

**Оценка эффективности и результативности реализации проектов на  
государственном уровне (на примере национального проекта  
«Демография»),**

***Береснева Виктория Александровна,  
Шубцова Людмила Владимировна,***  
*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации  
127083, г. Москва, ул. Верхняя Масловка, д. 15*

*В статье рассмотрены основы проектного подхода в органах государственной власти, особенности его реализации. Также проведен анализ реализации национального проекта «Демография» в разрезе показателей национальной цели и оценка его эффективности и результативности, были выявлены негативные тенденции. Авторами определены проблемы мониторинга и постановки целевых индикаторов, связанных с низким уровнем стратегического планирования. В результате были предложены инструменты повышения уровня эффективности и результативности национального проекта «Демография», которые уже показали свой результат за рубежом.*

*Ключевые слова:* национальный проект, оценка эффективности, цифровизация, демография.

*JEL коды:* J11, J13.

**«Evaluation of the effectiveness and efficiency of the implementation of  
projects at the state level (using the example of the national project  
«Demography»)»**

***Beresneva Victoria Aleksandrovna,  
Shubtsova Lyudmila Vladimirovna,***  
*Financial University under the Government of the Russian Federation  
127083, Moscow, Verkhnyaya Maslovka str., 15*

*The article considers the basics of the project approach in state authorities, the peculiarities of its implementation. An analysis of the implementation of the national project «Demography» was also carried out in the context of indicators of the national goal and an assessment of its effectiveness and productivity, negative trends were identified. The authors identified the problems of monitoring and setting target indicators associated with a low level of strategic planning. As a result, tools were proposed to increase the level of efficiency and productivity of the national project «Demography», which have already shown their results abroad.*

*Keywords:* national project, efficiency assessment, digitalization, demography.

## **Проектный подход в органах власти**

Для достижения значительных прогрессивных результатов в развитии России – увеличения численности населения страны, улучшения жизненного уровня граждан и создания благоприятных условий для их жизни, а также для раскрытия потенциала каждого человека, – необходимы целенаправленные усилия. В связи с этим был издан Указ Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Для достижения стратегических приоритетов, в том числе и показателей социально-экономического развития, был выбран проектный подход, который успел показать свою эффективность в бизнесе. Данный подход ориентирован на реализацию поставленных конкретных целей в условиях ограниченности ресурсов (информационных, финансовых и т.д.) для получения уникального результата.

Главная цель проектного управления в органах власти – обеспечить качественное принятие государственных решений, используя в наиболее эффективном и рациональном виде доступные ресурсы – административные, организационные и финансовые – в соответствии с приоритетами социально-экономического развития России.

Различные подходы проектного управления, элементов проектной методологии, а также их применение в национальных проектах являются основой многих научных работ, в том числе А.Р. Кокшарова [2], С.С. Мерзликина [3] и др. Применение контрольных мероприятий в проектном управлении позволяет более рационально расходовать бюджетные средства и оперативно корректировать проекты, чтобы эффективно решать поставленные задачи управления.

Российские авторы уделили большое внимание изучению механизмов реализации национальных проектов. Особенности внедрения проектного управления в систему государственного управления были исследованы В.П. Бауэром, В.В. Смирновым, А.А. Козловой, А.Ю. Синяевой. Вопросам реализации национальных проектов посвящены труды О.Б. Ивановой,

