

УДК 311.34

С.В. Фрумина

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва,
email: frumina@mail.ru

РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ УЧАСТИЯ ОТДЕЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В МЕХАНИЗМАХ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ НАЦИОНАЛЬНЫМИ ПРОЕКТАМИ

Ключевые слова: национальные проекты, региональные проекты, результативность, субъекты Российской Федерации, регулирование.

В статье проводится обзор исполнения национальных проектов, реализуемых на уровне субъектов Российской Федерации на примере Республики Мордовия, Удмуртской республики и Забайкальского края. Автор исследует нормативную правовую базу, регламентирующую проектную деятельность в анализируемых субъектах, определяет ее соответствие федеральным требованиям, оценивает исполнение показателей. В статье даются рекомендации по согласованию целей, задач, мероприятий и результатов национальных целей развития, декомпозируемых в национальных проектах, государственных программах и региональных проектах.

S.V. Frumina

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
email: frumina@mail.ru

THE EFFICIENCY OF THE PARTICIPATION OF INDIVIDUAL SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE MECHANISMS PROVIDED BY NATIONAL PROJECTS

Keywords: national projects, regional projects, effectiveness, subjects of the Russian Federation, regulation.

The article provides an overview of the implementation of national projects implemented at the level of the subjects of the Russian Federation. The author examines the regulatory legal framework regulating project activities in the analyzed subjects, its compliance with federal requirements. The article provides recommendations on the coordination of goals, objectives, activities and results of national development goals, national projects, state programs and regional projects.

Ключевым инструментом достижения стратегических целей развития государства являются национальные проекты, успех которых напрямую зависит от эффективной работы регионов. Субъекты Российской Федерации активно подключились к реализации национальных проектов в 2018 году. В это время в регионах формировался механизм, который предусматривал координацию усилий всех органов государственной власти регионов, местного самоуправления, экспертных сообществ и общественных организаций в части формирования современной системы управления проектами.

На сегодняшний день участие субъектов Российской Федерации в реализации национальных проектов декомпозируется через региональные проекты, норма-

тивное обеспечение которых определяется документами федерального уровня: Постановлением Правительства Российской Федерации «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (далее по тексту ПП-1288) [3], Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2], Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [1] и др., а также нормативными правовыми актами, принимаемыми на уровне субъектов Российской Федерации. В субъектах Российской Федерации ведется работа по нескольким десяткам региональных проектов и государственных программ,

конструкция взаимодействия между которыми достаточно сложная. В этой связи результативность участия регионов в реализации мероприятий, предусмотренных программными и проектными документами, заслуживает особого внимания.

Цель исследования

Оценить результативность участия отдельных субъектов Российской Федерации в национальных проектах.

Материалы и методы исследования

В работе используются общенаучные методы исследования, в том числе индукции, дедукции и сравнительного анализа. Информационной базой настоящей статьи послужили нормативные правовые документы, отчеты о реализации документов стратегического планирования на региональном уровне, интернет-источники.

Результаты исследования и их обсуждение

Анализ реализации региональных проектов в части оценки эффективности регламентируется п. 77 ПП-1288 [3]. Развитие методологии оценки эффективности региональных проектов находит отражение в нормативных правовых актах регионального уровня [5-9]. Для оценки результативности реализации региональных проектов, субъекты Российской Федерации используют данные о достижении показателей, предусмотренных паспортом регионального проекта. Наряду с показателем результативности, оценка эффективности реализации региональных проектов включает:

- оценку кассового исполнения региональных проектов;
- оценку исполнения государственных контрактов в рамках региональных проектов, включая оценку количества заключенных и исполненных контрактов;
- оценку своевременности достижения контрольных точек регионального проекта.

Федеральным казначейством введен в действие временный регламент, позволяющий контролировать отчеты о ходе реализации региональных проектов [4],

информация о ходе реализации которых содержится в подсистеме бюджетного планирования ГИИС «Электронный бюджет», что предусмотрено нормативными правовыми актами регионального уровня. Отчеты о ходе реализации региональных проектов включают описание ключевых рисков, сведений о достижении утвержденных показателей, сведений о достижении контрольных точек и других данных, проверяемых ежемесячно УФК. Представляемые в форме отчета данные позволяют наглядно и информативно демонстрировать результативность исполнения региональных проектов (далее – РП) субъектами Российской Федерации. В целях оценки результативности участия отдельных субъектов Российской Федерации в механизмах, предусмотренных национальными проектами в дополнение к отчетам об исполнении региональных проектов, следует проанализировать методологическое сопровождение программных и проектных документов регионального уровня (таблица 1).

