Иваненко Л.В.
Ivanenko L.V.

*доктор экономических наук, профессор
кафедры «Управление человеческими
ресурсами», ФГАОУ ВО «Самарский нацио-
нальный исследовательский университет
имени академика С.П. Королева»,
г. Самара, Российская Федерация*

Тимощук Н.А.
Timoshchuk N.A.

*кандидат наук, доцент кафедры
«Управление и системный анализ
теплоэнергетических и социотехнических
комплексов», ФГБОУ ВО «Самарский госу-
дарственный технический университет»,
г. Самара, Российская Федерация*

УДК 332

DOI: 10.17122/2541-8904-2020-3-33-103-109

ПРОЦЕСС РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ В РЕГИОНЕ. ПРОЕКТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Основной целью данной статьи является всесторонний анализ реализации национальных проектов как одной из форм государственного управления, а также организация и контроль исполнения национальных проектов. Показано, что в настоящее время реализация национальных проектов может осуществляться с помощью метода, который называется «управление проектами», или проектное управление, государственное управление. Дано понятие «проект», как обобщающее в некую систему и объединяющее процедуры, действия и мероприятия по достижению поставленной цели. Сегодня данные методы практически приобрели статус стандарта. Отмечается, что управление проектами за последнее время уже сложилось в практическую методологию, которая применяется в самых различных областях человеческой жизнедеятельности.

В статье представлены разнообразные типы и виды проектов: технический, организационный, экономический, социальный, инвестиционный, инновационный, научно-исследовательский и др. Можно выделить краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные, к которым могут относиться, например, муниципальные, региональные, федеральные, государственные или национальные проекты. Особое внимание уделено национальным проектам. Последние предназначены для организации мощного научно-технологического и эффективного социально-экономического развития страны и каждого конкретного региона. В процессе их внедрения преследуются цели самореализации и повышения уровня жизни населения. Также сообщается об официальном внедрении проектного управления в органы государственной власти в РФ. Для эффективной реализации национальных проектов показана основательная методическая и организационная подготовка.

Однако национальные проекты реализуются недостаточно активно. В Самарском регионе организована деятельность по реализации практически всех национальных проектов. В качестве примера предложен национальный проект «Безопасные и качественные автодороги», рассмотрена характеристика, состояние управлением проекта и его реализацией в Самарском регионе. Дана оценка состояния автомобильных дорог в исследуемом регионе. Подтверждается очевидная актуальность внедрения и реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в Самарском регионе. Анализ содержания национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в целом свидетельствует, что для его выполнения или реализации поставлены чрезвычайно сложные

цели. В статье предлагается осуществить их достижение с помощью метода «управление проектами». Успешность использования метода управления проектом определяется тем, что управление осуществляется в соответствии с принципами проектного управления в течение всего жизненного цикла проекта.

Ключевые слова: национальный проект, государственное управление, регион, реализация проекта, исполнение проекта, проектное управление.

THE PROCESS OF IMPLEMENTING NATIONAL PROJECTS IN THE REGION. PROJECT MANAGEMENT

The main purpose of this article is a comprehensive analysis of the implementation of national projects as a form of public administration, as well as the organization and control of the implementation of national projects. It is shown that currently the implementation of national projects can be carried out using a method called "project management" or project management, public administration. The concept of "project" is given as generalizing into a certain system and combining procedures, actions and activities to achieve the goal. Today, these methods have almost acquired the status of a standard. It is noted that project management has recently developed into a practical methodology that is used in various areas of human life.

The article presents various types and types of projects: technical, organizational, economic, social, investment, innovation, research, etc. There are short-term, medium-term, and long-term projects that can include, for example, municipal, regional, Federal, state, or national projects. Special attention is paid to national projects. The latter are intended for organizing powerful scientific and technological and effective socio-economic development of the country and each specific region. In the process of their implementation, the goals of self-realization and improving the standard of living of the population are pursued. It is also reported about the official introduction of project management in public authorities in the Russian Federation. Thorough methodological and organizational preparation is shown for effective implementation of national projects.