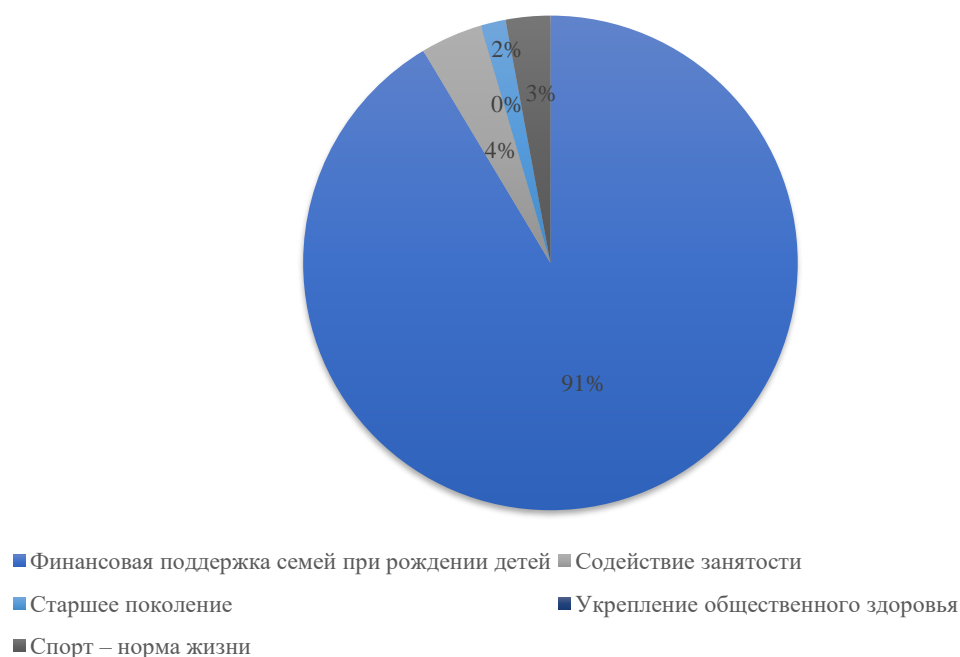
Е.М. Бухвальда, И.А. Кириченко, А.В. Смирнова, И.Н. Мигунова,  
С.А. Кожевникова.

При исследовании существующих проблем при оценке эффективности и результативности реализации национальных проектов, а также поиске и разработке их решений был использован следующий набор методов: методы системного анализа, формально-логический и сравнительный методы, а также методы статистического и исторического анализа.

### **Анализ реализации национального проекта «Демография»**

Национальный проект «Демография» стартовал в сложной ситуации, так как за 11 месяцев 2018 г. смертность превысила рождаемость на 193 тысячи человек. Коэффициент рождаемости составил 11 на тысячу населения, что на 5,2% меньше, чем в предыдущем году, а смертность составила 12,5 на тысячу населения, что соответствует уровню января-ноября 2017 г. Наибольшая убыль населения – более 7 на тысячу населения – зарегистрирована в Смоленской, Тамбовской, Тульской, Тверской и Псковской областях. Естественный прирост населения отмечен лишь в некоторых регионах.

Национальный проект «Демография» берет свое начало с января 2019 г. и планируется реализовываться по 2024 год (включительно). В настоящее время он включает в себя 5 федеральных проектов различной социальной направленности (рис. 1).



*Рис. 1.* Структура финансирования федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Демография».

*Источник:* [5].

*Fig. 1.* The structure of financing of federal projects that are part of the national project «Demography».

*Source:* [5].

Национальными целями и целевыми показателями, на достижение которых влияет национальный проект «Демография», являются:

- сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет;
- обеспечение устойчивого роста численности населения РФ;
- увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 процентов [5].

Национальный проект «Демография» является одним из самых дорогостоящих, так как его бюджет на 2019-2024 гг. запланирован в сумме 5346,2 млрд руб. [2].

Максимальный объем финансирования приходится на федеральный проект «Финансовая поддержка семей при рождении детей» и составляет

4882,9 млрд руб., что говорит о приоритетности увеличения численности населения за счет рождаемости. Минимальный объем приходится на федеральный проект «Укрепление общественного здоровья» – 3,7 млрд руб., что связано с небольшим объемом запланированных мероприятий (рис. 2).



Рис. 2 Финансирование федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Демография».

Источник: [5].

Fig. 2. Financing of federal projects that are part of the national Demography project.

Source: [5].

Основным источником финансирования нацпроекта являются бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, на их долю приходится 68% от общего объема финансирования, консолидированные бюджеты субъектов РФ составляют 24,9%.

На реализацию национальных проектов выделяется огромная часть бюджетных средств и, в связи с этим, следует особо уделять внимание эффективности и результативности их расходования.

