

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ, РЕГИОНАЛЬНЫЕ РИСКИ, ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

А. В. Мухачёва¹¹ Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (Москва, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Актуальность исследования определяется необходимостью дальнейшего развития национальных проектов – инструмента, доказавшего свою эффективность как альтернативы программно-целевого подхода, заложенного в государственные программы, при практически полном их дублировании в части отдельных проектов. Цель исследования – рассмотреть историю формирования, задачи и результаты реализации национальных проектов в социальной сфере (в России в целом и в отдельных регионах); риски их реализации, возможности повышения эффективности за счет применения цифровых инструментов.

Материалы и методы. Методы исследования включают стандартные общенаучные (анализ, синтез, формализация, дедукция и индукция, сравнение и описание) и экономико-статистические. Исследовательская база включает данные официального портала о национальных проектах, сайты органов власти, паспорта национальных проектов, законодательную базу в этой области, исследования других авторов о реализации национальных проектов на территории конкретных регионов и их результаты.

Результаты и выводы. В качестве результатов исследования продемонстрировано отсутствие однозначного разграничения между государственными программами и национальными проектами, единой методологии оценки реализации национальных проектов на региональном уровне, цифровой системы для открытого информирования общественности о результатах реализации проектов в регионах, должного уровня коммуникации с населением как основными стейкхолдерами, учета рисков реализации в паспортах проекта. Недостаточно применяются цифровые методы маркетинга социальных программ на национальном и региональном уровнях (представлены текущие и перспективные его инструменты). Полученные результаты могут быть применены органами федеральной и региональной власти в части новых национальных проектов в социальной сфере, вступивших в силу с 2025 года, а также в исследовательских целях.

Обсуждение. Национальные проекты как метод стратегического управления экономикой и социальной сферой эволюционируют во времени, сохраняя цели социального развития в рамках ключевой повестки деятельности органов власти. Интеграция государственных программ и национальных проектов на региональном и федеральном уровне в настоящий момент уже производится. Вопросы создания единой методики оценки эффективности реализации национальных проектов в социальной сфере, поднимаемые многими учеными, осознаются и органами власти – созданы соответствующие индикаторы в системе статистической информации. Каждый последующий набор национальных проектов становится более проработанным с точки зрения структуры, механизмов финансирования и возникающих рисков.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Национальный проект, социальная сфера, цифровизация, цифровой потенциал, регион, управление, качество жизни, органы власти.

© Мухачёва А. В., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Мухачёва А. В. Национальные проекты в социальной сфере: эффективность реализации, региональные риски, применение цифровых технологий // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 49–66. EDN NPDJQB.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Мухачёва Анна Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент; Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова (115054, Москва, Стремянный переулок, д. 36) – *доцент кафедры предпринимательства и логистики*; oblakkko@mail.ru, SPIN-код: 8481-8721, ORCID 0000-0002-3720-4969.

Статья поступила: 05.11.2024; рецензия получена: 20.01.2025; принята к публикации: 03.02.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

NATIONAL PROJECTS IN THE SOCIAL SPHERE: IMPLEMENTATION EFFICIENCY, REGIONAL RISKS, DIGITAL TECHNOLOGIES APPLICATION

A. V. Mukhacheva¹

¹ Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russia)

ABSTRACT

Introduction. The relevance of the study is determined by the need for further development of national projects – a tool that has proven its effectiveness as an alternative to the program-targeted approach laid down in the state programs, with almost complete duplication in terms of individual projects. The purpose of the study is to consider the history of the formation, tasks and results of the implementation of national projects in the social sphere (in Russia on the whole and in the definite regions); the risks of their implementation, the possibilities of increasing efficiency through the use of digital tools.

Materials and methods. The research methods include standard general scientific (analysis, synthesis, formalization, deduction and induction, comparison and description), economic and statistical methods. The research base includes data from the official portal on national projects, government websites, passports of national projects, the legislative base in this area, studies by other authors on the implementation of national projects in specific regions and their results.

Results and conclusions. The results of the study demonstrate the absence of a clear distinction between state programs and national projects, a unified methodology for assessing the implementation of national projects at the regional level, a digital system for openly informing the public about the results of project implementation in the regions, an adequate level of communication with the population as the main stakeholders, and taking into account implementation risks in project passports. Digital methods of marketing social programs at the national and regional levels are insufficiently applied (current and prospective tools are presented). The results obtained can be applied by the federal and regional authorities in terms of new national projects in the social sphere that came into force in 2025, as well as for research purposes.

Discussion. National projects as a method of strategic management of the economy and social sphere evolve over time, maintaining the goals of social development within the framework of the key agenda of the authorities. Integration of state programs and national projects at the regional and federal levels is currently underway. The issues of creating a unified methodology for assessing the effectiveness of the implementation of national projects in the social sphere, raised by many scientists, are also recognized by the authorities – corresponding indicators have been created in the statistical information system. Each subsequent set of national projects becomes more elaborate in terms of structure, financing mechanisms and emerging risks.

KEYWORDS

National project, social sphere, digitalization, digital potential, region, management, quality of life, authorities.

FOR CITATION

Mukhacheva, A. V. (2025) National projects in the social sphere: implementation efficiency, regional risks, digital technologies application. Municipality: Economics and Management, (1), 49–66. <https://elibrary.ru/npdjqb>.

AUTHORS' INFORMATION

Anna V. Mukhacheva – Candidate of Economic Sciences; Plekhanov Russian University of Economics (115054, Moscow, Stremyanny pereulok, 36) – *Associate Professor of the Department of Entrepreneurship and Logistics*; oblakkko@mail.ru. SPIN 8481-8721, ORCID 0000-0002-3720-4969.

The article was submitted 05.11.2024; reviewed 20.01.2025; accepted for publication 03.02.2025.

Введение

Национальный проект является частью социально-экономической стратегии государства и общественного развития, содержит в себе конкретизацию целей, этапов, средств, институтов и механизмов для достижения целей [1]. Система национальных проектов призвана повысить эффективность использования. Рационализация, концентрация, координация и повышение эффективности использования бюджетных средств органами власти различных уровней являются основной целью внедрения национальных проектов.

Национальные проекты имеют собственную структуру, критерии (определяющие основную цель проекта) и индикаторы (отражают аспекты, «маркеры» достижения целей). Методологическая основа национальных проектов основана на сочетании традиционных программ и проектного подхода. Повышение качества жизни населения является основной целью реализации национальных проектов, что указано в ключевых документах, регламентирующих их утверждение и реализацию, прежде всего в тексте Указа Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (утверждает действующие национальные проекты). Структура управления реализацией национальных проектов регламентируется Указом Президента РФ от 30.06.2016 № 306 «О Совете при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам». Собственно, данный совет и является основным курирующим органом. Принципы формирования и реализации проектов и их структура, порядок мониторинга за исполнением отражены в Постановлении Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности». Субъекты РФ разрабатывают собственные региональные программы и проекты на базе национальных проектов с учетом имеющихся ресурсов и специфики социального развития. Однако не всегда адаптация национальных проектов на региональном уровне проходит успешно, показатели региональных программ часто не достигаются.

Реализация национальных проектов в России датируется 2005 годом, направления их, как правило, схожи и обладают преемственностью во времени, традиционно большинство национальных проектов реализуется именно в социальной сфере, остальные в той или иной степени ее затрагивают [2]. Значительным этапом в развитии национальных проектов стали «майские указы» Президента, установившие в 2012 году основные положения официальной социально-экономической политики, в том числе в социальной сфере (затронули темы здравоохранения, образования, жилищного обеспечения, социальной защиты, развития). Приоритетные направления стратегического развития «майских указов» легли в основу текущих национальных проектов на 2018–2024 гг.

Целью исследования является анализ реализации национальных проектов в социальной сфере в части соотношения с государственными и региональными программами, финансового обеспечения, применения цифровых технологий, анализа рисков.

Материалы и методы

Для достижения цели исследования были использованы методы экономико-статистического, системного анализа и синтеза, сравнения, изучения документов, нормативно-правовых актов федерального и регионального уровня (качественные методы анализа). В качестве информационной базы были использованы материалы публикаций о проблемах, перспективах, рисках и различных аспектах реализации национальных проектов в социальной сфере, паспорта национальных проектов, тексты государственных программ, данные официальных порталов государственных органов власти.

Указ Президента № 306 от 30 июня 2016 г., утвердивший очередную версию названия Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным национальным проектам, помимо прочего содержал указание 11 приоритетных направлений социально-экономического развития, практически полностью дублирующих перечень приоритетных национальных

проектов 2018 года, которые действуют до конца 2024 года.

Указом Президента России от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (развивает программы проекты и программы, начатые в 2014–2017 гг.) на текущий момент утверждено 13 проектов, сгруппированных в три блока, два из которых напрямую относятся к социальной сфере:

1) «Человеческий капитал» («Здравоохранение», «Демография», «Образование», «Культура»);

2) «Комфортная среда для жизни» («Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология»);

3) «Экономический рост» («Наука», «Малое и среднее предпринимательство», «Туризм и индустрия гостеприимства», «Цифровая экономика», «Производительность труда и поддержка занятости», «Развитие атомной науки и технологии») [3; 4].