However, national projects are not being implemented actively enough. The Samara region has organized activities for the implementation of almost all national projects. As an example, the national project "Safe and high-quality roads" is proposed, the characteristics, state of the project management and its implementation in the Samara region are considered. The assessment of the state of highways in the studied region is given. The obvious relevance of the introduction and implementation of the national project "Safe and high-quality roads" in the Samara region is confirmed. Analysis of the content of the national project "Safe and high-quality roads" in General shows that its implementation or implementation set extremely complex goals. The article proposes to implement their achievement using the "project management" method. The success of using the project management method is determined by the fact that management is carried out in accordance with the principles of project management throughout the project lifecycle.

Key words: national project, public administration, region, project implementation, project execution, project management.

В настоящее время экономические условия выдвинули новые требования к управлению, что привело к широкому распространению метода, который называется «управление проектами» и имеет серьезные практические преимущества в сравнении с иными существующими методами благодаря прямой экономической ответственности за результаты своей деятельности. Понятие «проект» в этом случае является не только обобщающим в некую целостную систему, но и объе-

диняющим процедуры, действия и мероприятия по достижению поставленной цели. Сегодня методы управления проектами практически приобрели статус стандарта, потому что позволяют в полной мере удовлетворить требования заказчиков, установить взаимовлияние и взаимосвязь с внешним окружением проекта (экономическим, экологическим, политическим, социальным, культурным и др.), снизить степень неопределенности и риска, уменьшить убытки и увеличить

прибыль. Поэтому можно сказать, что управление проектами – это управленческая деятельность, осуществляемая, во-первых, по определению цели работы и, во-вторых, по организации специалистов – участников проекта – для достижения данной цели. Вместе с тем, следует сказать, что это искусство руководства человеческими и иными ресурсами.

Далее следует отметить, что управление проектами за последнее время уже сложилось в практическую методологию, которая применяется в самых различных областях человеческой жизнедеятельности. На основании международных стандартов управления проектами выстраиваются процессы управления самыми разнообразными типами и видами проектов: технический, организационный, экономический, социальный, инвестиционный, инновационный, научно-исследовательский и др. Кроме того, учитывая длительность, сложность и важность проектов, можно выделить краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные, к которым могут относиться, например, муниципальные, региональные, федеральные, государственные или национальные проекты.

Последние предназначены для организации мощного научно-технологического и эффективного социально-экономического развития страны и каждого конкретного региона. В процессе их внедрения преследуются цели самореализации и повышения уровня жизни населения. Следует привести в статье также и перечень всех национальных проектов, сформированных по тринадцати стратегическим направлениям: «Здравоохранение», «Образование», «Демография», «Культура», «Безопасные и качественные автодороги», «Жилье и городская среда», «Экология», «Наука», «Малое и среднее предпринимательство», «Цифровая экономика», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры».

Прежде всего, необходимо обратить внимание на то, что еще четыре года назад, в

2016 году на основании президентского Указа № 306 (в котором сообщается об официальном внедрении проектного управления в органы государственной власти в РФ) был организован Совет по стратегическому развитию и приоритетным проектам, основным назначением которого является обоснование подходов, приемов, механизмов, форм, способов и методов реализации фундаментальных направлений стратегического развития страны, которые через два года – в 2018 году – были обозначены непосредственно в национальных проектах в соответствии с Указом № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Для формирования планов работ по реализации всех тринадцати проектов и внедрению полученных результатов органам власти всех уровней были предложены методические указания, в которых рассмотрено создание трёх видов проектов: национальные проекты, федеральные проекты и региональные проекты. Затем, что представляется весьма важным, на уровне органов местного самоуправления указана необходимость закрепления ответственности конкретного человека за руководство и выполнение предусмотренных региональных и муниципальных проектов. Таким образом, применение данных указаний, казалось бы, позволило организовать активную проектную деятельность по управлению инновационными экономическими процессами, разработанными и осуществляемыми для реализации национальных проектов в регионе.