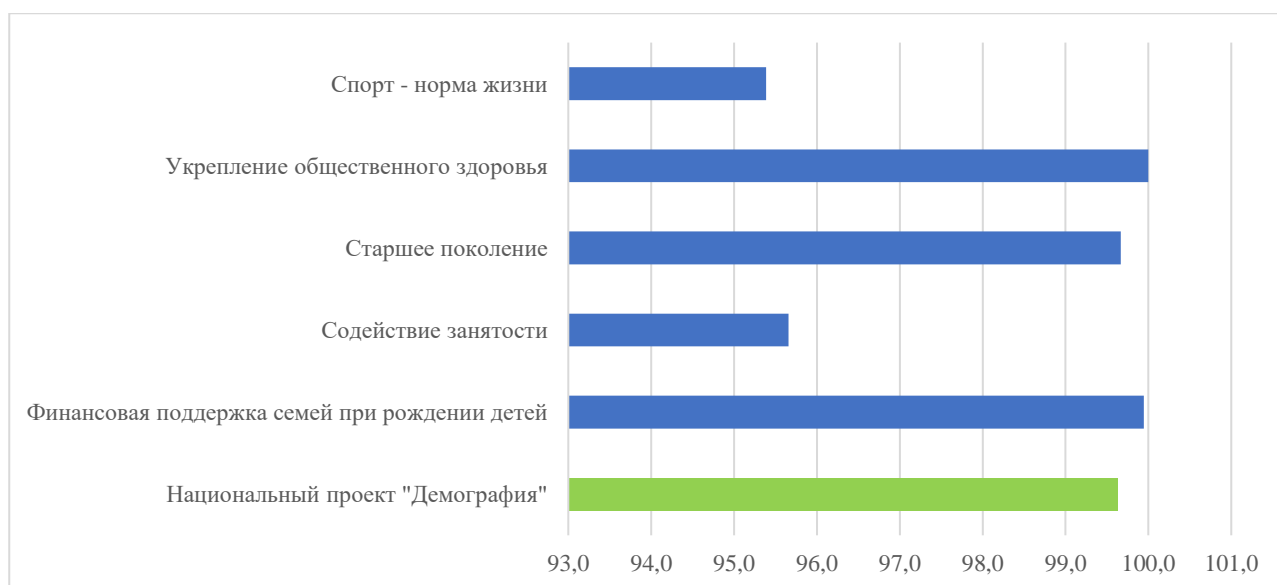
Контроль и анализ реализации национальных проектов является определяющим показателем эффективности достижения национальных целей.

Контроль эффективности – важное стратегическое направление, в ходе которого можно оценить, насколько результативно происходит реализация проекта, достигаются ли запланированные цели, насколько экономически

целесообразно продолжать далее работу над проектом и т.д. Результаты, полученные в ходе контроля и аудита, позволяют выявить несоответствия на начальных стадиях и в процессе реализации и дают возможность скорректировать деятельность в нужном контексте [4].

Каждый уникальный нацпроект (в том числе входящие в него федеральные проекты) имеет четко сформулированные цели и целевые индикаторы, достижение которых в дальнейшем должно стать показателями эффективности и результативности данного проекта. Количество основных целевых индикаторов варьируется в зависимости от проекта от 2 до 9 позиций. Многие целевые показатели носят конкретный, четко выраженный, характер. Например, снижение смертности населения трудоспособного возраста в рамках нацпроекта «Здравоохранение». Но в некоторых случаях формулировка поставленных целей может носить относительный, неформализованный характер (к примеру, воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности в нацпроекте «Образование»). Слабый уровень формализации затрудняет оценку эффективности реализации проектов, которые в настоящий момент оцениваются по кассовому исполнению, что вообще не отражает эффективность проектов.

Так, бюджетное исполнение нацпроекта «Демография» в 2022 г. составило 99,6% (рис. 3) [1]. Бюджетное исполнение в 2022 г. федеральных проектов, входящих в состав нацпроекта «Демография» составило: Финансовая поддержка семей при рождении детей – 99,9 %, Содействие занятости – 95,7 %, Старшее поколение – 99,7 %, Укрепление общественного здоровья – 100% и Спорт – норма жизни – 95,4 %. Исходя из этого, можно сказать, что самым эффективным по кассовому исполнению стал федеральный проект «Укрепление общественного здоровья», а самый низкий уровень бюджетного исполнения пришелся на федеральный проект «Спорт – норма жизни».



*Рис. 3.* Кассовое исполнение национального проекта «Демография» в 2022 г.

*Источник:* [1].

*Fig. 3.* The indicator of cash execution of the national project "Demography" in 2022.