Паспорта указанных проектов в первых двух группах, относящихся к социальной сфере, составляют основные материалы исследования, в том числе в сопоставлении с действующими государственными программами.

Результаты

Соотношение национальных проектов и государственных программ в социальной сфере. В социальной сфере можно наблюдать почти полное соответствие национальных проектов утвержденным государственным программам федерального уровня, сходство их структуры, содержания и временных рамок (у государственных программ они обычно шире). При этом содержание государственных программ и национальных проектов, с одной стороны, в значительной степени дублирует друг друга, с другой – имеются несоответствия по отдельным целям, показателям и мероприятиям, что заставляет ряд исследователей предлагать унификацию документов или отказ от одного из них [5].

Между тем, государственные программы и национальные проекты имеют различный формат формирования, реализации и мониторинга. Государственные программы имеют директивный характер формирования, предполагают вертикальную интеграцию органов государственной власти, применение консервативных, но эффективных принципов единоначалия и централизации, задают общую повестку и принципы реализации мероприятий. Национальные проекты также предполагают вертикальную интеграцию между документами национального и регионального уровня, соподчинение соответствующих структур, однако нередко

требуют взаимодействия нескольких разнопрофильных министерств и ведомств, творческого проектного подхода с большим количеством горизонтальных связей, в том числе с населением и бизнесом, учитывающего региональную специфику и принцип демократических основ при адаптации основного документа в субъектах РФ. Наличие двух документов одинаковой направленности позволяет помимо прочего диверсифицировать риски неисполнения ключевых показателей проектов и программ на национальном и региональном уровнях, обеспечивает гибкость адаптации предлагаемых мероприятий под местные задачи. Особенностью национальных и входящих в их состав федеральных проектов является наличие особой системы управления, предусматривающей ускоренные процедуры принятия управленческих решений и постоянное участие в проекте руководства Правительства Российской Федерации [1].

Мы провели сравнительный анализ национальных проектов в социальной сфере с текущими государственными программами и установили их полное соответствие в названиях, целях и преимущественно – в структуре и показателях. Так, национальный проект «Здравоохранение», рассчитанный до 2024 года реализуется параллельно с государственной программой «Развитие здравоохранения» (на текущий момент длится второй этап, с 2022 по 2030 гг.). То же самое можно отметить относительно национальных проектов на период 2019–2024 гг. «Образование» (имеется ГП «Развитие образования» на 2018–2025 гг.), «Жилье и городская среда» (ГП «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», до 2024 с возможной пролонгацией), «Культура» (ГП «Развитие культуры» до 2024 года), «Экология» (ГП «Охрана окружающей среды» до 2024 года с возможной пролонгацией). На текущий момент действует также государственная программа «Социальная поддержка граждан» (до 2024 с возможной пролонгацией), не имеющая прямых аналогов среди национальных проектов.

Проекция целей и критериев национальных проектов на региональный уровень проходит либо в полном воспроизведении и копировании федеральных паспортов, либо в адаптированной версии, учитывающей специфику развития региона [6]. Организация проектной деятельности на территории РФ, как в федеральном, так и в региональном форматах, определяет стандартные механизмы обеспечения ее эффективности: формальный и детально прописанный паспорт, структуру ролей и функций, описание результатов различных видов, контрольных точек (промежуточных результатов), контроль за реализацией, в том числе с помощью программ-

ных продуктов (информационных систем) ГАС «Управление», «Электронный бюджет».

Финансовое обеспечение национальных проектов в социальной сфере. И. В. Балынин, Т. Б. Терехова (представители Финансового университета при Правительстве РФ) провели исследование структуры финансового обеспечения социальной сферы в РФ в 2012–2019 гг. (в период действия предыдущих национальных проектов) и заключили, что наибольшая доля расходов бюджета (70–79%, в зависимости от года) приходится на раздел социальной политики, главным образом предполагалось выделение материнского капитала и трансфертов Пенсионному фонду. Из года в год объем расходов государства на социальную сферу остается стабильно высоким, но растет более медленными темпами (27% за 7 лет) по сравнению с динамикой общего объема затрат (42% за 7 лет) [7].

Источники финансирования текущих национальных проектов представлены следующим образом: федеральный бюджет – 51%, региональный бюджет – 19%, государственные внебюджетные фонды – 1%, внебюджетные средства – 29% (преимущественно НП «Экология», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры» – до 86% всех внебюджетных источников). Общий объем финансирования составляет 25,7 трлн руб. на 5 лет (2019–2024) [7; 8]. Объем финансирования реализации национальных проектов ежегодно увеличивался, исполнение плана расходования средств федерального бюджета на текущий момент составляет от 96% и выше в зависимости от национального проекта.

Структура источников финансирования национальных проектов серьезно различается в каждом конкретном случае. Если федеральный бюджет остается основным для большинства из действующих национальных проектов, то использование внебюджетных средств предусмотрено преимущественно в проекте «Экология». М. А. Абрамова, С. Е. Дубова, Б. Б. Рубцов (исследователи Финансового университета при Правительстве РФ) описали особенности использования внебюджетных средств как источника финансирования нацпроектов в социальной сфере, заметив, что в отношении них нет гарантии выделения в отличие от бюджетных источников. Например, в отношении части национальных проектов предполагалось поступление с финансового рынка, однако прогнозы не оправдались (в первую очередь они касались национального проекта «Экология» из числа социальных проектов). В качестве одного из инструментов привлечения средств инвесторов рассматриваются «зеленые облигации», создаются институциональные механизмы для их привлечения [9].

Во всем развитом мире (в особенности в США, Китае, Германии, Франции) рынок «зеленых облигаций» развивается очень активно вслед за ESG-повесткой, борьбой за снижение «углеродного следа» и пр. Цифровая платформа Московской биржи с 2018 года позволяет учитывать активность эмитентов «зеленых облигаций» для финансирования программ по улучшению климата, развития альтернативных источников энергии (солнечной, ветряной, геотермальной, приливной энергетики, низкоуглеродного транспорта), что соответствует принципам зеленого инвестирования. Среди эмитентов «зеленых облигаций» в последние годы: ЗАО «Управление отходами-НН» (1 выпуск на 1,2 млрд руб.); АО «Главная дорога»; ООО «Концессии теплоснабжения»; АО «Управление отходами»; ООО «Транспортная концессионная компания»; ООО «Концессии водоснабжения».

Экологические проблемы стоят перед Россией не так остро, как перед западными партнерами в связи с масштабной ресурсной базой, большими пространствами для рассредоточения загрязняющих веществ. Уделяется им меньше внимания также из-за отсутствия излишков средств у предприятий и природоохранных органов при обилии других насущных вопросов. Кроме того, развитие финансовых инструментов в России отстает от западных стран на несколько десятилетий, наблюдается дефицит инвесторов-физических лиц. Все это предопределило более сдержанное развитие «зеленых облигаций» в России, которое, тем не менее, можно стимулировать институциональными мерами, например, за счет субсидирования купонного дохода инвесторов, упрощения регистрации «зеленых облигаций» и сделок с ними, сокращения формальных процедур для эмитентов [9; 10].

Анализ финансового обеспечения национальных проектов демонстрирует тот факт, что 2/3 средств направлены именно на социальную сферу. Только на образование в 72 регионах расходуется более 20% бюджета. Однако на сайтах органов власти отсутствует детальная информация о направлениях и объемах расходования бюджетных средств, что не обеспечивает прозрачности финансового обеспечения национальных проектов, возможности его контроля со стороны общественных организаций и населения. Коммуникация федеральных и региональных органов власти в этой сфере затруднена, что может быть решено за счет публикации полных открытых отчетов о расходовании средств на социальную сферу, освещения указанной информации в СМИ и всеми доступными способами, включая цифровые инструменты продвижения социальных программ

(SMM-менеджмент, email-рассылка, чат-боты, видеохостинги, таргетированная реклама и пр.).

Рекомендуется создание цифровой платформы с привлечением общественности, населения, бизнеса и содержащей полную информацию о финансировании реализуемых национальных проектов, позволяющей оперативно решить вопрос. В Москве, как и в некоторых городах России, уже был реализован проект по вовлечению граждан в принятие решений – «Активный гражданин», позволяющий каждому желающему выражать мнение по поводу благоустройства. Подобные передовые практики должны заимствоваться и перениматься другими субъектами РФ.

Мониторинг реализации национальных проектов в социальной сфере. Мониторинг реализации национальных проектов проводит Счетная палата, Председатель которой А.Л. Кудрин не раз высказывался по поводу проблем их запуска и исполнения. Проблемы прежде всего связаны с несвоевременной подготовкой и согласованием большинства проектов (некоторые мероприятия уточнялись вплоть до середины 2019 года, когда проекты уже должны быть полностью запущены). Имелись объективные причины задержки начала реализации ряда национальных проектов, связанные с необходимостью разработки проектно-сметной документации и ее согласования по крупным строительным объектам, проведению торгов и тендерных мероприятий, всегда имеющих длительный период. Следовательно, последующая разработка национальных проектов должна предполагать учет указанных «проволочек», что является главным образом административной задачей. В помощь должен пойти ускоренный процесс согласования мероприятий в рамках реализации национальных проектов, заявленный органами власти в качестве ключевого преимущества проектного подхода, внедряемого в государственную практику.

