

УДК: 338.28

DOI: 10.14451/1.210.109

## ОСОБЕННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ В РЕГИОНЕ

© 2022 **Данилова Светлана Николаевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры Государственное правовое регулирование экономики и кадровой политики  
Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю. А.,  
Россия, Саратов  
E-mail: dcn190277@yandex.ru

© 2022 **Петрова Ольга Юрьевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры Государственного правового регулирования экономики и кадровой политики  
Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю. А.,  
Россия, Саратов  
E-mail: o.y.kozlova@mail.ru

© 2022 **Тэйслина Оксана Геннадиевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры Государственное правовое регулирование экономики и кадровой политики  
Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю. А.,  
Россия, Саратов  
E-mail: teislina@mail.ru

Национальное проектирование можно рассматривать как важную платформу реализации целей стратегического планирования, направленных на развитие приоритетных сфер общественных отношений. На сегодняшний день актуализация программно-целевого метода государственного регулирования обусловлена необходимостью выравнивания уровней социально-экономического развития регионов, созданием предпосылок повышения устойчивости экономики субъектов РФ.

**Ключевые слова:** Национальное проектирование, стратегическое планирование, стратегия социально-экономического развития.

Национальное проектирование в нашей стране стало внедряться с 2005 года и представляло собой программу по росту человеческого капитала. Практика такого подхода к достижению значимых целей социально-экономического развития, видимо, была признана достаточно успешной, что послужило предпосылкой пролонгации и расширения подобного опыта на современном этапе<sup>1</sup>. Интеграция национального проектирования в систему государственного стратегического планирования демонстрирует целесообразность и необходимость адаптивного подхода к внедрению в практику государственного регулирования процессов экономического и социального развития. Заметим, что на сегодняшний день система национального проектирования претерпевает существенную трансформацию посредством

внедрения новых технологий государственного проектного менеджмента и формализации взаимодействия между участниками стратегического планирования.

На современном этапе систему национального проектирования можно представить как набор основных направлений и ключевых задач социально-экономического развития, значимых для достижения поставленных целей. Заметим при этом, что инструментарий национального проектирования нецелесообразно ассоциировать лишь с функцией целеполагания или со способом распределения ресурсов. Современное национальное проектирование может напоминать широко известную практику ориентированного на результат бюджетирования, прежде всего, за счет инкорпорирования долгосрочного бюджет-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года от 07.05.2018 г. № 204 // Официальный сайт Президента России URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

ного прогнозирования в систему государственного стратегического планирования и гармонизации ресурсов с ключевыми целями и задачами национального проектирования.

Внедрение системы национального проектирования способно нивелировать серьезную разобщенность документов стратегического планирования на разных уровнях государственного управления и обеспечить системное скоординированное решение ключевых задач посредством налаживания взаимоувязки между различными ведомствами и структурными подразделениями национального, регионального и муниципального уровней.

Важно отметить нецелесообразность замены структурными элементами национального проектирования системы государственного программирования, исходя из наличия существенных различий между этими социально-правовыми институтами. В этой связи следует отметить осуществление реализации государственных программ соответствующим министерством или ведомством, в то время как реализация национальных проектов построена на основе проектного менеджмента и осуществляется методом сквозного планирования. Кроме того, перечень задач экономического и социального регионального развития имеющейся совокупностью государственных программ существенно шире охваченной национальным проектированием проблематики. Можно уточнить, что национальные проекты и программы ориентированы в основном на цели и задачи первых двух проблемных блоков действующего перечня государственных программ, что лишь подчеркивает направленность национального проектирования на приоритетность выбранных направлений. Таким образом, полного соответствия между документами национального проектирования и государственного программирования на сегодняшний день не обнаруживается. В этой связи следует сконцентрироваться на выявлении взаимоувязки национальных проектов не только с соответствующими государственными программами в целом, но и составляющими их целевыми. Иногда обнаруживается рассогласование элементов инструментально-институционального аппарата достижения ключевых целей, приводящее к возможной утрате возможности концентрации

бюджетных средств на показывающих наибольшую результативность в достижении поставленных целей направлениях. Показательным в этом смысле является наличие значительного перечня параллельно реализуемых стратегий, национальных инициатив, дорожных карт, государственных и ведомственных программ и т.д. Это может привести к расфокусировке внимания, распылению ресурсов, невозможности сравнительного анализа и оценки эффективности реализации действующих документов социально-экономического развития. В этой связи вместо оценки все чаще подготавливаются доклады об объемах освоенных ресурсов. Поэтому одновременное использование инструментария стратегического планирования в рамках национального проектирования и государственного программирования актуализирует четкое разграничение специфических особенностей, методов оценки эффективности реализации.