Анализ информации, представленной в таблице 1, позволяет утверждать о том, что в Забайкальском крае и Республике Мордовия информация о реализации региональных проектах раскрыта недостаточно, что усложняет оценку результативности реализации отдельных мероприятий. В проанализированных субъектах Российской Федерации наблюдаются случаи размещения неактуальной информации (Забайкальский край) о нормативном правовом регулировании проектной деятельности.

Также при изучении хода реализации региональных проектов возникают сложности в поиске информации о мероприятиях и степени / этапах их реализации. Считаем очевидным, что выполнение целей и задач национальных проектов напрямую затрагивает интересы не только органов публичной власти, но и граждан, непосредственно заинтересованных в исполнении проектов. В целях вовлечения граждан в реализацию национальных проектов во всех подвергшихся анализу субъектах Российской Федерации созданы региональные проектные офисы, однако информация о работе проектных офисов и их участниках остается недоступной.

Таблица 1

Участие субъектов Российской Федерации в реализации национальных проектов

Субъект Российской Федерации	НПА	Организационное сопровождение РП	Источники распространения информации о реализации региональных проектов	Результаты исполнения мероприятий, предусмотренных отдельными национальными проектами в 2021 году
Республика Мордовия	Постановление Правительства Республики Мордовия «Об организации проектной деятельности в Республике Мордовия» [7]. Документ определяет требования к достижению контрольных точек и отдельный раздел, регламентирующий мониторинг реализации региональных проектов.	Функции регионального проектного офиса возложены на Министерство экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия. Региональные проекты подлежат ежегодной актуализации и планированию на очередной финансовый год. Координация реализации региональных проектов и организация выполнения проектной деятельности возложена на проектный комитет. Коллегиальным органом, формируемым в целях внешнего экспертного сопровождения реализации региональных проектов, выступает общественно-экспертный совет. Ответственным за реализацию национальных проектов на территории субъекта является первый заместитель Председателя Правительства – Министр экономики, торговли и предпринимательства Республики Мордовия.	Сбор и обработка информации, анализ реализации региональных проектов, их формирование и согласование осуществляются в подсистеме управления национальными проектами ГИИС управления общественными финансами «Электронный бюджет». В качестве ресурса, обеспечивающего вовлечение граждан в процесс реализации региональных проектов, Республика Мордовия подключилась к мобильному приложению «НАЦПРОЕКТЫ.РФ», https://xn--80akrjgfh4ad.xn--p1ai/cat/teg_main/teg_mordovia/ на котором представляется актуальная информация о реализуемых в рамках проектов мероприятиях.	В 2021 году региональные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления Республики Мордовия приняли участие в реализации 56 региональных проектов в рамках 11 национальных проектов. В рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автодороги» в 2021 г. были отремонтированы автодороги, формирующие «опорную сеть» республики. В рамках реализации национального проекта «Культура» в 2021 г. обновлена материально-техническая база и приобретено качественное звуковое оборудование для Татарско-Пишпинского клуба. По национальному проекту «Здравоохранение» в 2021 году преобразованы внутренние пространства детской поликлиники № 3, проведено обучение специалистов в федеральных симуляционных центрах для улучшения качества оказания медицинской помощи новорожденным.