В. В. Зундэ, А. И. Морозова, Е. Е. Мезенцева, представители Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, отмечают в качестве ключевой проблемы реализации национальных проектов в регионах РФ отсутствие диалога власти с населением, что особенно актуально для социальных проектов. Не учитывается удовлетворенность граждан регионов проводимыми мероприятиями, не проводится сбор предложений по их реорганизации и финансированию, не исследуется часто даже осведомленность населения о реализуемых проектах (даже исследования ВЦИОМ в этой области выявляют значительные пробелы в информировании населения). Согласно результатам опроса АНО «Национальные приоритеты», меньше половины населения (47%) осведомлены о на-

циональных проектах (среди них наиболее известны «Безопасные и качественные автодороги», «Здравоохранение», «Жилье и городская среда», «Демография» и «Образование»); лишь 7% слышали не только их название, но и обладают знаниями о конкретных мероприятиях. В результате только 14–37% опрошенных оказались удовлетворены результатами реализации национальных проектов, большая часть которых – молодые люди в возрасте 18–25 лет – налицо «дистанцирование» власти от прямых потребителей результатов [2].

На основе полученных аналитических данных можно сделать вывод о недостаточном уровне вовлеченности граждан в процесс реализации национальных проектов, а также о необходимости просветительской деятельности в целях повышения осведомленности и доверия со стороны граждан и бизнес-сообщества.

Недостаточно активно используются инструменты цифрового маркетинга для продвижения информации о реализации национальных проектов в социальной сфере. Сегодня наращивают свое применение новые актуальные инструментальные тренды: виртуальные помощники и чат-боты, искусственный интеллект, интернет вещей, QR-коды, мобильные устройства, ноутбуки, планшеты, умные гаджеты, цифровое телевидение, реклама в онлайн-играх и мобильных приложениях, мессенджерах, на цифровых экранах, технологии 5G.

Среди текущих применяемых в субъектах РФ цифровых инструментов маркетинга социальных программ государственного и муниципального уровня можно отметить следующие: сайты национальных проектов и программ федерального и регионального уровня; реклама на Госуслугах, сайтах министерств и ведомств, ответственных госучреждений; онлайн-конференции и форумы, трансляции встреч органов власти с населением, виртуальные приемные; освещение целей и задач социальных программ в СМИ, тематических медиа с привлечением экспертных мнений науки и общественности; email-маркетинг (электронные рассылки, например, от Госуслуг, mos.ru); виртуальные помощники и чат-боты (реализованы на сайтах Госуслуг, министерств и ведомств); частично – контекстная и таргетированная реклама.

Не все указанные инструменты цифрового маркетинга используются с полной реализацией заложенного в них потенциала в различных регионах России, что открывает резерв для повышения эффективности их применения.

На наш взгляд, представляется возможным также выделить перспективные цифровые инструменты маркетинга социальных программ государственного и муниципального уровня: применение qr-кодов при продвижении сайтов

социальных программ, цифровом партизанском маркетинге; реклама социальных программ через умных помощников IoT; применение искусственного интеллекта в социальной сфере (например, по данным ЕМИАС предлагать услуги госпрограммы «Здравоохранение», др. решения на основе данных государственных систем); информирование средствами цифрового маркетинга льготных категорий граждан о наличии предложений для них (например, категорий программы «Содействие занятости»); таргетированная и контекстная реклама для выхода на целевую аудиторию (Яндекс.Директ); реклама на популярных telegram-каналах, мессенджерах, в социальных сетях; реклама на банковских сайтах и приложениях (охватывают все категории населения).

Как утверждал А. С. Авдеев, «перед властью стоит не просто проблема реализации задуманного проекта, но и «проблема восстановления доверия к социальным институтам, в первую очередь – к институтам государственной власти и местного самоуправления» [11].

Применение цифровых технологий при реализации национальных проектов. Развитие цифрового потенциала в социальной сфере субъектов РФ реализуется в рамках национального проекта «Цифровая экономика», а также предусмотрено паспортами проектов «Здравоохранение», «Демография», «Образование», «Культура», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология», которые должны при последовательном подходе быть связаны с первым, однако фактически связь выявляется слабо.

Основной целью национального проекта «Здравоохранение» является создание механизмов взаимодействия медицинских организаций на основе государственной информационной системы (единого «контура здравоохранения»). Внедрение цифровых технологий в сферу здравоохранения стимулировалось в пандемийный период, сегодня все чаще говорят о перспективах развития телемедицины (что позволит решить многие социальные проблемы, но вместе с тем требует развития цифрового потенциала регионов, включая инфраструктуру, кадровое обеспечение и инновационные разработки). В результате почти все регионы России (85, т.е. все за исключением новых присоединенных территорий) начали в том или ином виде внедрять единую информационную систему, заводить электронные медицинские карты на граждан, предлагать онлайн-запись на прием к врачу и на медицинские обследования. На реализацию этих мероприятий были выделены существенные финансовые средства (порядка 13 млрд руб.), что должно найти выражение в формировании вертикальных интегрированных

структур информационного взаимодействия учреждений здравоохранения регионов России с гражданами.

В результате создания цифрового контура системы здравоохранения 31 млн человек завели личный кабинет пациента в сервисе «Моё здоровье» и получили те или иные онлайн-услуги; было создано более миллиона автоматизированных рабочих мест в учреждениях здравоохранения, замкнутых в единую сеть (охватывает 98% организаций здравоохранения) [12].

Многие мероприятия национального проекта «Образование» предусматривают внедрение цифровых технологий и систем для обеспечения «глобальной конкурентоспособности», заявленной в качестве основной цели проекта. До 2024 года планируется постройка 340 мобильных технопарков для детей, проживающих в сельской местности; внедрение системы мониторинга трудоустройства выпускников.

В рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» планируется внедрение: интеллектуальных транспортных систем в целях снижения количества мест концентрации ДТП и снижения смертности; общедоступной информационной системы контроля за формированием и использованием средств дорожных фондов всех уровней, автоматизированных и роботизированных технологий организации дорожного движения и контроля за соблюдением правил дорожного движения; системы для контроля формирования и расходования дорожного фонда на всех уровнях.

В 2020 году в рамках федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» с целью повышения безопасности дорожного движения и сохранения дорог проводились мероприятия по автоматизации процессов управления дорожным движением в городах с населением свыше 300 тыс. человек и внедрению на региональных и федеральных автомобильных дорогах общего пользования отдельных элементов интеллектуальных транспортных систем на основе:

- технологий фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения;
- автоматического весогабаритного контроля;
- автоматизации управления искусственным освещением автомобильных дорог с использованием энергосберегающего оборудования.

Интеллектуальная транспортная система (ИТС) – это система, интегрирующая современные информационные, коммуникационные и телематические технологии, технологии управления и предназначенная для автоматизированного поиска и принятия к реализации максимально эффективных сценариев управления транспортно-дорожным комплексом реги-

она, конкретным транспортным средством или группой транспортных средств с целью обеспечения заданной мобильности населения, максимизации показателей использования дорожной сети, повышения безопасности и эффективности транспортного процесса, комфортности для водителей и пользователей транспорта.

Национальный проект «Жилье и городская среда» немислим в своей реализации без современных виртуальных средств картирования территории и моделирования ее пространственного развития, формирования градостроительных моделей, в том числе посредством цифровых двойников. Нацпроект требует качественных способов визуализации информации о состоянии и оснащении жилищного фонда в каждом муниципальном образовании, ценах на жилую недвижимость, доступности приобретения жилья в регионах, субъектах рынка жилой недвижимости. В современном картографировании наблюдается применение круговых или столбиковых картодиаграмм, т.к. популярные ГИС (ArcGIS, ArcView и др.) без дополнительных модулей позволяют строить только их. С. А. Гуров предлагает картограммы на основе псевдоизолиний (изоцен) в ППП ArcView – Spatial Analyst [13].

Отечественными разработчиками вслед за мировыми тенденциями активно разрабатываются цифровые двойники территории, представляющие собой комбинацию концепций «Умный город» и «Цифровой двойник» (под последним понимается цифровая модель территории).

Цифровой двойник территории (в текущем воплощении чаще всего городов и их отдельных районов, в перспективе – регионов и даже страны) – прототип реальной территории, на базе которого можно анализировать жизненные циклы объекта, его реакцию на возможные изменения и внешние воздействия. Компании-разработчики в РФ: DigiCity, ООО «Цифровой двойник», Градостроительный институт «Гипрогорпроект» [14]. Наиболее популярные слои: численность и состав жителей домов / районов, технические параметры домов, функциональные зоны, кадастровые данные, инфраструктура, объекты соцкультбыта, обеспеченность социальными учреждениями, графы дорог и пр. Также часто в цифровых двойниках предусмотрена модель для сбора обращений жителей [15].