Нерешенным пока остается вопрос взаимоувязки пространственноориентированных векторов развития с «отраслевой» ориентированностью национального проектирования. Трудности в решении этого вопроса обусловлены недостаточной взаимоувязкой национальных проектов со Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, содержащий скорее перечень направлений развития, а также весьма существенными региональными экономико-географическими различиями между субъектами Российской Федерации. Обеспечение такой взаимоувязки лежит в плоскости четкого нормативно-правового регулирования. Сегодня в качестве примера такого регулирования можно отметить специальные Методические указания<sup>1</sup>, в соответствии с которыми регламентируется процесс разработки и реализации национальных проектов в субъектах Российской Федерации.

Понятно стремление регионов выделить таких направлений национального проектирования, которые бы максимально соответствовали целям и приоритетам их социально-экономического развития. Поэтому в перечне направлений проектной работы на уровне субъекта РФ обнаруживаются, как правило, здравоохранение, образование, поддержка малого и среднего предпринимательства, развитие культуры,

<sup>1</sup> Методические указания по разработке национальных проектов (программ). Утверждены председателем Правительства Российской Федерации Д. А. Медведевым 4 июня 2018 года № 4072п-П6. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_300277](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_300277)

жилье и городская среда. В то время как решением ключевых задач других национальных проектов на региональном уровне заниматься сложнее в силу ограниченности ресурсной и компетентностной обеспеченности.

В настоящее время на территории Саратовской области сформирована система реализации национальных проектов, обеспечивающая координацию усилий органов исполнительной власти и органов местного самоуправления<sup>1</sup>.

В муниципальных образованиях Саратовской области реализуются муниципальные программы по формированию комфортной городской среды, развитию сфер образования, культуры, физкультуры и спорта.

В муниципальных образованиях Саратовской области сложились формы успешного взаимодействия администраций, средств массовой информации, общественных организаций и общественных объединений жителей города в реализации национальных проектов.

Все проекты, реализуемые в рамках национальных проектов проходят процедуру общественного обсуждения в форме рейтингового голосования, встреч с трудовыми коллективами, с гражданами (сходы) по обсуждению и выбору проектов для дальнейшей реализации и других форматов общественных обсуждений. Обеспечено информационное сопровождение реализации национальных проектов в местных средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети Интернет, обратная связь с гражданами обеспечена также включая социальные сети.

Существенную роль в реализации органами местного самоуправления национальных проектов играют проводимые главами районов контрольные мероприятия. Информация по освоению выделенных из бюджетов всех уровней финансовых средств, текущем положении дел по каждому из нацпроектов озвучивалась на проводимых Правительством Саратовской области совещаниях, совещаниях при Главах районов, предоставлялась депутатам представительных органов власти районов, обсуждалась членами Общественных палат муниципальных районов.

Кроме этого, работа по максимальному участию районов в региональных проектах проводилась посредством тесного взаимодействия адми-

нистраций муниципальных районов и городских округов с профильными министерствами в части формирования и своевременной подачи заявок для участия в национальных проектах.

Вместе с тем муниципальные образования Саратовской области сталкивались с отдельными трудностями в реализации национальных проектов.

1. Большая стоимость разработки проектной документации. Достижение многих целевых показателей национальных проектов сопряжено с необходимостью строительства и модернизации инфраструктуры. Включение муниципальных объектов в национальные программы осуществляется только при наличии разработанной проектно-сметной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы. Однако подготовка проектной документации по крупным инфраструктурным объектам составляет 7–10% стоимости строительства (реконструкции) объекта. Из-за низкой бюджетной обеспеченности муниципальных образований требуется увеличение государственного финансирования разработки проектно-сметной документации и уменьшение доли финансирования со стороны муниципалитета.