продолжение табл. 1

окончание табл. 1				
Удмуртская Республика	Постановление Правительства Удмуртской Республики «Об организации проектной деятельности в Удмуртской Республике» [8]. Распоряжение Главы Удмуртской Республики от № 60-РГ; Указ Главы Удмуртской Республики «Об утверждении перечня должностных лиц, ответственных за реализацию национальных и федеральных проектов в Удмуртской Республике» [6]	В республике действует Координационный комитет по вопросам стратегического развития и реализации национальных проектов при Главе Удмуртской Республики. Заседания проводятся на ежеквартальной основе. Ответственными за достижение результатов и целевых показателей региональных проектов являются руководители проектов – руководители (заместители руководителей) Отдельная роль отводится проектному управлению (региональным проектным офисам), ведомственным проектным офисам.	Информация о проектах содержится в ГИС «Электронный бюджет», а также в государственной информационной системе «Управление проектами» – ПМ «Форсайт» [11]. М «Форсайт» является эффективным механизмом участия органов власти в реализации региональных проектов – в ней ведется мониторинг «дорожных карт» по всем мероприятиям национальных проектов республики и осуществляется контроль за объектами строительства, капитального ремонта и реконструкции с детализацией работ и контрольных точек в 2 недели. Все участники проекта, включенные в состав рабочей группы, и команда проекта, а также Глава Удмуртской Республики и имеют возможность отслеживать статус выполнения мероприятий, работ и контрольных точек, а также имеют доступ к базе данных – документам, подтверждающим их исполнение.	В 2021 году на территории Удмуртской Республики реализуется 45 региональных проектов в рамках 11 национальных проектов. В 2021 году продолжилось действие ряда налоговых льгот, которые были введены в 2020 году. Активно развивались акселерационные программы. Благодаря национальному проекту «Безопасные качественные дороги» выполнен ремонт 99 объектов. Активно развивались акселерационные программы: 71 компания прошла обучение в 6 потоке «Бизнес-акселератора»; 30 компаний – во втором потоке «Бизнес – акселератора Туризм»; проведен «E-commerce» акселератор, где приняли участие 62 компании. Общий прирост продаж составил более 80 млн рублей. По итогам года увеличилось количество субъектов МСП по сравнению с 2020 годом на 2032 субъекта и составило 57 090.
	Постановление Правительства Забайкальского края №3535 [9] (ПП-353) Основные документы, регламентирующие проектную деятельность субъекта размещены на портале Администрации Губернатора Забайкальского края https://adm.75.ru/deyatel-nost/129184-upravlenie-proektnoy-deyatelnosti-proektnyyu-ofis-zabaykal-skogo-kraya, где содержатся утратившие силу документы.	Функции проектного офиса Забайкальского края возложены на Администрацию Губернатора Забайкальского края. В целях реализации региональных проектов кураторы проектов вправе формировать координационные органы и проводить заседания. Муниципальные образования Забайкальского края принимают участие в реализации региональных проектов, выступая в качестве заказчиков муниципальных контрактов, осуществляя выполнение мероприятий, предусмотренных паспортами проектов, региональных проектов.	Утверждение проектов и анализ информации об их реализации осуществляется с использованием АСУП. В настоящее время осуществляется работа по включению представителей муниципальных образований Забайкальского края в проектные команды. Актуальных информационных ресурсов, содержащих сведения о реализации региональных проектов не обнаружено.	В 2021 году в Забайкальском крае реализуется 45 региональных проектов в рамках 11 национальных проектов с участием Губернатора Забайкальского края 9 отраслевых министерств. Благодаря реализации национального проекта «Демография» в Забайкалье в 2020 году введен в эксплуатацию 21 детский сад на 756 мест. При реализации национального проекта «Образование» созданы новые «Точки роста», центры цифрового образования детей «IT-кубы».

Представленные в открытом доступе данные не позволяют судить о вовлеченности / невовлеченности, участии / неучастии в работе региональных проектных офисов представителей муниципальных образований. Исходя из этого можно предположить, что представители органов местного самоуправления не участвуют в предварительном обсуждении задач, которые перед ними ставятся в рамках реализации региональных проектов. В этой связи в целях стимулирования развития национальных проектов на региональном уровне предлагается в обязательном порядке раскрывать информацию об участниках региональных проектных офисов и включению в их работу представителей муниципальных образований.

Также подлежит раскрытию информация о ходе реализации региональных проектов, которая может быть интегрирована в специализированную платформу национальных проектов, реализуемых в субъектах Российской Федерации, доступную для заинтересованных пользователей. На сегодняшний день ГИИС «Электронный бюджет» содержит ограниченную информацию о региональных проектах, которая может быть расширена для повышения мотивации участников проектов в их реализации.