В рамках национального проекта «Экология» используются цифровые методы отслеживания уровня загрязнения (через датчики и другие устройства интернета вещей), квадрокоптеры применяются для выявления поврежденных деревьев, экологических правонарушений, активно развивается система цифровых сортировщиков отходов.

Внедрение цифровых технологий в сферу культуры стало трендом национального проекта «Культура» и началось еще с пандемийного периода, когда в театры, музеи и даже на концерты граждане начали ходить «онлайн». Число посещений портала «Культура» показало рекордные значения (69 млн при планируемых 32 млн, из которых четверть – дети), посещение электронной национальной библиотеки достигло 16,5 млн чел. Тем не менее, все исследователи констатируют, что полностью удовлетворять духовные потребности «онлайн» невозможно, а потому реализация цифрового потенциала в этой области при всей своей широте будет иметь естественные ограничения [16].

Проектная деятельность на уровне государственного управления в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве РФ» должна осуществляться с помощью информационной системы «Электронный бюджет», интегрирующей информацию о расходовании бюджетов всех уровней по различным направлениям за каждый месяц, квартал, год (в случае месячных отчетов только в электронном виде). В отчете отражаются контрольные точки, срок достижения которых еще не наступил, уже наступил, либо результаты не были достигнуты, а также финансовое обеспечение всех указанных мероприятий. Проверка отчетов включает оценку его требованиям полноты, актуальности, корректности отражаемых данных на основе ГАС «Управление» (государственной автоматизированной системы), интеграция ее данных должна происходить в соответствии с данными системы «Электронный бюджет». ГАС «Управление» использует только федеральные данные (системы «Федерация»), не интегрируется с показателями Росстата и не позволяет рассчитать и оценить взаимосвязь и согласованность показателей. Ответственность за реализацию проекта, оценка которой производится на основе представленных выше систем, несет руководитель проекта (указан в паспорте, чаще всего является руководителем профильных министерств).

Рассмотрим конфигурацию ГАС «Управление». Сервис содержит открытую (для населения, являющегося основным потребителем результатов социальных проектов) и закрытую части (доступную только работникам профильных ведомств, органов государственной власти и местного самоуправления, которые вносят данные в ЕСИА (единую систему идентификации и аутентификации)). С порталом ГАС «Управление» взаимодействует информационно-аналитическая система, содержащая сразу несколько модулей (формирования рабочих столов, аналитической отчетности,

мониторинга программ и проектов, формирования информационных панелей, регламентной отчетности, хранения и публикации документов). Логическая структура информационно-аналитической системы выстроена логично и в точности в соответствии с реализацией задач. С ней взаимодействует центральная информационная система «Федерация» через систему ведения реестров, справочников и классификаторов. Система «Федерация» в свою очередь включает единое хранилище данных, модуль сбора и обработки данных, взаимодействующий с центральной информационной подсистемой «Контур», поставщиками и потребителями данных (через инструмент электронного сервиса), единую систему нормативно-справочной информации (ЕСНСИ).

ГАС «Управление» имеет ряд существенных недостатков: во-первых, подразумевает сбор информации лишь от федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) на уровне подсистемы «Федерация»; не предусматривает возможности оценки корреляции и системного сбора информации совместно с базами данных Росстата, что существенно могло бы снизить нагрузку на саму систему, в том числе на органы исполнительной власти [17].

Использование цифровых технологий на уровне национальных проектов призвано способствовать: ускорению обмена данными между участниками (органами власти и ведомствами, населением, бизнесом, общественными организациями); прозрачности для общественности затраченных средств и полученных результатов; реализации полного государственного и общественного контроля, препятствующего коррупции и появлению ошибок; прогнозированию результатов в долгосрочной перспективе; доступности услуг для населения; снижению затрат в связи с экономией человеческих ресурсов.

Вместе с тем наблюдаются определенные сложности, связанные с внедрением цифровизации в управление национальными проектами: требование постоянного поддержания и развития цифровых компетенций государственных и муниципальных служащих, разработки специализированных программных продуктов и сервисов, отвечающих требованиям информационной безопасности; исправность технического обеспечения для эксплуатации указанных программ (что не всегда возможно в некоторых отдаленных регионах в связи с отсутствием сети «Интернет»); требование цифровой компетентности населения (что особенно затруднительно реализовать в отношении граждан пенсионного возраста и жителей отдаленных территорий без устойчивого доступа к сети).

Для устранения указанных проблем рекомендуется повышение цифровых компетенций

всех участников системы управления национальными проектами в социальной сфере и ее пользователей, развитие отечественных разработок государственных автоматизированных систем, техническое обеспечение органов власти и населения необходимыми средствами для доступа к системе, наличие адаптированных программ развития цифровых навыков у населения старшего возраста и альтернативных (консервативных, нецифровых) путей получения государственных социальных услуг.

Рассмотрим систему информационных потоков при управлении национальными проектами в социальной сфере. Постановка задач управления отражена в национальных целях и целях утвержденного перечня национальных проектов, промежуточный и итоговый контроль результатов управления позволяет отслеживать их выполнение. Для анализа полученной информации исследователи предлагают несколько алгоритмов: текущей оценки влияния внешней среды региона (на основе экспертных мнений, качественных данных), текущей оценки состояния региона (на основе агрегации информации о количественных параметрах с опорой на статистические показатели, результатов математического моделирования с использованием регрессионных моделей). Алгоритм принятия решений в области управления национальными проектами в социальной сфере должен базироваться на информатизированной системе поддержки принятия решений в техническом аспекте и на результатах сопоставления оценки влияния внешней среды региона на его состояние в методологическом аспекте.

Реализация национальных проектов в социальной сфере на региональном уровне. Реализация национальных проектов на региональном уровне позволяет проецировать методы проектного управления в зону регионального развития, а взаимодействие регионов в этой области – обеспечивает трансляцию лучших практик. Именно поэтому важно изучать опыт реализации национальных проектов на региональном уровне и публиковать официальные отчеты об их исполнении, вести специализированные рейтинги (которые сегодня применяются слабо), оценивать флагманские технологии внедрения, цифровизации процессов государственного управления в части национальных проектов. Помимо прочего региональное взаимодействие в этой области содействует реализации Стратегии пространственного развития РФ до 2025 года, утвержденной в 2019 году Постановлением Правительства РФ в целях сбалансированной политики государства, сокращения межрегиональной дифференциации, ускорения социально-экономического развития на основе реализации цифрового потенциала регионов,

повышения конкурентоспособности территорий, обеспечивающих общую конкурентоспособность страны.

Межрегиональная дифференциация в условиях социально-экономического развития (климатических условий, ресурсной базы в отношении природного потенциала, кадров и технологий, географического положения региона, национальной идентичности и специфики управленческих механизмов) обсуждалась в трудах многих российских ученых, это проблема федерального развития будет оставаться актуальной для России и в дальнейшем [2]. Однако помимо недостатков, вызванных географическим масштабом страны, имеются преимущества в виде возможности проработки сразу множества региональных кейсов для различных условий и методов воздействия.

Однако имеется существенная проблема, на которую также указывают исследователи, – отсутствие унифицированной системы оценки результатов, эффективности реализуемых мероприятий в рамках национальных проектов, что затрудняет любой сопоставительный анализ региональных кейсов. По сути оценка реализации национальных проектов на региональном уровне может быть произведена внешним исследователем на основе обрывочных и не всегда структурированных данных с официальных порталов органов власти, результатов точечных опросов экспертов, населения, очень редко – бизнеса. Часто обзор эффективности национальных проектов одних экспертов базируется на уже имеющихся оценках других, размещенных в открытых источниках. Научное сообщество с одной стороны позволяет своими исследованиями заполнить пробелы в системе мониторинга эффективности деятельности органов власти, с другой – не обладает объективными инструментами для указанного мониторинга, а результаты реализации нацпроектов в регионе кажутся тем лучше, чем больше они освещаются в СМИ, что создает широкое поле для политического популизма и отсутствия контроля общественности за возможной дезинформацией.

Для учета региональной специфики и создания унифицированной системы оценки В. В. Зундэ, А. И. Морозова, Е. Е. Мезенцева предлагают использовать диагностический профиль реализации национальных проектов в регионе, основывающийся на триединстве оценок органов власти, населения и бизнес-общества. Его внедрение позволит повысить доверие и информированность населения о реализуемых мероприятиях, выявить проблемные точки, барьеры и новые открывающиеся возможности. Техническое обеспечение проведения подобного рода экспертизы может быть обеспечено за счет реализации цифрового

потенциала региона (создания платформ для проведения мониторинга общественного мнения, сбора экспертных оценок органов власти, бизнеса, общественных организаций и пр.), способствуя заодно его дальнейшему развитию. Методологической основой диагностики реализации национальных проектов может быть организационная система А. М. Григан [2].