Тем не менее, несмотря на такую основательную методическую и организационную подготовку, эффективной реализации национальных проектов не отмечается. Например, результаты контроля Счетной палаты свидетельствуют, что выполнение национальных проектов не способствует экономическому росту страны, т.к. законодательство используется избирательно, что дестабилизирует ситуацию. Для нормализации положения требуется осуществление глубоких изменений в судебной и правоохранительной системах, а также активное участие региональных и

местных муниципальных властей. К сожалению, практически половина проектов реализована лишь на 20 %. Кроме того, Генеральная прокуратура в ноябре 2019 года заявила, что по национальному проекту «Цифровая экономика» освоено только 15 % из 108 миллиардов рублей, выделенных на данный год, а по национальному проекту «Экология» – лишь 25 %. Также было отмечено, что в этом году при реализации таких национальных проектов, как «Демография», «Здравоохранение», «Образование», «Жильё», «Городская среда» выявлено 2,5 тысяч нарушений законов. Причем конкретно в Приволжском федеральном округе в течение 2019 года совершено 49 преступлений. Государству нанесен серьезный ущерб. Отмечено, что 25 %, или три тысячи, контрактов пребывают в зоне коррупционного риска. Такая ситуация вызывает серьезные опасения, которые сегодня еще дополнительно осложняются ситуацией, сложившейся в связи с короновирусной пандемией.

Следует отметить, что в Самарском регионе организована деятельность по реализации практически всех национальных проектов, которая непременно осуществляется с учетом местных особенностей, потребностей и возможных перспектив развития региона.

В этой статье в качестве примера избран национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги», представлено управление его реализацией в Самарском регионе.

Прежде всего, надо оценить состояние автомобильных дорог в исследуемом регионе и понять, что может измениться, улучшиться, т.е. насколько целесообразно внедрять здесь данный национальный проект.

Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, по статистическим данным по состоянию на 31 декабря 2017 года, т.е. на начало 2018 года, в Самарском регионе составляет 7158,6 км. При этом нормативным требованиям соответствуют лишь 27,3 %, или 1954,3 км. В составе Самарско-Тольяттинской городской агломерации имеются автомобильные дороги

общего пользования федерального, регионального, межмуниципального и местного значения Самарского региона. По состоянию на 31 декабря 2017 года, т.е. на начало 2018 года, их общая протяженность составляет 2542,8 км, но нормативным требованиям соответствуют 47,1 %, или 1198,8 км. Важной характеристикой является наличие автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, работающих в режиме перегрузки. По состоянию на 31 декабря 2017 г. протяженность таких автомобильных дорог составляла 115,1 км. В значительной степени качество дороги характеризуется наличием аварийно-опасных участков. В 2017 году на дорожной сети Самарского региона было 95 мест, где происходят дорожно-транспортные происшествия. Только в городе Самара внедрена одна интеллектуальная транспортная система, обеспечивающая инновационные автоматические процессы управления дорожным движением. Представляется, что для административного центра этого явно недостаточно: в Самаре 1154 дороги, длина которых равняется 1079 километрам. Необходимо внедрить современные цифровые механизмы развития и эксплуатации дорожной сети, включая инновационные управленческие транспортные системы, на территории всего региона. Таким образом, представленный краткий анализ состояния дорог в Самарском регионе и городе Самара подтверждает очевидную актуальность внедрения и реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Данный национальный проект является приоритетным и развивается в соответствии с направлением «Комфортная среда для жизни». Функционирование проекта началось 3 декабря 2018 года, а окончание его, т.е. реализация или внедрение всего намеченного, предполагается осуществить к 31 декабря 2024 года. Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» является одним из самых затратных. На его осуществление запланировано выделение 4779,7 млрд рублей, при этом основную часть финансирования обеспечат бюджеты субъектов Федерации в объеме 4139,1

млрд рублей. Федеральный бюджет добавит 440,9 млрд рублей, остальное дополняют внебюджетные источники в размере 199,7 млрд рублей. Вероятно, что в связи со значительными изменениями в экономике, произошедшими в результате коронавирусной пандемии, ситуация обеспечения финансами данного проекта претерпит существенное ухудшение.

В Самарском регионе в течение прошлого 2019 года в процессе реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» было отремонтировано 50 километров автодорог в городе в городе Самара и 17 километров в городе Тольятти.