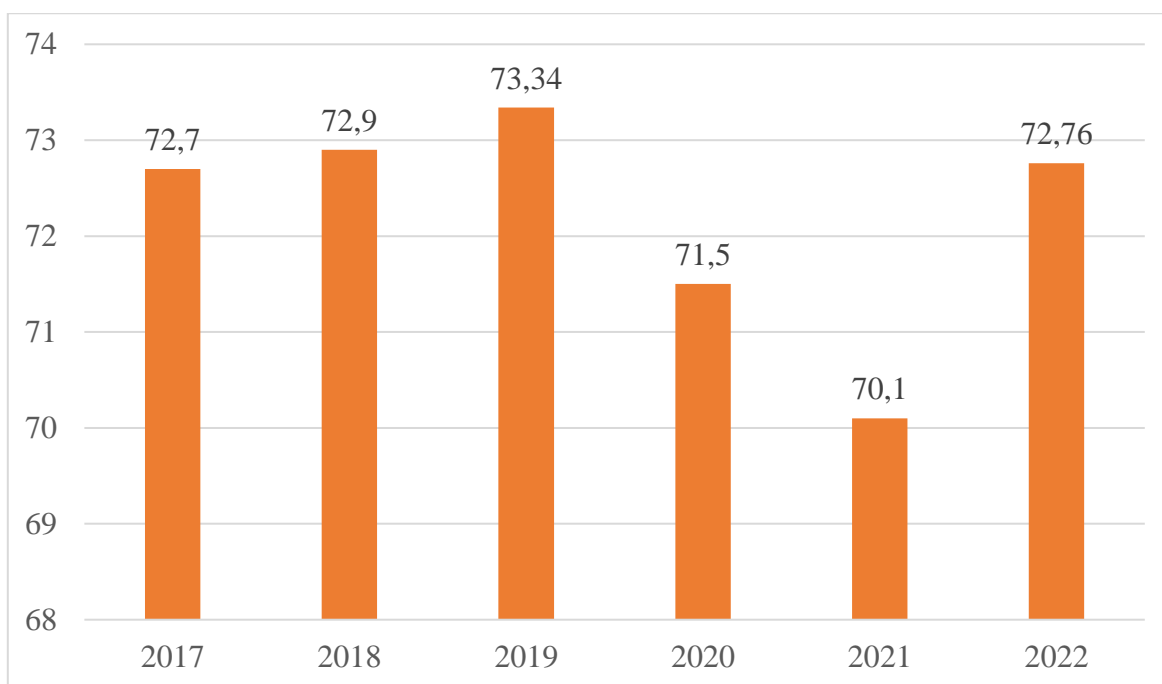
*Source:* [1].

Главной национальной целью, достижение которой влияет на национальный проект «Демография», является сохранение населения, здоровье и благополучие людей. Данная цель выражена через ряд целевых показателей.

1. Повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет.

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении – это теоретический показатель, который оценивает, сколько лет, в среднем, приходится прожить родившимся в данном году, при условии, что на протяжении всей жизни текущего поколения уровень смертности в каждом возрасте остается таким же, как в настоящее время. Он характеризует общий уровень смертности в разных возрастных группах.

Согласно статистическим данным, в 2022 г. ожидаемая продолжительность жизни увеличилась на 2,66 года и составила 72,76 г. (рис. 3) [5].



*Рис. 4.* Ожидаемая продолжительность жизни, лет.

*Источник:* [5].