Первый этап предполагает оценку нормативно-правовых актов региона в области реализации национальных проектов. Далее предлагается система отображения результатов в пространстве в виде нормативных зон, зон позитивного и негативного отклонения, связанных как с недостаточно высокими темпами реализации, так и частичной реализацией или вовсе недостижением целевых показателей проекта. Здесь же могут быть описаны такие эффекты, как недостаточная передача мультипликативного эффекта на социально-экономическое развитие региона, теневилизация результатов (сокрытие результатов, намеренная или неосознанная как от общественности, так и от вышестоящих уровней власти ввиду, например, отсутствия статистики, низкая исполнительская дисциплина). Среди позитивных эффектов: система оценки позволяет делать заключения об улучшении в планировании расходов, регулировании отдельных сторон реализации, повышении темпов экономического роста, уровня и качества жизни населения, совершенствовании систем подотчетности и статистической базы проекта, позитивных эффектах цифровизации в виде оптимизации процессов государственного управления, повышении скорости передачи данных, снижении количества ошибок и пр. Далее предлагается применять математический аппарат для оценки результатов реализации национальных проектов по отраслям [2]. Социологический опросник для оценки результатов предполагает 9-балльную шкалу с использованием графических методов отображения результатов. Оцениваются средние значения и показатели разброса, согласованность мнений экспертов.

Эти и другие методики унифицированной оценки реализации национальных проектов в случае реализации в регулярном формате позволили бы получить объективное общественное мнение относительно проведенных мероприятий. Однако это требует регулярно выделяемого финансирования и затрагивает вопросы общей эффективности региональной политики, влечет риски для конкретных представителей власти, что не содействует внедрению единой системы мониторинга.

Рассмотрим конкретные примеры реализации национальных проектов в регионах. В первом случае возьмем Воронежскую область, крупный и показательный регион в Центральном

федеральном округе, граничащий с «южными соседями». На текущий момент в регионе зарегистрировано 48 региональных проектов: по 7 проектов в сфере здравоохранения и образования, 5 – в сфере демографии, 3 – культуры, 3 – в сфере жилья и городской среды, 4 – в области обеспечения безопасных и качественных дорог, 5 экологических программ. Национальный проект «Наука» не имеет региональных аналогов, да и вовсе не реализуется в регионе в силу отсутствия НИИ федерального уровня. Региональное развитие национальных проектов в Воронежской области изучали Е. А. Яковлева и Е. В. Титова, сделав вывод о практически полном совпадении паспортов национальных и региональных проектов в сфере культуры и развития предпринимательства в части целей и показателей (последний не относится напрямую к социальным проектам, но косвенно влияет на социальную сферу). Региональный проект в области развития жилья и городской среды (в соответствии с одноименным федеральным проектом) не содержал количественных значений, по которым можно было бы проконтролировать его реализацию, и был нацелен главным образом на устранение аварийного жилья [6].

Не все региональные проекты входили в качестве структурных элементов в региональные программы развития (вспомним о неоднозначном сочетании целей и приоритетов национальных проектов и государственных программ, размытом их разграничении). Среди них два региональных проекта касались содействия занятости населения и женщин в частности, пять региональных проектов реализовывались в области цифровизации (развития информационной инфраструктуры, цифровых технологий, цифрового государственного управления, информационного общества, кадров для цифровой экономики). Таким образом, большинство проектов в области цифровизации, которая кроме экономической деятельности напрямую касается социальной сферы, не отражены в текущих государственных программах, а следовательно, являются «проектами-лозунгами» как дань популярной повестке и тренду. Имеются основания предполагать, что их реализация в Воронежской области, как и во многих других регионах России, носит искусственный характер и не приводит к реальному росту качества жизни населения.

Другой выявленной проблемой стал тот факт, что национальные проекты не в полной мере привязаны к Стратегии социально-экономического развития Воронежской области до 2035 года. Региональные проекты нередко содержат некорректные формулировки результатов и индикаторов их выполнения, имеются расхождения в сведениях о результатах ре-

ализации, невозможность их полностью верифицировать, отсутствуют методики расчета некоторых показателей, из-за чего их анализ и сопоставление не представляется возможным (проект «Чистая вода») [6]. Нарушаются условия и сроки выполнения работ в проектах («Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» – строительство дошкольных учреждений; «Современная школа» и «Спорт – норма жизни» – поставка товаров; «Спорт – норма жизни» – подрядные работы). Так или иначе, Е. А. Яковлева, Е. В. Титова оценивают уровень реализации национальных проектов в Воронежской области как высокий (82%).

Не всегда ошибки реализации национальных проектов наблюдаются «на местах». Совершенствование программно-целевого планирования должно исходить с федерального уровня по цепочке субординационных связей на всех этапах (разработки, реализации, оценки), должны формироваться комплексные открытые для общественности отчеты об исполнении национальных проектов. Адаптация национальных проектов для их переложения в региональные проекты и программы должна происходить с учетом реальных бюджетных ограничений, а не бюджет должен подгоняться под показатели проекта (по принципу «сделаем, что можем»). В худшем случае плановые показатели корректируются в конце реализации проекта, что приводит к потере смысла всего проектного и программно-целевого подходов. Все региональные проекты и программы должны быть согласованы с действующими стратегиями социально-экономического развития, не противоречить им. Взаимодействие субъектов управления с объектом может быть реализовано за счет создания единой цифровой платформы (или совершенствования использования текущих). Передовой опыт других субъектов РФ должен также учитывать зарубежный опыт реализации национальных проектов в рамках развития программно-целевого подхода. Региональные рейтинги могут размещаться на официальном сайте национальных проектов, а их реализация – учитываться в качестве КРІ у глав регионов. Освещение результатов реализации – главный инструмент учета допущенных ошибок на будущее [18].

Рассмотрим результаты реализации национальных проектов в другом регионе – Новосибирской области, ключевом субъекте РФ Сибирского федерального округа и крупном центре социально-экономического, промышленного и научного развития страны. В рейтинге реализации национальных проектов в соответствии с отдельными методиками Новосибирская область занимает 22 место из 85 регионов

(учет новых присоединенных территорий пока не ведется). Позиция не настолько высокая по нескольким причинам, составляющим стандартные проблемы развития региона: недостаточно развитая инфраструктура, дефицит инвестиций, более низкий уровень жизни по сравнению со средним россиянином. Приоритетными в регионе стали следующие национальные проекты: «Демография», «Здравоохранение», «Образование», «Жилье и городская среда». В качестве ключевых факторов эффективности их реализации Правительство Новосибирской области называет организацию управления (эффективность специализированных структур, отвечающих за реализацию национальных проектов), финансирование (в его отсутствие сложно что-либо сделать при самой лучшей организации), информационное обеспечение (в данном случае речь не только о развитии цифровых технологий, но и в целом об оптимизации информационных потоков, своевременном снабжении информацией, оперативной обработке качественно собранных данных) [19].

И. А. Белоусова провела оценку результативности реализации ключевых национальных проектов в социальной сфере в Новосибирской области. В рамках проекта «Демография» удалось достигнуть увеличения ожидаемой продолжительности жизни (тенденции к росту данного показателя имеются всегда по умолчанию, поэтому здесь важнее сравнивать темпы его изменения). Но в то же время отмечено ухудшение показателя естественного прироста населения (прирост смертности выше, чем прирост рождаемости), резкое сокращение рождаемости. Следует отметить, что на период 2019–2024 гг. выпала пандемия и политические потрясения, что, очевидно, имело большее влияние на социальную сферу, чем показатели реализации национальных проектов, чья доля в общем объеме финансирования и деятельности органов власти по-прежнему не так велика (большая часть по-прежнему отводится стандартным ведомственным проектам).

В рамках реализации национального проекта «Здравоохранение» в Новосибирской области сократилась младенческая смертность, были внедрены инструменты высокотехнологичной медицинской помощи. В качестве упущений по-прежнему значится нехватка персонала, особенно узких специалистов (данная проблема актуальна для всех регионов РФ в различной степени), низкий уровень удовлетворенности населения качеством и доступностью медицинской помощи. В рамках реализации национального проекта «Образование» в Новосибирской области внедрены инновационные методы обучения и воспитания, проведена модернизация технологической базы. В качестве проблем сохраняется

высокий износ материально-технической базы образовательных учреждений, нехватка специалистов в сельских школах. Реализация национального проекта «Жилье и городская среда» в Новосибирской области в качестве положительных результатов имеет рост жилищного фонда и введения жилья в эксплуатацию, негативных – сохранение недоступности жилья для малообеспеченных семей, высокий уровень аварийного жилья в общем фонде.

