее)
		Управление по исключениям	Определение допустимых отклонений (+/-)
		Сосредоточение на продуктах	Учет не только количественных, но и качественных показателей
	Адаптация к среде проекта	Учет при аудите особенностей отдельных проектов	
Определение шести аспектов (областей) управления проектами		В качестве критериев при аудите национальных проектов использовать: объем, расходы, сроки, риск, качество, выгоды	

продолжение табл. 2

окончание табл. 2			
Методика/ страна	Положение/инструмент методики		Применимость в аудите
P2M, Япония	Принципы	в основе реализации лежит миссия – глобальная цель	Аудит полноты учета положений национальных стратегических документов в национальных проектах, а также соответствия им
		в результате должен получаться продукт, который приносит выгоду заинтересованным лицам, а также улучшает внешнюю среду и внутреннюю среду	Определение социально-экономического эффекта реализации национального проекта при аудите
		действия участников команды должны быть взаимосвязанными	Аудит не дублирования и не противоречивости действий участников национальных проектов

Основные принципы P2M изложены в руководстве по управлению проектами и программами для внедрения инноваций на предприятиях [15], выпускаемом ассоциацией проектного менеджмента Японии [16]. Некоторые из принципов актуальны и для аудита национальных проектов, среди них:

1. В основе реализации всегда лежит миссия – глобальная цель, ради которой создавался продукт. Также, как и при подготовке и реализации национальных проектов должны быть учтены основные положения всех стратегических документов, их направленность, цели и задачи должны коррелировать. До начала реализации возможно проведения аудита самого нацпроекта как документа, в частности то, насколько его положения соответствуют стратегическим документам и насколько полно он учитывает возможные для реализации цели и результаты;

2. Результатом проектной деятельности является уникальный продукт, который приносит выгоду заинтересованным лицам, а также улучшает внешнюю среду (общество) и внутреннюю среду реализации. Безусловно, каждый национальный проект реализуется в определенной среде и оказывает влияние на ряд заинтересованных сторон. В связи с этим, объектом аудита национальных проектов должны стать полезные

эффекты, реализованные за счет национального проекта, например, социально-экономические, поиск ответов на вопросы, что дает реализация конкретного проекта для общества, бизнеса и самого государства. Можно отметить уже имеющуюся частичную реализованность данного принципа в настоящее время;

3. Действия участников команды должны быть взаимосвязанными. Указанное важно учитывать и в контексте национальных проектов, беря во внимание большое количество ведомств, принимающих участие в реализации, например, с точки зрения не дублирования и не противоречивости их действий.

#### **Результаты исследования и их обсуждение**

Подводя итог анализа применимости зарубежных корпоративных стандартов, можно сделать вывод о том, что некоторые из положений и инструментов рассмотренных методик применимы и в методике аудита программно-целевых документов государственного сектора.

Степень применимости изученных положений и практик обобщены в табл. 2.

#### **Выводы**

Таким образом, рассмотрены стандарты, являющиеся основополагающими для проектного управления в кор-

поративном секторе зарубежных стран, а именно, стандарты США, Великобритании и Японии. Сделан вывод, что положения рассмотренных и проанализированных стандартов релеванты для адаптированного применения в практике аудита в части программно-целевых

документов государственного сектора Российской Федерации.

*Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.*

*Библиографический список*

1. Вицелярова К.Н. Методика оценки эффективности и результативности проектов // Естественно-гуманитарные исследования. 2021. № 37. С. 48-52.
2. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013 – 2015 годах». [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_131836/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131836/) (дата обращения: 25.08.2022).
3. «Методические указания по разработке национальных проектов (программ)» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 14.10.2019 № 12). [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_339394/4c6673659f1e50356c3fd7159ba21ced72652abe/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_339394/4c6673659f1e50356c3fd7159ba21ced72652abe/) (дата обращения: 25.08.2022).
4. Письмо Аппарата Правительства РФ от 19.12.2019 №П6-72852 «О направлении разъяснений по заполнению форм паспортов национальных проектов (программ) и федеральных проектов».
5. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 04.12.2014 «Послание Президента РФ Федеральному Собранию». [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171774/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/) (дата обращения: 25.06.2022).
6. Постановление Правительства РФ от 22.05.2004 № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов». [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_88769/d811075220c84f699888e92be6e381be30164209/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_88769/d811075220c84f699888e92be6e381be30164209/) (дата обращения: 25.08.2022).
7. ГОСТ Р 56714.1-2015 Мультипроектный менеджмент. Управление проектом, портфелем проектов, программой. Часть 1. Основные положения. М.: Стандартинформ, 2015. 12 с.
8. ГОСТ Р ИСО 9000–2015 Национальный стандарт российской федерации системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М.: Стандартинформ, 2015. 53 с.
9. Адамова М.Е. Формирование системы управления рисками для повышения качества реализации национальных проектов: дис. ... канд. экон. наук. Санкт-Петербург, 2021. 174 с.
10. Сооляттэ А. Обзор международных и национальных стандартов по управлению проектами. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.cfin.ru/itm/project/standart\\_review.shtml](https://www.cfin.ru/itm/project/standart_review.shtml) (дата обращения 22.08.2022).
11. История и современность СПМ РК // СПМ РК. [Электронный ресурс]. URL: <https://spmrk.kz/about/history> (дата обращения 31.08.2022).
12. A Guide to the Project Management Body of Knowledge. [Электронный ресурс]. URL: [www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/PMBOK](http://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/PMBOK) (дата обращения 25.08.2022).
13. GPM deutsche Gesellschaft für Projektmanagement. [Электронный ресурс]. URL: [www.gpm-ipma.de/startseite.html](http://www.gpm-ipma.de/startseite.html) (дата обращения 20.08.2022).
14. PRINCE2 Methodology. [Электронный ресурс]. URL: [www.prince2.com/eur/prince2-methodology](http://www.prince2.com/eur/prince2-methodology) (дата обращения 25.08.2022).
15. The guidebook for project and program management for enterprise innovation. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.pmaj.or.jp/ENG/p2m/p2m\\_guide/p2m\\_guide.html](https://www.pmaj.or.jp/ENG/p2m/p2m_guide/p2m_guide.html) (дата обращения 20.08.2022).
16. Project Management Association of Japan. [Электронный ресурс]. URL: [www.pmaj.or.jp/ENG/p2m/p2m\\_misc/p2m\\_misc.html](http://www.pmaj.or.jp/ENG/p2m/p2m_misc/p2m_misc.html) (дата обращения 25.08.2022).