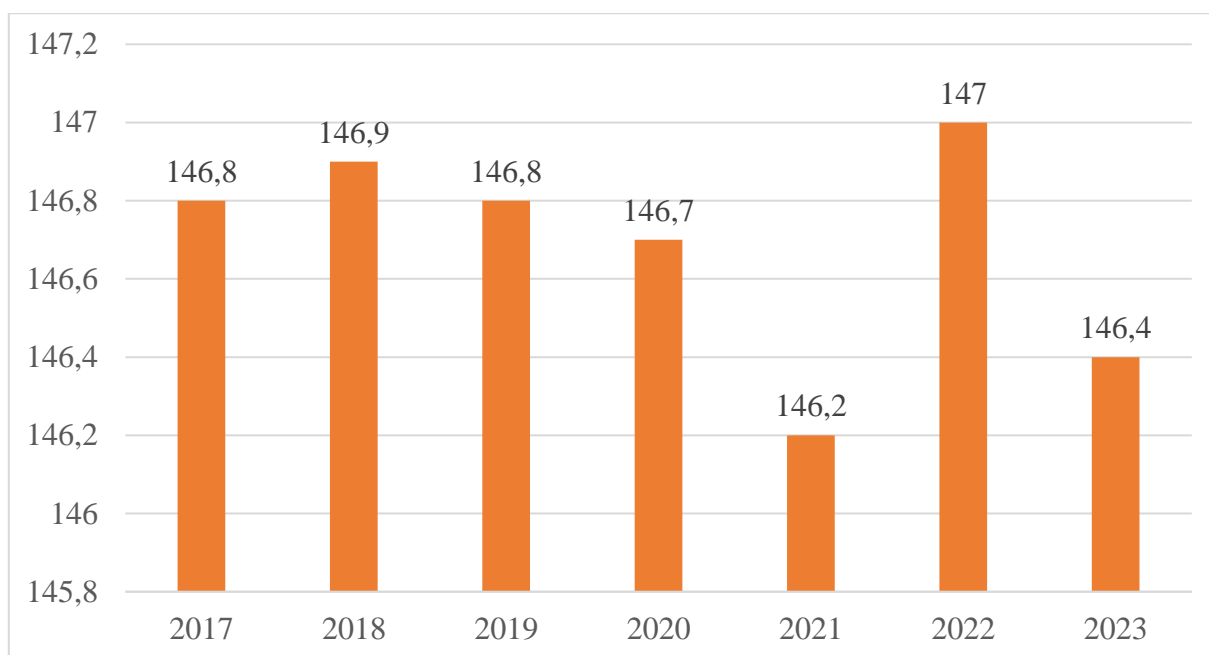
*Fig. 4.* Life expectancy, years.

*Source:* [5].

После двухлетнего спада, обусловленного распространением коронавирусной инфекции COVID-19, можно увидеть положительную тенденцию к росту данного целевого показателя. В 2020 и 2021 гг. произошло «сверхсмертельное» явление в России из-за коронавирусной пандемии. Количество умерших увеличилось на 19% и 36% соответственно по сравнению с 2019 г. В 2022 г. число умерших снизилось, но все же было на 6% выше, чем до пандемии.

## 2. Обеспечение устойчивого роста численности населения РФ.

Для обеспечения устойчивого роста численности населения принимаются меры в трех основных направлениях демографического развития: увеличение рождаемости, снижение смертности и создание благоприятных условий для качественного миграционного прироста. В настоящее время имеется отрицательная динамика численности населения (рис. 5).



*Рис. 5. Численность населения в Российской Федерации, млн человек.*

*Источник: [5].*

*Fig. 5. Population in the Russian Federation, million people.*

*Source: [5].*

Из рис. 4 можно увидеть, что численность населения имеет значение ниже 2017 г., т.е. до начала реализации национального проекта «Демография».

Данные Росстата указывают, что на 1 января 2023 г. численность постоянных жителей России составила 146,4 млн человек, что свидетельствует о снижении на 555 тысяч человек (минус 0,38 %) по сравнению с числом населения в 147 млн человек на 1 января 2022 г.

Отрицательная динамика обусловлена естественной убылью населения, где:

- число родившихся в 2022 г. сократилось на 6,8% (по сравнению с 2021 г.) и составило 1,2 млн человек;
- число умерших в 2022 г. сократилось на 21,9% (по сравнению с 2021 г.) и составило 1,7 млн человек. Однако этот показатель сократился по сравнению с 2021 г. еще более существенно, чем показатель рождаемости, – на 21,9%.

Также на снижение численности населения влияет чистый приток/отток международных мигрантов. Согласно статистике за январь-октябрь 2022 г., в

России наблюдается миграционный отток, составивший 20,6 тыс. человек. Это сравнимо с данными за тот же период годом ранее, когда число мигрантов увеличилось на 320 тысяч человек. Число прибывших за десять месяцев 2022 г. составляет 3,42 млн человек, что на 5% меньше, чем годом ранее, а число выбывших – наоборот, увеличилось на 5%, достигнув 3,44 млн.

3. Увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 процентов.

Один из главных факторов, способствующий укреплению здоровья населения, – увеличение процента граждан, регулярно занимающихся физической культурой и спортом. Цель госполитики в данной сфере – формирование условий, которые мотивируют и обеспечивают граждан заниматься физической культуре и спортом на регулярной основе.

