

ПРОЦЕДУРА РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ И НАЦИОНАЛЬНАЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА

© 2018 **Шукина Татьяна Владимировна**

доктор юридических наук, доцент
зав. кафедрой административного и финансового права
Липецкий филиал РАНХиГС
398050, г. Липецк, ул. Интернациональная, д. 3
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Липецкий государственный педагогический университет
398020, г. Липецк, ул. Ленина, д. 42
E-mail: shukina-tv@mail.ru

Предметом настоящей статьи выступает исследование теоретических и практических представлений о процедуре разработки и реализации национальных проектов; рассмотрение новых тенденций формирования национальных проектов, а также особенностей правового регулирования Национальной технологической инициативы. Тема статьи отражает трансформацию правового регулирования применения новых методов государственного управления в проектной деятельности органов государственной власти; разработки инновационных технологических инициатив с помощью государства. Целью настоящей статьи являются выявление на современном этапе специфики разработки и реализации национальных проектов, их содержания и структуры; продвижения технологических инноваций. Методологию данной работы составили сравнительный, формально-юридический, аналитический методы. Результаты работы — это формулирование особенностей разработки и реализации стратегических документов. Область применения результатов работы включает в себя систему государственного и муниципального управления. Выводы исследования могут быть использованы для дальнейшего совершенствования правовой регламентации стратегического управления.

Ключевые слова: национальный проект, структура национального проекта, правовое регулирование национального проектирования, национальная технологическая инициатива.

Процедура разработки и реализации национальных проектов строится на методических указаниях по разработке национальных проектов (программ), утвержденных Правительством РФ от 6 июня 2018 года. Национальные проекты состоят из совокупности федеральных проектов. Достижение целей, целевых и дополнительных показателей и решение задач национального проекта обеспечивается путем исполнения единого плана мероприятий по реализации национального проекта. Разработка национальных проектов, включая разработку паспортов национальных проектов и паспортов федеральных проектов, в том числе планов мероприятий по реализации федеральных проектов, осуществляется по установленным законодательством формам.

Субъекты проектной деятельности по разработке национальных проектов (программ) аналогичны системе субъектов проектной деятельности, закрепленной в функциональной

структуре системы управления проектной деятельностью в Правительстве РФ [1].

Новизна подходов к разработке национальных проектов выражаются в следующем:

- «планирование значений целевых показателей, определенных в Указе Президента РФ от 8 мая 2018 года по годам реализации национального проекта»;
- «включение в национальный проект дополнительных показателей, которые однозначно позволят оценить и достичь цели национального проекта»;
- «дополнение национального проекта задачами, обеспечивающими достижение его целей и целевых показателей» [2];
- «детализация задач до результатов национального проекта»;
- «определение контрольных точек, подтверждающих получение результатов национального проекта»;
- «планирование мероприятий, направленных

ных на достижение контрольных точек и в совокупности обеспечивающих получение результатов национального проекта»;

- «финансовое обеспечение реализации национальных проектов за счет средств бюджетов всех уровней, а также за счет внебюджетных источников» [3];

- «определение *персональной ответственности* за достижение целей, целевых показателей, решение задач, достижение результатов и контрольных точек, выполнение мероприятий национальных и федеральных проектов» [4].

Новые требования к национальным проектам:

- «цели и показатели федеральных проектов должны быть направлены на достижение целей, целевых и дополнительных показателей национальных проектов» [5];

- «планы мероприятий по реализации федеральных проектов направлены на решение задач и достижение результатов национальных проектов, соответствующих им *контрольных точек* в течение 3 лет»;

- «в планы мероприятий по реализации федеральных проектов включаются и мероприятия, учитывающие потребности инвалидов и социально незащищенных групп населения»;

- «планы мероприятий по реализации федеральных проектов подлежат ежегодному уточнению с учетом утвержденных параметров финансового обеспечения реализации соответствующих национальных проектов» [6].

Принципы разработки и реализации национальных проектов федеральными органами государственной власти:

- руководителем национального проекта является руководитель федерального органа исполнительной власти, несущий *персональную ответственность* за достижение целей, целевых показателей и решение задач национально-го проекта;

- ответственным лицом за осуществление проектной деятельности по национальным проектам выступает заместитель руководителя федерального органа исполнительной власти, в том числе курирует ведомственный проектный офис;

- администратором национального проекта является заместитель руководителя федерального органа исполнительной власти;

- формирование ведомственных проектных офисов в федеральных органах исполнительной власти в статусе самостоятельных подразделе-

ний с полной занятостью сотрудников и возложением на них задач по организации проектной деятельности;

- действие на основании положений об организации проектной деятельности» [7].