Отчеты о реализации региональных проектов должны формироваться на двух этапах жизненного цикла (жизненный цикл реализации проекта предложен в Книге участника реализации национальных проектов [10]) – на этапе реализации и завершающем этапе. В свою очередь, на всех этапах проекта необходима организация работы на информационных ресурсах.

Проведенный анализ не позволяет подтвердить наличие отчетов о ходе реализации региональных проектов отмеченными субъектами, однако и не позволяет судить об их отсутствии. В этой связи предлагаем утвердить требования по размещению в открытом доступе информации о ходе реализации проекта и отчета по итогам его завершения.

Выводы

Проанализированное на примере субъектов Российской Федерации нормативное правовое обеспечение реали-

зации региональных проектов дает возможность утверждать о том, что во всех вышеуказанных субъектах приняты документы регионального уровня, регламентирующие организационные процедуры разработки и реализации региональных проектов. Отдельные субъекты (Удмуртская республика) раскрывают документы, содержащие утвержденный перечень должностных лиц, ответственных за реализацию национальных и региональных проектов и другие данные. В отдельных субъектах (Калининградской области) в открытом доступе размещены соглашения по предоставлению субсидий. Данная тенденция по мнению автора, является положительной, поскольку упрощает взаимодействие между участниками региональных проектов. Также в целях успешной реализации механизмов, предусмотренных национальными проектами, рекомендуем на уровне регионов разработать согласованную матрицу целей, задач, мероприятий и результатов национальных целей развития, декомпозируемых в национальных проектах, государственных программах и региональных проектах. Применение разработанной матрицы согласования документов стратегического планирования, реализуемых на уровне субъектов Российской Федерации, позволит скоординировать действия по достижению результатов региональных проектов, устранить дублирование функций и при наглядном представлении сложной конструкции взаимосвязей федеральных и региональных документов, рационально подходить к решению поставленных задач. К сожалению, приходится констатировать, что ограничение доступа к информации (или полное отсутствие информации) об источниках финансирования региональных проектов, ходе выполнения мероприятий по прохождению контрольных точек, оценке рисков и других обязательных элементов, предусмотренных региональными проектами, оценить их результативность не представляется возможным.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета.

Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
2. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».
3. Постановление Правительства Российской Федерации № 1288 от 31.10.2018 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».
4. Временный регламент осуществления управлениями Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации проверки отчетов о ходе реализации региональных проектов, утвержденных Руководителем Федерального казначейства Р.Е. Артюхиным. [Электронный ресурс]. URL: <https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/f87/VR-proverki-otchetov.pdf> (дата обращения 15.07.2022).
5. Указ Губернатора Архангельской области от 30 октября 2020 года №163-у «Об утверждении методики оценки эффективности реализации региональных проектов, направленных на достижение целей Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года №474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/462653029> (дата обращения 15.07.2022).
6. Указ Главы Удмуртской Республики от 20.09.2018 № 175 «Об утверждении перечня должностных лиц, ответственных за реализацию национальных и федеральных проектов в Удмуртской Республике».
7. Постановление Правительства Республики Мордовия от 30.01.2017 №79 «Об организации проектной деятельности в Республике Мордовия». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/445070230> (дата обращения 15.07.2022).
8. Постановление Правительства Удмуртской Республики от 16.06.2020 № 257 «Об организации проектной деятельности в Удмуртской Республике». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/570832943?marker> (дата обращения 15.07.2022).
9. Постановление Правительства Забайкальского края от 5 сентября 2019 года №353 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Забайкальского края». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561542785> (дата обращения 15.07.2022).
10. Книга участника реализации национальных проектов. Второе издание. М.: РАНХиГС, 2019. [Электронный ресурс]. URL: <http://mineco.e-mordovia.ru/upload/medialibrary/322/322c4d7ad6ab403abc4f5bf534aa4c4c.pdf> (дата обращения 15.07.2022).
11. Портал технической и методической поддержки электронного Правительства Удмуртской республики. [Электронный ресурс]. URL: <https://tp.msur.ru/otraslevye-informatsionnye-sistemy/GosSUP/> (дата обращения 15.07.2022).