Как известно, данный национальный проект будет функционировать пять лет – до 2024 года. За этот период в Самарском регионе должно быть отремонтировано почти две тысячи (1935) километров региональных и местных дорог, в том числе почти 800 километров дорог Самарско-Тольяттинской агломерации. Для выполнения этих работ из федерального бюджета будет выделено 11,6 миллиарда рублей, а из регионального – 27,4 миллиарда рублей. Это приведет к снижению числа аварийно-опасных участков дорог и увеличению числа дорог с нормативным состоянием. Уже сегодня выявлено более 90 таких участков, общая длина которых составляет 247 километров. Ремонт этих участков оценивается в 4,76 миллиарда рублей, причем, из федерального бюджета выделяют 1,7 миллиарда рублей. Необходимо отметить, что для выбора участков ремонта были проведены следующие мероприятия: выполнена диагностика автомобильных дорог; проверены межремонтные и гарантийные сроки; подготовлена проектная документация; учтены рекомендации ГИБДД по снижению количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий. Кроме того, для более точного выявления участков ремонта с целью снижения доли дорог, работающих в режиме перегрузки, были рассмотрены маршруты движения пассажирского автомобильного транспорта.

Анализ содержания национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в целом свидетельствует, что для его выполнения или реализации поставлены чрезвычайно сложные цели и задачи. Далее в каждом пункте также представлена информация по Самарскому региону.

Во-первых, прежде всего, намечается рост количества региональных и муниципальных автомобильных дорог, которые соответствуют требованиям безопасности, установленным на федеральном уровне. В связи с этим возникает необходимость приведения в нормативное состояние не менее половины региональных дорог.

В Самарском регионе доля дорог, соответствующих требованиям безопасности, в 2020 году, по сравнению с 2017 годом, увеличилась на 5,9 % и составляет 33,2 %, или 2376,7 км. В Самарско-Тольяттинской агломерации доля дорог, соответствующих требованиям безопасности, в 2020 году, по сравнению с 2017 годом, увеличилась на 17,6 % и составляет 64,7 %, или 1645,2 км.

В соответствии с требованиями национального проекта, в крупнейших городских агломерациях доля автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, должна быть доведена до 85 процентов.

Во-вторых, намечено уменьшение на 10 % общей протяженности автомобильных дорог федерального и регионального значения, которые эксплуатируются в режиме перегрузки. В Самарско-Тольяттинской городской агломерации доля протяженности дорожной сети, обслуживающей движение в режиме перегрузки, в 2017 году составляла 115,1 км, а в 2020 году снизилась на 10,8 км и составляет 104,3 км. В национальном проекте предлагается повсеместное внедрение инновационных технологий и материалов, а также использование контрактов жизненного цикла, инфраструктурной ипотеки и др. В Самарском регионе доля контрактов на осуществление дорожной деятельности по реализации регионального проекта, который предусматривает выполнение работ на принципах кон-

тракта жизненного цикла, объединяющего в один контракт различные виды дорожных работ, составляет 20 % в общем объеме новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

В-третьих, ожидается ликвидация или уменьшение в два раза аварийно-опасных участков, где отмечаются дорожно-транспортные происшествия.

Необходимо осуществить внедрение новых технических требований и стандартов обустройства автомобильных дорог, в том числе на основе цифровых технологий, направленных на устранение мест концентрации дорожно-транспортных происшествий. На территории Самарского региона внедрена одна интеллектуальная транспортная система, обеспечивающая автоматизацию процессов управления дорожным движением в г. Самара. В задачи национального проекта входит применение новых инновационных интеллектуальных транспортных систем.

В-четвертых, планируется достичь снижения уровня смертности в результате дорожно-транспортных происшествий до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тыс. населения, а к 2030 году требуется обеспечить нулевой уровень смертности. В связи с этим требуется внедрение автоматизированных и роботизированных технологий организации дорожного движения и контроля за соблюдением правил дорожного движения. Также необходимо усиление ответственности водителей за нарушение правил дорожного движения и повышение требований к уровню их профессиональной подготовки.