В качестве недостатков реализации национальных проектов в Новосибирской области, характерных также для других территорий, выделяется дефицит квалификации управленческих кадров, особенно в области применения проектного подхода к управлению; управленческая «самоизоляция» региона от соседних территорий в решении вопросов реализации национальных проектов, недостаточное использование потенциала межрегиональных связей (подобная «самоизоляция» наблюдается также в деятельности министерств); установление сетевого взаимодействия, а также низкий уровень осведомленности населения о реализуемых мероприятиях, о чем уже было сказано выше. Между тем, реализация национальных проектов однозначно улучшила показатели социальной сферы в Новосибирской области, «подсветила» региональные проблемы, позволила наметить будущие направления их решения в целях повышения качества жизни населения, в том числе с учетом передовой практики других субъектов РФ.

В качестве третьего региона для выборочного обзора реализации национальных проектов в социальной сфере рассмотрим одну из национальных республик – Дагестан. На развитие социальных проектов раздела «Человеческий капитал», объединяющих проекты в области образования, демографии, здравоохранения и культуры, направлено практически 40 млрд руб. Из них почти 16 млрд – на региональные проекты в сфере здравоохранения: в Республике Дагестан реализуются региональные проекты по борьбе с онкологическими заболеваниями (2/3 финансирования, смертность от онкологических заболеваний в Республике достигает 67 случаев на 100 тыс. человек), поддержанию детского здоровья (прежде всего – профилактике, особенно в части репродуктивного здоровья детей, обновлению материально-технической базы); созданию информационной системы (цифрового контура, интегрирующего все медицинские учреждения), экспорту медицинских услуг, в том числе за счет развития телемедицины (в 4 и более раза, до 320 тыс. долл. США к 2024 году) [20].

На реализацию региональных проектов области «Образование» в Республике Дагестан

предусмотрено почти 10 млрд руб., среди них проекты-аналоги федерального уровня («Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей с детьми», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Социальная активность»). Крупнейшим из них является проект по развитию современных школ (финансирование составляет почти 9 млрд руб.), предполагающий модернизацию методов преподавания, воспитания, мотивации учащихся. Реализация указанных программ призвана модернизировать образовательные учреждения Республики и повысить их конкурентоспособность.

На реализацию пяти демографических проектов в Республике Дагестан направлено почти 13 млрд руб.: «Финансовая поддержка семей при рождении детей» (проект должен позволить достичь увеличения рождаемости в регионе до 2,045 в 2024 году), «Содействие занятости женщин – доступность дошкольного образования для детей» (преследует цель достичь 100-процентной обеспеченности детскими садами детей в возрасте от 2 лет и 3 месяцев уже в первые годы реализации проекта); «Старшее поколение»; «Спорт – норма жизни».

В сфере культуры в Республике Дагестан предусмотрено 3 проекта-аналога федерального уровня: «Культурная среда» (70% выделенных средств), «Творческие люди», «Цифровая культура» с совокупным объемом финансирования в 584 млн руб. Цели и задачи проектов предусматривают модернизацию материально-технической базы учреждений культуры региона, повышение доступности их услуг для населения, в том числе за счет 5-кратного увеличения обращения к цифровым ресурсам и создания 12 цифровых культурных объектов с использованием VR/AR-технологий и цифровых гидов (концертных залов и выставочных центров).

Таким образом, в каждом из рассмотренных регионов наблюдаются специфические особенности и проблемы реализации национальных проектов в социальной сфере, собственные достижения и упущения, интеграция которых в сопоставимом виде невозможна в полноценном варианте без единой системы мониторинга, сопоставительный анализ требует обработки цифровых данных. В статье представлена аккумуляция исследовательских обзоров, что не позволяет полностью исключить субъективизм мнений. Однако даже единая экспертная субъективная оценка результатов реализации проектов по унифицированной методике с использованием стандартизированных шкал позволила бы сформулировать релевантные объективные выводы о дифференциации регионов по целям и результатам социального развития в части успешности проекции на территориаль-

ный уровень национальных проектов; выявить лидеров и аутсайдеров, сформировать базу передовых региональных практик для всех регионов или их типологических групп.

Риски реализации национальных проектов. Счетная Палата РФ, ответственная за мониторинг реализации национальных проектов в РФ, особенно в части финансового распределения средств и оценки его эффективности, уже в 2019 году указала в своем отчете ключевые риски «запуска» региональных проектов: низкий темп выделения и освоения средств, регулярности их распределения; невыполнение (или «срыв») графиков финансирования проектов; корректировка целевых показателей в паспортах проектов и др. Национальный проект первой волны по развитию АПК (2006–2010 гг.) не был пролонгирован, в этот же период реализация проекта по обеспечению доступного и комфортного жилья была отсрочена на 4 года. К 2018 году в рамках национального проекта в сфере здравоохранения не был достигнут целевой показатель обеспечения продолжительности жизни в 74 года.

В числе основных причин неудачной реализации ряда проектов, прежде всего – организационные просчеты в системе управления проектом: не были налажены горизонтальные межведомственные связи, наблюдался недоучет успешной реализации программ СССР и зарубежных стран, не был отработан процесс планирования целевых показателей и подбора средств их достижения, недостаточно обеспечена мотивация региональных органов власти, бизнеса и других заинтересованных сторон.

В качестве ключевых рисков реализации национальных проектов исследователи и сегодня выделяют проблемы в менеджменте, коммуникации, мотивации руководителей проектов и глав регионов, ответственных департаментов, отсутствие методологии формирования проектов на региональном уровне, расчета отдельных показателей и необходимого финансирования для их обеспечения, ответственности регионов в реализации проектов (часть из них почти не требует региональных усилий), несовершенство отчетной системы, непрозрачность и недоступность отчетов по всем регионам при их трудоемкости и громоздкости, низкая координация проектов между собой, с программами стратегического развития, недоучет региональной специфики (копирование федеральных документов), дефицит средств привлечения внебюджетных источников, несоответствие сроков реализации проектов 3-летнему стандарту региональных бюджетов, кадровый дефицит, пробелы в нормативной базе [21].

Т. Н. Маршова, Н. В. Моисеенко на примере национального проекта «Культура» выделили: ресурсные риски (дефицит региональных

ресурсов – финансовых, строительных и пр.); временные (длительные процедуры поиска подрядчика, проведения торгов, оформления документов по госзаказу, задержки строительства объектов); организационные (корректировка проектно-смертной документации, задержки в поставках, некачественные материалы, недобросовестные подрядчики); финансовые (неритмичное расходование бюджета в связи со смещением мероприятий на последний квартал – ситуация в Ямало-Ненецком федеральном округе, Самарской и Вологодской областях в 2019–2020 гг., дефицит финансовых средств). Также существуют риски: оплаты невыполненных работ (например, в Забайкальском крае в 2020 году такая ситуация наблюдалась на шести объектах из восьми попавших под мониторинг Контрольно-счетной палаты); завышения стоимости работ; некомпетентности кадров (дефектные акты на ремонт объектов культуры, в результате которых приходилось повторно производить ремонт, неумение работать с цифровыми программами и сервисами). Самым значительным риском всех национальных проектов является риск недостижения целевых показателей (такая статистика наблюдалась более чем по 20 субъектам РФ в 2020 году). Учитывая данные риски, целевые показатели национальных проектов целого ряда регионов существенно отличались от федеральных (Вологодская, Тюменская, Новгородская, Свердловская области, Башкортостан) [16]. В Сибирском федеральном округе органами власти были озвучены риски сговоров (в результате чего происходит повышение цены), просчеты при реализации национальных проектов в области демографии и образования, особенно в части строительства детских садов (завышение стоимости, погрешности по качеству, срыв сроков и т. д.) [22].

Для устранения указанных выше рисков реализации национальных проектов необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу (например, в части определения национальных проектов в 172-ФЗ от 28.06.2014 «О стратегическом развитии РФ»; определить структуру национальных проектов с позиции перечня входящих в него федеральных и их соотношения с государственными программами, региональными проектами. Государственные программы, не отраженные в национальных проектах, должны сохранять свой статус инструмента исключительно федерального уровня, в то время как сопряженные с национальными проектами – получать проекцию на региональном уровне.

Риск-менеджмент реализации национальных проектов должен быть формально закреплён в методических рекомендациях по их разработке. Региональные программы в рамках реализации национальных проектов должны

содержать раздел «Анализ рисков» – на текущий момент такие разделы есть в федеральных программах по обеспечению финансовой поддержки семьи, развитию дорожной сети и безопасности дорожного движения [23]. Анализ возможных рисков проектов должен производиться Советом при Президенте по стратегическому развитию и национальным проектам с последующим их включением в паспорта проектов.

А. Н. Попов указывает, что проектным офисам субъектов Российской Федерации начать применение технологии «Проектного сита», данная технология позволяет разделять проекты на приоритетные или отраслевые. Рейтинг, который формируется у проекта благодаря оценке, позволяет увидеть слабые стороны проекта и отправить его на доработку, тем самым снижая рискованность проекта и повышая его эффективность. Данный метод используется для региональных инвестиционных проектов и может быть использован для формирования рейтинга федеральных и региональных проектов. Также автор предлагает 4 способа реагирования на рисковое событие в реестре рисков: избегание – устранение угрозы или защита проекта от ее воздействия (изменить область проекта, расширить график, уточнить требования, проанализировать опыт); перемещение – эта реакция предполагает перенос влияния риска на третью сторону (страхование, гарантии исполнения обязательств, авансовая система и пр.); смягчение – уменьшение вероятности или влияния риска; принятие – «оплата» риска [24].