Согласно статистическим данным, доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, имеет положительную тенденцию (рис. 6).

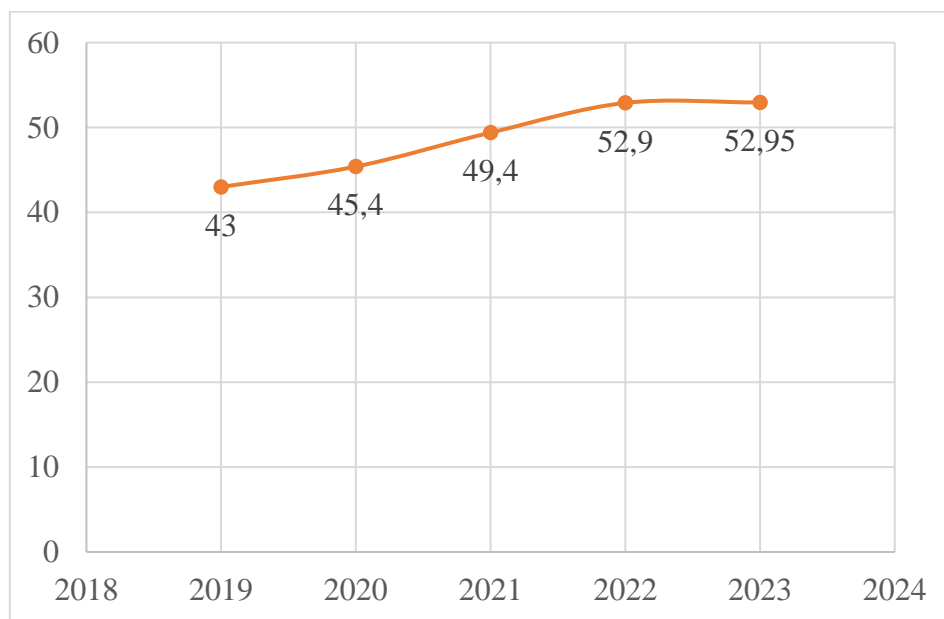


Рис. 6. Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом.

Источник: [5].

Fig. 6. The proportion of citizens systematically engaged in physical culture and sports.

Source: [5].

В России регулярно занимаются физической культурой и спортом 69,829 млн человек, что составляет 52,95 % населения в возрасте от 3 до 79 лет. В сравнении с прошлым годом, наблюдается прирост как в абсолютном (+4,575 млн человек), так и в относительном (+3,55%) выражении.

Важно отметить, что занятия спортом считаются систематическими, если человек соблюдает необходимый двигательный режим в объеме от 90 до 125 минут в неделю (в зависимости от возраста), проводя не менее 8 занятий в месяц. К примеру, для включения 30-летнего мужчины в статистику достаточно 7,5 часов физической активности в месяц.

### **Заключение**

Таким образом, главной сложностью в осуществлении национального проекта «Демография» стало недостаточно качественная разработка концепции его реализации в связи с краткими сроками, которые были установлены для разработки проектов. Очевидно, что именно это привело к тому, что в 2020 г. возникла необходимость переосмысления проекта, что свидетельствует о том, что процесс его реализации идет медленнее, чем планировалось.

Изучение этой проблемы также показало, что в ходе мониторинга реализации проектов возникают трудности, связанные как с самим механизмом мониторинга, так и с выполнением проектов. Более того, эти области пересекаются и могут усугублять друг друга, что может привести к задержкам или превышению бюджета, в некоторых мероприятиях – нехватки финансирования.

Исходя из проведенного исследования, к негативным тенденциям при реализации национального проекта «Демография» можно отнести:

- не выход на запланированные показатели по ключевым точкам;
- невысокая активность в достижении показателей нацпроекта.

Причинами негативных тенденций могут быть:

- демографический спад;
- низкий уровень реально располагаемой заработной платы;

- экологическая обстановка;
- низкий уровень медицинского обслуживания;
- последствия коронавирусной инфекции COVID-19;
- экономическая обстановка в условиях санкций;
- политическая обстановка в стране в связи со специальной военной операцией;
- косвенное отражение эффективности и результативности реализации национального проекта.