Принципы разработки и реализации национальных проектов органами исполнительной власти субъектов РФ:

- закрепление за высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ ответственности за достижение целей, целевых показателей и решение задач национальных проектов в части, касающейся соответствующего субъекта РФ;

- закрепление за заместителями руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ *персональной ответственности* за достижение целей и показателей федеральных проектов в части, касающейся соответствующего субъекта РФ;

- определение из числа заместителей руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ ответственного лица «за организацию проектной деятельности, в том числе в части, касающейся организации работы по реализации национальных и федеральных проектов в субъекте Российской Федерации»;

- формирование регионального проектного офиса в органе государственной власти, с возложением на него функций по общей координации реализации национальных и федеральных проектов;

- действие на основании положений об организации проектной деятельности в органах государственной власти субъекта РФ;

- формирование в субъекте РФ *региональных проектов*, направленных на реализацию национальных и федеральных проектов и достижение соответствующих целей и показателей;

- закрепление в субъекте РФ *персональной ответственности* за выполнение мероприятий региональных проектов, в том числе в органах местного самоуправления» [8].

По мнению ученых, управление проектами в органах государственной власти отличается от управления проектами в предпринимательской деятельности. Оно носит жесткий правовой характер, подотчетно вышестоящим органам исполнительной власти, финансируется за счет бюджетных ресурсов; подлежит общественному

контролю и публичной отчетности. И относительно содержания самих проектов, то они масштабны, многогранны, направлены на достижение социального эффекта прежде, чем будет получена выгода от привлечения в него инвестиций. Цели государственных проектов амбициозны и носят долгосрочный характер [9].

Оценить роль этих признаков в практической работе органов исполнительной власти сложно. Однозначного ответа на подобный вопрос: «эффективно или не эффективно», не будет. В настоящее время государство инициирует проекты, предлагает концепции решения стратегических задач развития РФ и социально-экономических проблем. Оно приглашает к их решению структуры государственного сектора, частный бизнес и организации общественного сектора, объединяя всех в целях изыскания внутренних ресурсов в достижении поставленных целей. Обеспечивает на 90% финансирование проектов из федерального бюджета. В этом случае, необходим жесткий контроль за расходованием бюджетных ресурсов, как со стороны государства, так и со стороны общества. Ответственные институты контролируют в большей степени реализацию проектов, потому что в первую очередь граждане получают услуги, возможность использования объектов социальной инфраструктуры, информационных площадок и технологий. Без этих инструментов управление государственными проектами бессмысленно.

Инициатива государства по реализации проектов является временным явлением в системе публичного управления, рассчитанного на зарождение самостоятельности и активных решений со стороны бизнеса. В идеальной конструкции публичного управления представители бизнес — сообщества первыми проявляют инициативу по решению социально-экономических вопросов, начиная от строительства дорог и завершая возведением стадионов, больниц, мостов и иных значимых объектов. Государство, в свою очередь, одобряет эти инициативы и при их целесообразности и социальной важности *гарантирует* реализацию проекта. Это могут быть различного рода гарантии: финансовая, инфраструктурная, информационная, технологическая, правовая и иная поддержка. В условиях санкционных ограничений бизнес, особенно субъекты среднего и малого предпринимательства, не готов самостоятельно выдвигать крупные инициативы и оплачивать их, даже при

условии предоставления последующих выплат в возмещение затраченных средств. Подобная ситуация требует государственной поддержки и *гарантирования* проектов до появления инновационных технологий и креативных идей по формированию собственных инвестиционных ресурсов у предпринимателей, достаточных для разработки и выполнения проектов.

Совместные действия по достижению конкретных результатов проекта в дальнейшем позволят привлечь и иностранные инвестиции, и инвестиции российского бизнеса. И в большей степени за счет кооперации предпринимателей, публичных юридических лиц, органов государственной власти удастся достичь запланированных эффектов. В любом случае прохождение этого этапа развития экономики и публичного управления будет сопровождаться неудачами, ошибками, победами и инновационными решениями.

