



Научная статья / Original article

DOI: 10.36683/2306-1758/2023-4-46/56-71

УДК 332.2.14+004.4:614.2

JEL: I15, M10, O22

Щеголев А. В., Михеев А. А.

МЕТОДОЛОГИЯ, ИНСТРУМЕНТЫ И ПРАКТИКА ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНАЛЬНОМ ЗДРАВООХРАНЕНИИ

Щеголев Александр Владимирович

кандидат экономических наук, доцент
Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС
г. Орел, Россия
e-mail: shchegolev_alex@mail.ru
ORCID: 0000-0001-6427-4295

Alexander V. Shchegolev

Candidate of Economic Sciences, Associated Professor
Central Russian Institute of Management – Branch of RANEP
Orel, Russia
e-mail: shchegolev_alex@mail.ru
ORCID: 0000-0001-6427-4295

Михеев Алексей Александрович

аспирант кафедры «Экономика и экономическая безопасность»
Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС
г. Орел, Россия
e-mail: mikheev-alex@yandex.ru

Alexey A. Mikheev

PhD student
Central Russian Institute of Management – Branch of RANEP
Orel, Russia
e-mail: mikheev-alex@yandex.ru

Проектная работа строится на всех уровнях управления в соответствии с целями и задачами, которые поставлены в национальных проектах страны. В последние годы существенно меняются технологии и инструментарий проектного управления, разрабатываются методические регламенты по организации проектной деятельности, которые формируют методологическую основу проектирования. Происходящие изменения обуславливают важность координации всех ветвей власти при работе над проектами. Региональные проекты разрабатываются на основании национальных и соответствующих федеральных проектов и предусматривают выполнение целевых показателей на уровне региона. Национальный проект «Здоровье» является одним из значимых для страны и ориентирован на модернизацию первичного звена системы здравоохранения, снижение смертности населения, экспорт медицинских услуг, подготовку кадров и цифровизацию системы здравоохранения. Цель исследования состояла в развитии теоретических и практических положений методологии и инструментария проектной деятельности в региональном здравоохранении. Использовались методы теоретико-логического анализа, сравнительной оценки, критической оценки концептуальных исследований учёных, системного мышления, анализа показателей и результатов проектной работы. В результате обоснована актуальность организации проектной работы на уровне региона. Проведён литературный обзор и дана оценка мнений специалистов и учёных в области развития проектной работы. Раскрыты элементы методологии проектной деятельности. Представлены итоги анализа практики проектного управления в регионе.

Ключевые слова: Agile-проектирование, региональные проекты, жизненный цикл проекта, паспорт проекта, национальные проекты, фреймворки.

Вклад авторов: все авторы внесли равный вклад в проведение исследования и написание статьи; выразили согласие нести публичную ответственность за все аспекты работы, связанные с точностью или

Project work is carried out at all levels of management in accordance with the goals and objectives of the national projects of the country. In recent years, the technologies and tools of project management have changed significantly. Methodological regulations for the project activities organization are being developed, which form methodological basis of the design. The ongoing changes make it important to coordinate all branches of the government when working on projects. Regional projects are developed on the basis of national and relevant federal projects and provide for the implementation of targets at the regional level. The national project Health is one of the most significant ones for the country, and is focused on modernization of the primary health care system, reducing mortality, exporting medical services, and training and digitalization of health system. The purpose of the study was to develop theoretical and practical provisions of the methodology and project activities tools in regional health care. Methods of theoretical and logical analysis, comparative evaluation, critical evaluation of conceptual research of the scientists, system thinking, analysis of indicators and results of project work were used. As a result, the project work relevance at the regional level is substantiated. A literary review is conducted and the opinions of specialists and scientists in the field of project work development are evaluated. The elements of the methodology of project activity are disclosed. The results of the analysis of project management practice in the region are presented.

Keywords: Agile design, regional projects, project life cycle, project passport, national projects, frameworks.

Authors' contribution: All authors contributed equally to the research and writing; agreed to be publicly responsible for all aspects of the work related to the accuracy or integrity of any part

достоверностью любой части рукописи; одобрили финальную версию статьи перед публикацией.

of the manuscript; approved the final version of the article before publication.

Для цитирования: Щеголев А. В., Михеев А. А. Методология, инструменты и практика проектной деятельности в региональном здравоохранении // Экономическая среда. – 2023. – № 4 (46). – С. 56-71. – <http://dx.doi.org/10.36683/2306-1758/2023-4-46/56-71>.

For citation: Shchegolev A. V., Mikheev A. A. Methodology, Tools and Practice of Project Activities in Regional Health Care. *Economic environment*. 2023; 4 (46): 56-71. (In Russ.). – <http://dx.doi.org/10.36683/2306-1758/2023-4-46/56-71>.