Рассмотренные причины, снижающие эффективность реализации национальных проектов, тесно связаны между собой. Проблема мониторинга, которая заключается в несоответствии реальных данных с ориентирами, заложенными в национальных и федеральных проектах, тесно связана с низким качеством планирования при формировании системы показателей эффективности проектов.

В связи с выявленными проблемами для эффективной реализации национального проекта и на основании зарубежного опыта необходимо:

1. увеличение материнского капитала при рождении (предоставление выплат за второго и последующих детей так же, как и за первого ребенка, система услуг по уходу за детьми, что показательно на опыте Франции);
2. Обеспечение благоприятных условий для развития детей (бесплатные кружки, спортивные секции, продленные группы и т.д., что практикуется в Германии);
3. Помощь при покупке жилья семей с детьми (финансирование 50% и более от стоимости жилья, что показывает опыт ряда зарубежных и российских коммерческих организаций).

Это поможет преодолеть те негативные тенденции, которые сейчас преобладают при реализации национального проекта, что позволит повысить эффективность и результативность его реализации.

## Список литературы

1. Исполнение расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов // Министерство финансов [Электронный ресурс]. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id\\_4=38341spolnenie\\_raskhodov\\_federalnogo\\_byudzheta\\_na\\_realizatsiyu\\_natsionalnykh\\_proektov](https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=38341spolnenie_raskhodov_federalnogo_byudzheta_na_realizatsiyu_natsionalnykh_proektov) (дата обращения: 20.04.2023).
2. Кокшаров А.Р. Актуальные проблемы проектного менеджмента // Лидерство и менеджмент. – 2019. – № 4. – С. 375-384. DOI: 10.18334/lim.6.4.41268
3. Мерзликин С.С. Сравнительный анализ актуальных методологий проектного управления // Лидерство и менеджмент. – 2023. – № 1. – С. 65-80. DOI: 10.18334/lim.10.1.117386
4. Панина О.В., Бакулина А.А., Еремин С.Г. Анализ и оценка действующей системы контроля и мониторинга хода реализации федеральных проектов (на примере федерального проекта «Поддержка занятости и повышения эффективности рынка труда для обеспечения роста производительности труда»). – М.: Проспект, 2021.
5. Паспорт Национального проекта «Демография» // Консультант-плюс [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_384857/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_384857/) (дата обращения 20.04.2023).

## References

1. Ispolnenie raskhodov federalnogo byudzheta na realizatsiyu natsionalnykh proektov [Execution of federal budget expenditures for the implementation of national projects]. Ministerstvo finansov. Available at: [https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id\\_4=38341spolnenie\\_raskhodov\\_federalnogo\\_byudzheta\\_na\\_realizatsiyu\\_natsionalnykh\\_proektov](https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=38341spolnenie_raskhodov_federalnogo_byudzheta_na_realizatsiyu_natsionalnykh_proektov) (accessed: 20.04.2023).
2. Koksharov A.R. Aktualnye problemy proektnogo menedzhmenta [Current Project Management Issues]. Liderstvo i menedzhment, 2019, no. 4, pp. 375-384. DOI: 10.18334/lim.6.4.41268

3. Merzlikin S.S. Sravnitel'nyj analiz aktual'nyh metodologij proektnogo upravleniya [Comparative analysis of current project management methodologies]. Liderstvo i menedzhment, 2023, no. 1, pp. 65-80. DOI: 10.18334/lim.10.1.117386
4. Panina O.V., Bakulina A.A, Eremin S.G. Analiz i otsenka dejstvuyuschej sistemy kontrolya i monitoringa hoda realizatsii federalnyh proektov (na primere federalnogo proekta «Podderzhka zanyatosti i povysheniya effektivnosti rynka truda dlya obespecheniya rosta proizvoditelnosti truda») [Analysis and assessment of the current system of control and monitoring of the implementation of federal projects (using the example of the federal project "Support for employment and improving labor market efficiency to ensure labor productivity growth")]. Moscow: Prospekt, 2021.
5. Pasport Natsionalnogo proekta «Demografiya» [Passport of the National Project «Demography»]. ConsultantPlus. Available at: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_384857/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_384857/) (accessed: 20.04.2023).

© Береснева Виктория Александровна, Шубцова Людмила Владимировна, 2023 г.