На территории Самарского региона на 100 тысяч населения количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях в 2020 году составляет 8,6 человека. Естественно, что достижение четвертой цели возможно лишь при условии выполнения всех трех предыдущих целей. Учитывая, что важнейшей целью служит снижение смертности на отечественных дорогах в три с половиной раза, попытаемся определить, что является необходимым для достижения этой

цели. Сначала отметим, что передвижение по российским дорогам должно стать комфортным и безопасным. Соответственно, дороги в регионах и муниципальных образованиях следует вовремя подвергать текущему и капитальному ремонту, что позволит привести их в нормативное состояние. Также необходимым требованием является создание условий для эффективного функционирования интеллектуальных систем управления движением на дорогах, что приведет к ужесточению контроля за исполнением правил дорожного движения, будет способствовать рациональному использованию дорожного полотна и сокращению времени преодоления расстояний. Все это в совокупности позволит снизить показатель аварийности и смертности на дорогах.

Эффективность реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» зависит от организации проектного управления, а также от финансового и информационного обеспечения. Успешность использования метода управления проектом определяется тем, что управление осуществляется в соответствии с принципами проектного управления в течение всего жизненного цикла проекта.

Для реализации национальных проектов создаются:

- специальный орган управления проектом, обладающий расширенными полномочиями;
- система управления и контроля;
- утвержденные исполнители, ответственные за реализацию определенных этапов национального проекта;
- рабочие группы при соответствующих отраслевых министерствах.

Несмотря на это, к сожалению, далеко не всегда проект реализуется вовремя и успешно, т.к. наблюдается значительный недостаток высококвалифицированных специалистов, обладающих компетенциями в сфере проектного управления.

В связи с этим, в заключение в статье предлагается предварительно подготовить команду специалистов по управлению проектом. Поэтому прежде чем приступить к

исполнению проекта, всем следует пройти специальное продолжительное специализированное обучение. Именно такой подход к

организации реализации проекта будет являться эффективным.

Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 № 204 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. с изм. и допол. в ред. от 07.05.2018.
2. Бедняков А.С., Миэринь Л.А. Национальные проекты как инструмент реализации национальных целей // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2019. - № 4.
3. Портер М. Конкуренция / пер. с англ. – М.: Вильямс; СПб., М., Киев, 2003. – 608 с.
4. Управление проектами: Учебник и практикум для академического бакалавриата / Балашов А.И., Рогова Е.М., Тихонова М.В., Е.А. Ткаченко; под ред. Е.М. Роговой. – М.: Юрайт, 2019.
5. Управление проектами (бакалавриат) / Рудакова О.С., Лыскова И.Е. – М.: Кнорус, 2020.
6. Информационное агентство «ТАСС». Электронный ресурс. – URL: <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/6371793>
7. ГОСТ Р 54147-2010 Стратегический и инновационный менеджмент. Термины и определения. Справочно-правовая система «Консультант плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=OTN&n=13#03536767413058406>.
8. Бычкова Ю.В. Национальный проект как инструмент стратегического управления // Стратегии развития экономики. – 2008. - № 3 (24).
9. Зозуля А.В., Зозуля П.В., Еремина Т.Н. Современные проблемы реализации национальных проектов // Вестник евразийской науки. – 2019. - № 1.

References

1. Decree of the President of the Russian Federation "On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024" dated may 7, 2018 # 204 // Official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru>. with ed. and add. in ed. from 07.05.2018.
2. Bednyakov A.S., Mierinh L.A. National projects as a tool for implementing national goals // Proceedings of the Saint Petersburg state University of Economics. 2019. # 4.
3. Porter M. Competition: translation from English. – M.: Publishing house "Williams", St. Petersburg., M., Kiev, 2003. – 608 p.
4. Project management. Textbook and practice for academic undergraduate / Balashov A.I., Rogova E.M., Tikhonova M.V., E.A. Tkachenko, ed. Rogovoy E.M. Moscow: Yurayt, 2019.
5. Project management (bachelor's degree) / Rudakova O.S., Lyskova I.E. – Moscow: Cambridge University press, 2020.
6. TASS News Agency. Electronic resource. – URL: <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/6371793>
7. GOST R 54147-2010 Strategic and innovative management. Terms and definitions. Legal reference system "Consultant plus". – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=OTN&n=13#03536767413058406>.
8. Bychkova Yu.V. national project as a tool of strategic management // Strategies for economic development. – 2008. - № 3 (24).
9. Zozulya A.V., Zozulya P.V., Eremina T.N. Modern problems of implementation of national projects // Bulletin of the Eurasian science. – 2019. – No. 1.