Безусловно, существуют шероховатости современного процесса управления проектами. Выявляется «несоответствие между реализацией направлений государственной политики в форме проектов и программ с одной стороны и отсутствие методологического и организационного обеспечения управления данными проектами с другой стороны» [10]. Просматриваются проблемы технологической и информационной площадки управления проектами в органах исполнительной власти, но есть уже и положительные практики подобной деятельности (образовательные центры по инклюзивному образованию, строительство больниц и т.п.). Выделены лидеры проектного управления — субъекты РФ: Ленинградская область, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Белгородская область, Свердловская область и др. В Приморском крае, например, действует Проектный кодекс, утв. постановлением администрации Приморского края от 25.04.2016 № 160-па, а государственные служащие, занимающиеся проектным управлением, мотивированы.

Впервые о Национальной технологической инициативе было сказано в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 4 декабря 2014 года [11]. Постановлением Правительства РФ от 18 апреля 2016 года №317 «О реализации Национальной технологической инициативы» [12] утверждены Правила разработки и реализации планов мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической иници-

ативы. Для разработки «дорожных карт» НТИ задействован широкий круг субъектов, которые определяют целевые показатели и мероприятия по внедрению НТИ, включая частный сектор. Реализация «дорожных карт» НТИ осуществляется проектами, прошедшими специальный отбор. Проекты помимо государственной финансовой помощи должны иметь еще и внебюджетные источники финансирования, рассчитанные на поддержку государственно-частным партнерством. Стратегический план НТИ и продвижение ее проектов осуществляет «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (АСИ).

Проекты НТИ разрабатываются и реализуются в целях:

- создания, развития и продвижения передовых технологий, продуктов и услуг, обеспечивающих приоритетные позиции российских организаций на формируемых глобальных рынках;
- поэтапного совершенствования нормативно-правовой базы в целях устранения барьеров для использования передовых технологических решений и создания системы стимулов для их внедрения, совершенствования системы образования;
- обеспечения перспективных кадровых потребностей динамично развивающихся ком-

паний, научных и творческих коллективов, участвующих в создании новых глобальных рынков, развития системы профессиональных сообществ.

В организационно-технологическом аспекте НТИ становится глобальным проектом, охватывающим рынки интеллектуальной собственности, технологии, институты и инфраструктуру. Это [13]: а) десять рынков: AeroNet, AutoNet, EnergyNet, FoodNet, HealthNet, NeuroNet, MariNet; б) университетские города НТИ, в) кружковое движение, г) университет НТИ — 2035, д) олимпиада НТИ и др. Интересные и познавательные мероприятия проводятся в рамках инфраструктурных центров НТИ. С 10 июля 2018 года согласно программе первого образовательного интенсива «Остров 10–21», утвержденной наблюдательным советом АНО «Университет НТИ 2035», было проведено более 1000 мероприятий на о. Русский во Владивостоке. На базе ДВФУ действовали для школьников и студентов лаборатории по квантовым технологиям, машинному обучению, блокчейну, основам цифровой электроники, AR/VR, автоматизации биотехнологических процессов, построению геномных карт, медицинскому интернету вещей, интеллектуальным энергетическим системам, 3D-моделированию, проектированию биометрических сенсоров и робототехнике [14].

Библиографический список

1. Функциональная структура системы управления проектной деятельностью в Правительстве Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N43. Ст. 6028.
2. Методические указания по разработке национальных проектов (программ), утв. Правительством РФ 4 июня 2018 г. N4072п-П6
3. Там же.
4. Там же.
5. Там же.
6. Там же.
7. Там же.
8. Там же.
9. Васильев А.И., Прокофьев С.Е. Организация проектного управления в органах государственной власти // Государственное и муниципальное управление. 2016. № 4. С. 46.
10. Раменская Л.А. Особенности проектного управления в органах государственной власти на региональном уровне // Фундаментальные исследования. 2018. № 1. С. 111–115.
11. Парламентская газета. 2014. 5–11 декабря.
12. О реализации Национальной технологической инициативы: Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2016 года N317 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N17. Ст. 2413.
13. Официальный сайт АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». Режим доступа. URL: <https://asi.ru/nti/>
14. Около 30 технологических лабораторий откроют для участников образовательного интенсива «Остров 10–21» в ДВФУ. Режим доступа. URL: <https://asi.ru/news/93133/>

Поступила в редакцию 07.11.2018