

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ "ОБРАЗОВАНИЕ" В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РФ: АНАЛИЗ СИСТЕМНЫХ ПРОБЛЕМ РЕАЛИЗАЦИИ

Моисеева Анна Олеговна

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Актуальность исследования обусловлена тем, что в современной России проектный подход утвердился в качестве ключевого инструмента реализации государственной стратегии и национальных целей развития. Продление сроков реализации национальных проектов до 2030 года подтверждает курс государства на использование проектных методов для модернизации экономической, социальной, научно-технической и культурной сфер. Национальные проекты призваны обеспечить комплексное решение актуальных проблем страны, концентрируя финансовые, административные и кадровые ресурсы на приоритетных направлениях.

Проблематика проектного управления в государственном секторе активно разрабатывается российскими исследователями. В работах С.Р.Абрамкиной, Л.Б.Владыкиной, А.Н.Лукина [1] исследуются организационные барьеры и кадровый дефицит. М.П.Прохорова и А.А.Шкунова [9] выявляют противоречия между проектным и операционным управлением. Фундаментальная проблема «параллелизма» документов стратегического планирования вскрыта К.Н.Лебедевым [5]. Кризис системы оценки эффективности и конфликт интересов при её проведении анализируют А.М.Лялин, Т.Н.Еремина, А.В.Зозуля [6]. Однако, несмотря на обширную литературу, комплексный анализ взаимосвязанных системных проблем применительно к конкретному национальному проекту в социальной сфере остается недостаточно изученным, что определяет научную нишу данного исследования.

Современная парадигма государственного управления базируется на методологии стратегического планирования, центральное место в которой занимает обеспечение долгосрочного роста экономики и качества жизни [2]. Правовой основой данной системы выступает Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Проектное управление в государственном секторе представляет собой развитие идей «нового государственного управления» (New Public Management), предполагающего заимствование эффективных корпоративных инструментов [3]. В отличие от процессного управления, ориентированного на поддержание цикличной деятельности, проект нацелен на создание уникального результата в условиях временных и ресурсных ограничений [1].

Иерархия системы стратегического планирования РФ выстраивается следующим образом: национальные цели развития → национальные проекты и государственные программы → федеральные проекты → региональные и муниципальные проекты. Национальные проекты, таким образом, выступают инструментом «перевода» долгосрочных стратегических приоритетов в конкретные, ограниченные по времени и бюджету комплексы мероприятий [4].

Теоретически проектный подход в государственном управлении обладает рядом неоспоримых преимуществ: концентрация ресурсов на приоритетах, ориентация на измеримый результат, повышение гибкости управления, стимулирование межведомственного взаимодействия и институционализация управления через проектные офисы [1, 7, 8].

Системные проблемы реализации национальных проектов (на примере проекта «Образование»)

Однако практика реализации национальных проектов выявляет глубокие системные противоречия, которые в полной мере проявляются и в проекте «Образование».

В системе госуправления РФ исторически сложился феномен «параллелизма документов», при котором стратегии, прогнозы и программы дублируют друг друга по содержанию, не имея четкого разграничения [5]. Это ведет к методологической путанице и росту транзакционных издержек. Национальный проект «Образование», будучи встроенным в эту архитектуру, сталкивается с рассогласованием показателей с профильной государственной программой «Развитие образования», что создает двойную отчетность и размывает ответственность.

Ключевым вызовом является глубинный конфликт между проектной логикой (гибкость, горизонтальные связи, ориентация на результат) и традиционной бюрократической системой (иерархия, регламентация процессов, вертикальная подотчетность). Как отмечают исследователи, артикуляция новых подходов при статичной системе администрирования не дает прироста эффективности [3]. В сфере образования это выражается в том, что инновационные проектные инициативы часто «гасятся» жесткими требованиями к отчетности по Федеральным государственным образовательным стандартам (ФГОС) и иными процессными процедурами.