Обсуждение

Национальные проекты как метод стратегического управления экономикой и социальной сферой эволюционируют во времени, сохраняя цели социального развития в рамках ключевой повестки деятельности органов власти. Интеграция государственных программ и национальных проектов на региональном и федеральном уровнях в настоящий момент уже производится. Вопросы создания единой методики оценки эффективности реализации национальных проектов в социальной сфере, поднимаемые многими учеными, осознаются и органами власти – созданы соответствующие индикаторы в системе статистической информации, ведется отслеживание эффективной региональной практики в отслеживании выполнения показателей не только в финансовом, но и фактическом выполнении. Каждый последующий набор национальных проектов становится более проработанным с точки зрения структуры, механизмов финансирования и возникающих рисков. Национальные проекты в социальной сфере, стартовавшие с 2025 года, стали более точечными в рамках реализуемых задач.

Апробация результатов исследования прошла в рамках нескольких конференций в конце 2024 г. (круглого стола «Цифровые инструменты маркетинга в интеллектуальной экономике» в рамках XI Международной научно-практической конференции «Интеллектуальная инженерная экономика и Индустрия 5.0» Политехнического университета им. Петра Великого; Национального экономического форума имени Д. С. Львова на базе Государственного университета управления).

Заключение и выводы

Результаты исследования были сформированы преимущественно на основе уже существующих обзоров реализации национальных проектов в социальной сфере, в том числе на региональном уровне, прежде всего в части рисков их реализации. В качестве научной новизны представлен анализ соотношения национальных проектов в социальной сфере и государственных программ, в результате которого сделан вывод о невозможности однозначного разграничения указанных документов, наличия дублирования. У специалистов в этой области также нет однозначного мнения. Отмечена недостаточная эффективность существующей системы финансирования национальных проектов ввиду ее непрозрачности, недоучета длительности процедур согласования мероприятий, строительства объектов, недостаточном использовании прогрессивных инструментов привлечения внебюджетных источников финансирования (за счет выпуска «зеленых» облигаций). Не в полной мере применяется потенциал цифровых технологий, прежде всего для маркетинга социальных программ (население все еще демонстрирует низкую информированность о целях и результатах национальных проектов, что снижает доверие к органам власти). Внедрение цифровых технологий указано в паспортах большинства национальных проектов в социальной сфере и предусмотрено на-

циональным проектом «Цифровая экономика». Существующие информационные системы поддержки решений в области национальных проектов доступны только узкому кругу лиц и не предоставляют сопоставимых полных данных в интересах общественности, в том числе в научных целях. Автором предложены перспективные инструменты цифрового маркетинга для продвижения социальных программ.

Практика реализации национальных проектов в социальной сфере, получившая начало в 2005 году, постоянно совершенствуется на основе новых серий нацпроектов. Проектный подход в государственном управлении предоставляет много преимуществ в виде облегчения коммуникации между органами власти, сжатости сроков и конкретизации результатов. Однако до сих пор вызывает споры дублирование названий и содержания проектов с действующими государственными программами, которое, тем не менее, не является полным, а иногда и содержит противоречия, что затрудняет исследования эффективности предложенных мероприятий, ведет к дублированию функций структурных подразделений, формирования бюджетных фондов. Так или иначе, формат национальных проектов с его векторным описанием и понятными населению результатами содержит высокий потенциал для повышения доверия общественности к производимым мероприятиям в социальной сфере, отличается «маркетинговой привлекательностью», которой не хватает цифровых инструментов для более эффективного продвижения. За счет последнего может быть устранен информационный и коммуникационный барьер между государством, населением, бизнесом и другими общественными институтами, наблюдаемый сегодня. Внедрение открытых и прозрачных информационных систем формирования, реализации и мониторинга результатов национальных проектов в социальной сфере позволило бы еще больше приблизиться к стандартам гражданского общества и социального государства.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Иваненко Л. В., Тасеев В. Б. Инновационные подходы к реализации национального проекта «Демография» в городах Самарского региона // Вестник Поволжского государственного университета сервиса. Серия: Экономика. 2020. № 1 (60). С. 26–33. EDN TCIJKG.
- [2] Зундэ В. В., Морозова А. И., Мезенцева Е. Е. Диагностический профиль как инструмент управления реализацией национальных проектов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 2 (129). С. 21–26. EDN ZLUVQS.
- [3] Патракеева О. Ю. Перспективы социально-экономического развития Краснодарского края в контексте реализации национальных проектов в сфере транспортной инфраструктуры // Региональная экономика. Юг России. 2020. Т. 8, № 2. С. 122–130. DOI 10.15688/re.volsu.2020.2.12. EDN JRFFCC.
- [4] Блохина И. М., Зимакова О. В., Левшина В. В. [и др.] Национальные проекты как инструмент стабилизации и развития социальной и экономической сфер государства // Экономика и предпринимательство. 2021. № 6 (131). С. 205–211. DOI 10.34925/EIP.2021.131.6.037. EDN QERNVQ.

- [5] Чернышева Т. К. Анализ процессов стратегического управления государственными программами и национальными проектами // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2022. № 2. С. 162–168. DOI 10.33983/2075-1826-2022-2-162-168. EDN IRRWKW.
- [6] Яковлева Е. А., Титова Е. В. Региональные приоритеты реализации национальных проектов (на примере Воронежской области) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2020. № 2 (62). С. 10. EDN MQZKYU.
- [7] Балынин И. В., Терехова Т. Б. Повышение прозрачности финансового обеспечения социальной сферы в Российской Федерации в контексте реализации государственных программ и национальных проектов социального характера // Экономика, предпринимательство и право. 2020. Т. 10, № 6. С. 1845–1856. DOI 10.18334/ep.10.6.110559. EDN GHMFEW.
- [8] Кремповая Н. Л. Мониторинг реализации национального проекта «Образование» в Республике Крым // Научный вестник: финансы, банки, инвестиции. 2020. № 1 (50). С. 251–257. EDN PMYLNT.
- [9] Абрамова М. А., Дубова С. Е., Рубцов Б. Б. Финансовые и денежно-кредитные инструменты реализации национальных проектов // Экономика. Налоги. Право. 2020. 13 (3). С. 6–16. DOI 10.26794/1999-849X-2020-13-3-6-16. EDN ODNRYV.
- [10] Абрамова Е. Р., Асалиев А. М., Глинская М. И. [и др.] Устойчивость цепей поставок в условиях цифровой трансформации бизнеса. М.: Русайнс, 2024. 304 с. ISBN 978-5-466-07095-8. EDN SDTWRA.
- [11] Авдеев А. С. Социальная реклама национальных проектов // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2007. № 3 (8). С. 143–147. EDN IWQWYR.
- [12] Коробкова О. К. Цифровой контур сферы здравоохранения Хабаровского края: некоторые результаты внедрения // Цифровой контент социального и экосистемного развития экономики: сборник трудов международной научно-практической конференции, Симферополь, 08 ноября 2022 года. – Симферополь: Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского. 2022. С. 316–317. EDN SUSYCT.
- [13] Гуров С. А. Подходы к картографированию регионального рынка жилья для обеспечения визуализации национального проекта «Жильё и городская среда» // ИнтерКарто. ИнтерГИС. 2020. Т. 26, № 1. С. 503–515. DOI 10.35595/2414-9179-2020-1-26-503-515. EDN NOSVLQ.
- [14] Mukhacheva A. V., Ugrumova M. N., Morozova I. S., Mukhachyev M. Yu. Digital Twins of the Urban Ecosystem to Ensure the Quality of Life of the Population // International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems «Education-Science-Industry» (ISPCR 2021) : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems «Education-Science-Industry» (ISPCR 2021), Veliky Novgorod, 07–08 декабря 2021 года. Vol. 208. Veliky Novgorod: Atlantis Press, 2022. P. 331–338. DOI 10.2991/aebmr.k.220208.047. EDN XCOQNG.
- [15] Мухачева А. В., Иванова О. Э., Парфенов А. А. Цифровые двойники городов: возможности и преимущества // Вестник Поволжского государственного технологического университета. Серия: Экономика и управление. 2022. № 3-4 (55). С. 91–101. DOI 10.25686/2306-2800.2022.3-4.91. EDN LKZGAY.
- [16] Маршова Т. Н., Моисеенко Н. В. Риски реализации национальных проектов (на примере национального проекта «Культура») // Вестник МГПУ. Серия: Экономика. 2021. № 4 (30). С. 20–39. DOI 10.25688/2312-6647.2021.30.4.2. EDN MZQWPJ.
- [17] Першина Т. А., Авилова А. С., Измайлов Р. Р. Оценка существующей системы мониторинга реализации национальных проектов // Социальные и экономические системы. 2023. № 5-1 (47). С. 262–275. EDN MGLTBX.
- [18] Morozova E. A., Nazarenkova S. O., Egorova N. M., Mukhacheva A. V. On the issue of sociality of regional development strategies // В сборнике: advances in economics, business and management research (AEBMR). 2022. С. 307–314. DOI 10.2991/aebmr.k.220208.044. EDN REYMND.
- [19] Белоусова И. А. Роль национальных проектов в повышении качества жизни населения Новосибирской области // Актуальные вопросы современной экономики. 2020. № 4. С. 331–335. DOI 10.34755/IROK.2020.84.13.050. EDN RNOCKO.
- [20] Сагидов А. К. Особенности реализации национальных проектов в социальной сфере Республики Дагестан // Вопросы структуризации экономики. 2020. № 4. С. 4–7. DOI 10.26159/APR.2021.16.84.001. EDN JTEUZD.
- [21] Ильченко С. В. Национальные проекты России и риски их реализации // Бизнес и дизайн ревю. 2021. № 2 (22). EDN WEXJIL.
- [22] Доцатов А. А. Внедрение национальных проектов Российской Федерации в государственное управление // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 35. С. 2278–2287. EDN SWKKZU.
- [23] Адамова М. Е. Формирование системы управления рисками для повышения качества реализации национальных и федеральных проектов // Наука и бизнес: пути развития. 2021. № 5 (119). С. 119–125. EDN NOAASR.
- [24] Попов А. Н. Риск ориентированный подход в разработке и реализации национальных и региональных проектов // Global and Regional Research. 2021. Т. 3, № 4. С. 114–120. EDN GZUPTP.