2. Необходимость несения муниципалитетами значительных дополнительных затрат для достижения отдельных целевых показателей национальных проектов.

В некоторых муниципальных образованиях целевые индикаторы реализации по НП «Культура» достигли практически предельных значений. Однако численность сотрудников сферы культуры уменьшилась и достижение целевых значений возможно в результате повышения интенсивности работы. Выполнение некоторых показателей возможно лишь за счет расширения учреждений культуры, так как на текущий момент достигнута их максимальная наполняемость. Так, проблематичным представляется выполнение следующих показателей:

- количество посещений общедоступных (публичных) библиотек. Достижение показателя возможно за счет комплектования новых фондов библиотек;
- количество учащихся детских школ искусств. Для выполнения показателя необходима организация дополнительных учебных площадей

<sup>1</sup> Данилова С. Н., Козлова О. Ю., Тэйслина О. Г. Основные направления государственной политики в сфере содействия занятости населения в регионе в условиях преодоления последствий коронавирусной инфекции // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2020. № 4–5 (83). С. 110–114.

и существенное увеличение количества педагогов.

Достижение целевых значений данных и ряда других показателей требует значительного увеличения финансирования.

В некоторых муниципальных образованиях отсутствие условий в культурно-досуговых учреждениях не позволяет увеличить число посетителей.

В качестве проблемы реализации национальных проектов в муниципальных образованиях Саратовской области следует отметить недостаточный уровень развития проектной деятельности в муниципалитетах (не сформированы муниципальные проектные офисы, отсутствуют муниципальные проекты), что приводит к недостаточному уровню координации и контроля исполнения мероприятий нацпроектов на уровне муниципальных образований области.

Совершенствование организации проектной деятельности в муниципалитетах Саратовской области возможно посредством создания муниципальных проектных офисов, закрепление за главами и иными должностными лицами администраций муниципальных образований персональной ответственности за выполнение мероприятий, достижение целевых показателей и результатов региональных проектов, в части, касающейся соответствующего муниципально-образовательного образования; формирование и утверждение муниципалитетами сводных планов, которые содержат перечень мероприятий, реализуемых в муниципальных образованиях и направленных на достижение отдельных результатов региональных проектов.

Кроме того, считаем необходимым применение в Саратовской области таких инструментов реализации нацпроектов на муниципальном уровне, как муниципальные проекты, когда формируется паспорт проекта, аналогичный по форме паспорту региональных проектов, дорожные карты (планы мероприятий), которые могут иметь форму, отличную от форм паспортов проекта. Особенностью применения данных инструментов является то, что из региональных проектов выделяются мероприятия, относящиеся к полномочиям муниципального образования, которые при необходимости детализируются.

Наличие данных инструментов позволит контролировать исполнение нацпроектов на уровне муниципальных образований.

Вместе с тем, актуальным остается решение вопросов:

- повышения финансовой обеспеченности бюджетов муниципальных образований в целях реализации национальных проектов;
- повышения эффективности системы взаимодействия региональных и местных органов власти, активном привлечении представителей органов местного самоуправления к принятию решений по реализации национальных проектов в Саратовской области;
- организация участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов национальных проектов; организация совместного мониторинга реализации региональных проектов в подсистеме управления национальными проектами государственной интегрированной информационной системы «Электронный бюджет органами государственной власти и органами местного самоуправления Саратовской области.

На сегодняшний день отмечается недостаточная эффективность управления мероприятиями, реализуемыми в рамках национальных проектов; отсутствие системы мониторинга за ходом реализации мероприятий в рамках национальных проектов; слабая осведомленность населения об основных мероприятиях и ожидаемых результатах национальных проектов. В этой связи важно обеспечить повышение актуальности и значимости темы национальных проектов среди населения.

Таким образом, важнейшими проблемами, определяющими недостаточную эффективность выполнения национальных проектов в РФ, являются системные управленческие проблемы, низкое качество планирования при формировании системы показателей программ и проектов, недостаточная проработка запуска проектов, поскольку решения по многим инвестиционным проектам принимаются в «ручном режиме», что может приводить к неоптимальному выбору проектов и лишним тратам государства, отсутствует прозрачность в вопросах запуска новых проектов.