

## Секция «Государственное и муниципальное управление»

### Приоритетные национальные проекты как пилотная форма интеграции проектного подхода в механизм государственного управления

*Харитоненков Андрей Сергеевич*

*Аспирант*

*Московский государственный институт международных отношений,*

*Международный институт управления, Москва, Россия*

*E-mail: 7745062@mail.ru*

Повышенное внимание государства к необходимости обеспечения устойчивого социально-экономического развития России обусловило появление новых форм и способов достижения планируемых результатов в системе государственного управления, в т.ч. опирающихся на проектный подход. Примером реализации такого подхода стали приоритетные национальные проекты (ПНП), определенные на начальных стадиях их реализации как элемент новой государственной стратегии развития России.

За прошедший с 2005 г. (года «запуска» национальных проектов) период стали ясны проблемы, сопровождающие внедрение проектного подхода в механизм отраслевого и межотраслевого государственного управления, функционирующий на регулярной основе. Причем «политизация» приоритетных национальных проектов привела к еще более яркому проявлению этих проблем.

1. Нормативная правовая база реализации приоритетных национальных проектов.

Декларация необходимости перехода к новым формам деятельности государственной администрации, повышающим эффективность достижения конечного результата, привела к формированию новых категорий, используемых на федеральном и региональном уровнях государственного управления, а также фактическому построению новой системы внешних и внутренних связей между федеральными и региональными органами исполнительной власти, что потребовало переосмысления сути целого ряда процессов государственного управления, а также их нормативной правовой основы.

В частности, появление и закрепление института приоритетных национальных проектов вызвало необходимость пересмотра федеральных целевых программ (ФЦП), которые, исходя из положений Бюджетного кодекса РФ, являлись основой реализации приоритетных национальных проектов (ПНП). Принятие новых и модернизация уже действующих ФЦП в значительной мере определило эффективность деятельности по реализации ПНП.

Необходимо отметить тенденцию последнего времени, согласно которой ПНП переименовываются в государственные программы (например, в середине 2008 г. национальный сельскохозяйственный проект стал государственной программой поддержки сельского хозяйства). Это дает возможность сделать вывод, что государство ищет нормативную правовую форму реализации декларации на ускорение социально-экономического развития и достижения определенных его показателей, соответствующую исторически сложившемуся построению системы исполнительной власти, не предусматривающую реализацию проектно-ориентированного подхода к управлению.

2. Управление приоритетными национальными проектами.

Реализация ПНП изначально осложнялась отсутствием соответствующего административно-правового механизма, формирование которого должно затрагивать не только измене-

ние внутренней структуры федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ), но и создания новых межотраслевых и отраслевых органов управления.

Так, для обеспечения взаимодействия между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями, научными и другими организациями при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией приоритетных национальных проектов и демографической политики создан Совет при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике.

Основной же организационной структурой, курирующей реализацию ПНП, стал Департамент приоритетных национальных проектов Правительства РФ.

На уровне основных субъектов реализации ПНП – профильных министерств и агентств, в силу их организационной структуры, а также привязки последней к исполнению системы государственных функций, фактически не было создано специализированных организационных единиц, управляющих реализацией ПНП. Т.е. возможно констатировать, что функция по реализации ПНП для ФОИВ стала дополнительной и во многом ресурсно-необеспеченной. Именно на этом уровне приоритетные национальные проекты стали превращаться в механизм трансферта государственных инвестиций, так как, несмотря на декларируемые успехи по реализации ПНП, ФОИВ в основном измеряют собственную эффективность деятельности по росту целевых государственных расходов, а также по соблюдению соответствующих планов.

Сведение механизма реализации ПНП к мониторингу и контролю над мероприятиями, финансирующимися из бюджетных источников, не только исказило планировавшееся качество этого механизма, но и привело к переориентации идеологии национальных проектов.

3. Административно-правовой механизм реализации национальных проектов и государственных программ.

Новое качество административно-правового механизма регулирования реализации ПНП / госпрограмм может и должно быть связано с новым для отечественной практики государственного управления подходом, меняющим саму суть управления – проектно-ориентированным подходом, переносащим большинство полномочий на уровень структуры, управляющей проектом.

Основная сложность такого качества управления – в выстраивании ориентированной на единую стратегическую цель «проектной цепочки», снимающей вопросы «что дальше?», а также позволяющей сохранить высококвалифицированные управленческие кадры, задействованные в управлении проектами различного уровня.

Реализующиеся в настоящее время приоритетные национальные проекты нельзя не признать успешными уже по причине того, что это – первый опыт крупномасштабной реализации социально ориентированного проектного подхода в новейшей истории России. Все отношения, как в правовой сфере, так и в сфере управления национальными проектами должны стать предметом тщательного научного анализа, для того, чтобы с использованием передового зарубежного и отечественного опыта, распространить теорию и практику проектно-ориентированного управления «по горизонтали» и «по вертикали».

Причем, при выработке рекомендаций по созданию эффективного административно-

правового механизма регулирования реализации ПНП / госпрограмм возможно с успехом использовать опыт имеющихся международных стандартов в этой сфере, переработанных с учетом национальной специфики государственного управления, заключающейся в основном в существенной разнице в уровнях социально-экономического развития и ресурсной специфике.