REFERENCES

- [1] Ivanenko, L. V., Taseev, V. B. (2020) Innovative approaches to the implementation of the national project «Demography» in the cities of the Samara region. *Bulletin of the Volga State University of Service. Series: economy*, 1 (60), pp. 26–33. <https://www.elibrary.ru/tcijkg>.
- [2] Zunde, V. V., Morozova, A. I., Mezentseva, E. E. (2021) Diagnostic profile as a tool for managing the implementation of national projects. *Science and Education: economy and financial economy; entrepreneurship; law and management*, 2 (129), pp. 21–26. <https://www.elibrary.ru/zlqvqs>.
- [3] Patrakeeva, O. Yu. (2020) Prospects for Social and Economic Development of Krasnodar Krai in the Context of National Transport Infrastructural Projects. *Regionalnaya ekonomika. Yug Rossii [Regional Economy. South of Russia]*, 8 (2), pp. 122–130. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2020.2.12>. <https://www.elibrary.ru/jrffcc>.
- [4] Blokhina, I. M., Zimakova, O. V., Levshina, V. V. [et al.] (2021) National projects as a stabilization tool and development of social and economic spheres of the state. *Journal of economy and entrepreneurship*, 6 (131), pp. 205–211. <https://doi.org/10.34925/EIP.2021.131.6.037>. <https://www.elibrary.ru/qernvq>.
- [5] Chernysheva, T. K. (2022) Analysis of the processes of strategic management of state programs and national projects. *Management and Business Administration*, (2), pp. 162–168. <https://doi.org/10.33983/2075-1826-2022-2-162-168>. <https://www.elibrary.ru/irrwkw>.
- [6] Yakovleva, E. A., Titova, E. V. (2020) Regional priorities for the implementation of national projects (for example, the Voronezh region). *Regional economy and management: electronic scientific journal*, 2 (62), p. 10. <https://www.elibrary.ru/mqzkyu>.
- [7] Balyinin, I. V., Terekhova, T. B. (2020) Increasing transparency of financial support of the social sphere in the Russian Federation in the context of implementation of state programs and national projects of a social nature. *Ekonomika, predprinimatelstvo i pravo*, 10 (6), pp. 1845–1856. <https://doi.org/10.18334/epp.10.6.110559>. <https://www.elibrary.ru/ghmfew>.
- [8] Krempovaya, N. L. (2020) Monitoring the implementation of the national project «Education» in the Republic of Crimea. *Scientific Bulletin: finance, banking, investment*, 1 (50), pp. 251–257. <https://www.elibrary.ru/pmylnt>.
- [9] Abramova, M. A., Dubova, S. E., Rubtsov, B. B. (2020) Financial and monetary instruments for implementing national projects. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes & law*, 13 (3), pp. 6–16. <https://doi.org/10.26794/1999-849X-2020-13-3-6-16>. <https://www.elibrary.ru/odnryv>.
- [10] Abramova, E. R., Asaliev, A. M., Glinskaya, M. I. [et al.] (2024) Sustainability of supply chains in the context of digital business transformation. Moscow, Limited Liability Company «Rusains», 304 p. ISBN 978-5-466-07095-8. <https://www.elibrary.ru/sdtwra>.
- [11] Avdeev, A. S. (2007) Social advertising of national projects. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*, 3 (8), pp. 143–147. <https://www.elibrary.ru/iwqwyr>.
- [12] Korobkova, O. K. (2022) Digital contour of the health-care sector of the Khabarovsk territory: some implementation results. *Digital content of social and ecosystem development of the economy: Collection of works of the international scientific and practical conference, Simferopol, November 08*. Simferopol, Publ. Crimean Federal University named after V. I. Vernadsky, pp. 316–317. <https://www.elibrary.ru/susyct>.
- [13] Gurov, S. A. (2020) Approaches to mapping the regional housing market to provide visualization of the national project “Housing and urban environment”. *InterCarto. InterGIS*, 26 (1), pp. 503–515. <https://doi.org/10.35595/2414-9179-2020-1-26-503-515>. <https://www.elibrary.ru/nosvlq>.
- [14] Mukhacheva, A. V., Ugryumova, M. N., Morozova, I. S., Mukhachyev, M. Yu. Digital Twins of the Urban Ecosystem to Ensure the Quality of Life of the Population. *International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021): Proceedings of the International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021), Veliky Novgorod, 07-08.12.2021. Vol. 208*. Veliky Novgorod, Publ. Atlantis Press, pp. 331–338. <https://doi.org/10.2991/aeb-mr.k.220208.047>. <https://www.elibrary.ru/xcoqng>.
- [15] Mukhacheva, A. V., Ivanova, O. E., Parfenov, A. A. (2022) City Digital Twins: Opportunities and Benefits. *Vestnik of Volga State University of Technology. Ser.: Economics and Management*, 3-4 (55), pp. 91–101. <https://doi.org/10.25686/2306-2800.2022.3-4.91>. <https://www.elibrary.ru/lkzgay>.
- [16] Marshova, T. N., Moiseenko, N. V. (2021) Risks of implementation of national projects (using the example of the national project «Culture»). *MCU Journal of Economic Studies*, 4 (30), pp. 20–39. <https://doi.org/10.25688/2312-6647.2021.30.4.2>. <https://www.elibrary.ru/mzqwpj>.
- [17] Pershina, T. A., Avilova, A. S., Izmailov, R. R. (2023) Assessment of the existing system for monitoring national projects. *Social and economic systems*, 5-1 (47), pp. 262–275. <https://www.elibrary.ru/mglbtb>.
- [18] Morozova, E. A., Nazarenkova, S. O., Egorova, N. M., Mukhacheva, A. V. (2022) On the issue of sociality of regional development strategies. *International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021). Proceedings of the International Scientific and Practical Conference Strategy of Development of Regional Ecosystems “Education-Science-Industry” (ISPCR 2021)*, pp. 307–314. <https://doi.org/10.2991/aeb-mr.k.220208.044>. <https://www.elibrary.ru/reymnd>.

- [19] Belousova, I. A. (2020) The role of national projects in improving the quality of life of the population of the Novosibirsk Region. *Actual Issues of Modern Economics*, (4), pp. 331–335. <https://doi.org/10.34755/IROK.2020.84.13.050>. <https://www.elibrary.ru/rnocko>.
- [20] Sagidov, A. K. (2020) Features of implementation of national projects in the social sphere of the republic of Dagestan. *Voprosy strukturizacii ekonomiki*, (4), pp. 4–7. <https://doi.org/10.26159/APR.2021.16.84.001>. <https://www.elibrary.ru/jteuzd>.
- [21] Ilchenko, S. V. (2021) National projects of Russia and the risks of their implementation. *Biznes i dizajn revu*, 2 (22), p. 1. <https://www.elibrary.ru/wexjil>.
- [22] Doshchatov, A. A. (2021) Implementation of national projects of the Russian Federation in public administration. *Innovations. Science. Education*, 35, pp. 2278–2287. <https://www.elibrary.ru/swkkzu>.
- [23] Adamova, M. E. (2021) Formation of a risk management system to improve the quality of implementation of national and federal projects. *Science and business: development ways*, 5 (119), pp. 119–125. <https://www.elibrary.ru/noaasr>.
- [24] Popov, A. N. (2021) Risk-based approach in the development and implementation of regional and federal projects. *Global and Regional Research*, 3 (4), pp. 114–120. <https://www.elibrary.ru/gzuptp>.