На федеральном и региональном уровнях наблюдается дублирование функций проектных офисов при слабой методологической обеспеченности [4, 7]. Однако наиболее острый характер проблемы носят на муниципальном уровне. Именно муниципалитеты, реализующие проект «Образование» в школах и детских садах, испытывают кадровый голод, неопределенность с объемами финансирования и слабо включены в единый контур планирования [3, 7]. Это создает критический разрыв в «вертикали» реализации, когда стратегические цели не доходят до исполнителя.

Оценку эффективности проекта «Образование» зачастую проводит то же ведомство, которое его реализует, что создает конфликт интересов и сводит процедуру к формальности [6]. Методологический хаос выражается в преобладании интегральных оценок, фиксирующих степень освоения бюджета, а не реальное изменение качества образовательных услуг [5]. Высокие проценты «эффективности» могут не отражать действительного достижения национальных целей.

Острая нехватка квалифицированных кадров, владеющих методологией проектного менеджмента, особенно в регионах и муниципалитетах, является ключевым ограничителем [4, 7]. Парадокс ситуации в том, что служащие,

задействованные в проектах, часто перегружены рутинной отчетностью, а не проектной работой [8]. При этом значительные объемы финансирования направляются именно на те уровни, которые наименее к ним готовы институционально и кадрово.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что низкая эффективность реализации национального проекта «Образование» связана не столько с дефицитом финансов, сколько с комплексом системных, институциональных и методологических барьеров. Эти барьеры носят взаимосвязанный характер: методологический «параллелизм» документов усугубляет организационную путаницу, которая блокируется кадровым дефицитом и несовершенством системы оценки.

В научной среде сформировался консенсус относительно направлений совершенствования системы:

1. Преодоление методологического разрыва через синхронизацию документов стратегического планирования и четкое разграничение полномочий [4].

2. Углубление проектного подхода путем внедрения ресурсно-финансового планирования и управления рисками [4].

3. Институциональное развитие: перепрофилирование проектных офисов в центры компетенций и устранение конфликта интересов при оценке [6, 7].

4. Актуализация нормативной базы и приведение в соответствие с ней региональных актов [9].

Таким образом, исследование проблем реализации национального проекта «Образование» должно проводиться через призму выявления системных барьеров. Это позволит перейти от констатации неэффективности к выработке адресных рекомендаций по адаптации управленческих механизмов, направленных на преодоление выявленных ограничений.

Список использованных источников

1. Абрамкина С.Р., Владыкина Л.Б., Лукин А.Н. Использование проектного метода в государственном и муниципальном управлении: от декларирования к результативности // Социум и власть. – 2019. – № 2(76). – С. 37-45.

2. Бардовский В.П., Плахова Л.В., Соколова Н.Н. Актуальные вопросы формирования системы государственного стратегического управления // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 8-2. – С. 306-309.

3. Иванов Д.Ю., Суслов Е.Ю. Методологические проблемы государственного проектного управления социально-экономическим развитием России // Human Progress. – 2023. – Т. 9, Вып. 1. – С. 24.

4. Кузнецов Н.В., Котова Н.Е. Совершенствование проектного подхода в системе государственного стратегического управления // Фундаментальные исследования. – 2021. – № 11. – С. 114-119.

5. Лебедев К.Н. Проблема параллелизма документов государственного стратегического планирования // Экономические науки. – 2015. – № 129. – С. 20-27.

6. Лялин А.М., Еремина Т.Н., Зозуля А.В. Основные подходы к оценке и повышению эффективности управления государственными программами // Муниципальная академия. – 2020. – № 1. – С. 26-33.

7. Петрина О.А., Стадолин М.Е. Правовые и организационные основы проектного управления в секторе государственного управления // Муниципальная академия. – 2020. – № 1. – С. 20-25.

8. Прилипухина М.Е. Проблемы современного проектного менеджмента в государственном управлении // Проблемы экономики и управления: социокультурные, правовые и организационные аспекты : сб. ст. магистрантов и преподавателей КузГТУ. – Кемерово, 2021. – Вып. 3. – С. 123-127.

9. Прохорова М.П., Шкунова А.А. Анализ проблем реализации проектного управления в российской практике // Наука Красноярья. – 2019. – Т. 8, № 2-2. – С. 86-90.