Введение

Проектная деятельность получила в последние годы широкое развитие. Проекты разрабатываются и внедряются во всех сферах деятельности. Проектная работа поставлена на системную основу. Это означает, что создаются проектные офисы, назначаются руководители, кураторы и администраторы проектов, формируются проектные группы. В таком массиве проектов, когда портфель проектов включает десятки разных тем, возникает множество проблем управления проектами, планирования ресурсов и времени на его реализацию, поиска людей, обладающих нужными знаниями для выполнения проекта, выбора методов проектной работы. Причём если раньше проекты завершались созданием конкретного продукта, то теперь проекты ориентированы на краткосрочные периоды их выполнения для создания продукта, который будет проходить тестирование и мониторинг для улучшения его характеристик. Такие изменения в проектной работе связаны с цифровизацией процессов и инновациями в сфере экономики, общества и политики.

Эффективность проектной работы зависит от применяемого инструментария, который формирует методологическую основу проектирования, что определяет актуальность темы научной статьи. Проектная работа в системе здравоохранения имеет отличия, которые связаны с особенностями региональной концепции проектирования и новыми медицинскими технологиями и продуктами, которые выходят на российский рынок на смену западным аналогам.

Материалы, методология и инструментарий исследования

Проектная работа в сфере здравоохранения строится по принципу организации и выполнения проектной работы в органах власти, имеет прямое отношение к системе менеджмента, а также выстраивается по стандартам в области проектного менеджмента. По этому вопросу очень мало источников научной литературы и пока еще не наработана практика. Более того, современный период характеризуется серьёзными методическими изменениями в сфере проектного управления на всех уровнях, в том числе и на уровне региона или конкретного тематического проекта.

В научных статьях актуальность проектной деятельности в органах государственной власти обсуждают авторы: А. Р. Кудашев Я. С. Митрофанова, В. И. Буренина А. В. Николаев Т. Н. Суминова.

Развитие проектной деятельности осуществляется под влиянием глобальных вызовов, которые поставлены перед государством и народом, среди которых: мировая пандемия, санкции, структурные изменения в поставках, кадровый дефицит

Так, авторы Е. Ж. Шильдибеков, А. Д. Омар отмечают, что государство играет значительную роль при определении экономической политики, модели дальнейшего развития страны, утверждения программ развития страны с учётом конкурентоспособности и её повышения [24]. Государство, по мнению авторов, использует инструменты проектного менеджмента для управления конкурентоспособностью страны.

Я. С. Митрофанова, В. И. Буренина считают, что глобальные вызовы современности требуют выхода из системных кризисов, активной и эффективной проектной работы от всех органов власти по всем направлениям [14]. Системные изменения вызывают ускорение цифровой трансформации организаций, отраслей и государственного управления. Цифровая трансформация и проектная работа являются фундаментальными базами развития публичного управления и особенно в регионах, которым сейчас отдано очень много полномочий, в том числе связанных с освоением бюджетных средств, которые выделяются на национальные

проекты.

Автор О. Л. Толмачев разделяет точку зрения коллег и отмечает разрушение цепочки поставок в результате структурных кризисов. Автор выделяет несколько глобальных причин, которые повлияли на перестройку системы: Covid-ограничения, высокая инфляция, продовольственный кризис, введённые против России санкции, уход иностранных компаний с российского рынка, сокращение объёмов производства [22]. В то же время эти негативные последствия раскрывают новые возможности для нашей страны, а именно разработку новых продуктов, технологий, программ в процессе проектирования. Проектная деятельность направлена на достижение Россией ведущих позиций в мире по ключевым отраслям экономики. В числе таких важных для страны отраслей выделяют медицину, фармацевтику, микробиологию. Все они связаны с системой здравоохранения и выполнением одного из приоритетных национальных проектов «Здоровье». Эти отрасли традиционно относились к государственному сектору экономики и требуют единого проектного регулирования, как подчеркивает А. Р. Кудашев [10]. По мнению учёного, определённый импульс проектной работе дал Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 г. А другой учёный, Л. А. Рожавский дополняет, что ускорение темпов проектного управления в разных сферах деятельности, и прежде всего в медицине, способствует развитию отрасли. В частности, автор отмечает, что результатами этой работы стали новые прогрессивные технологии, оборудованные рабочие места, реконструированные и оснащённые медицинские центры и самое главное вложение – инвестиции в интеллект, обучение и профессиональный рост персонала [18].

Особенности организации проектной деятельности в системе здравоохранения в своих работах выделяют О. С. Завьялова [6], С. В. Иванова [7], Е. Г. Калязина [9], В. Ю. Кулькова [11], В. В. Савватеев [19]. Их можно обобщить в таблице 1.

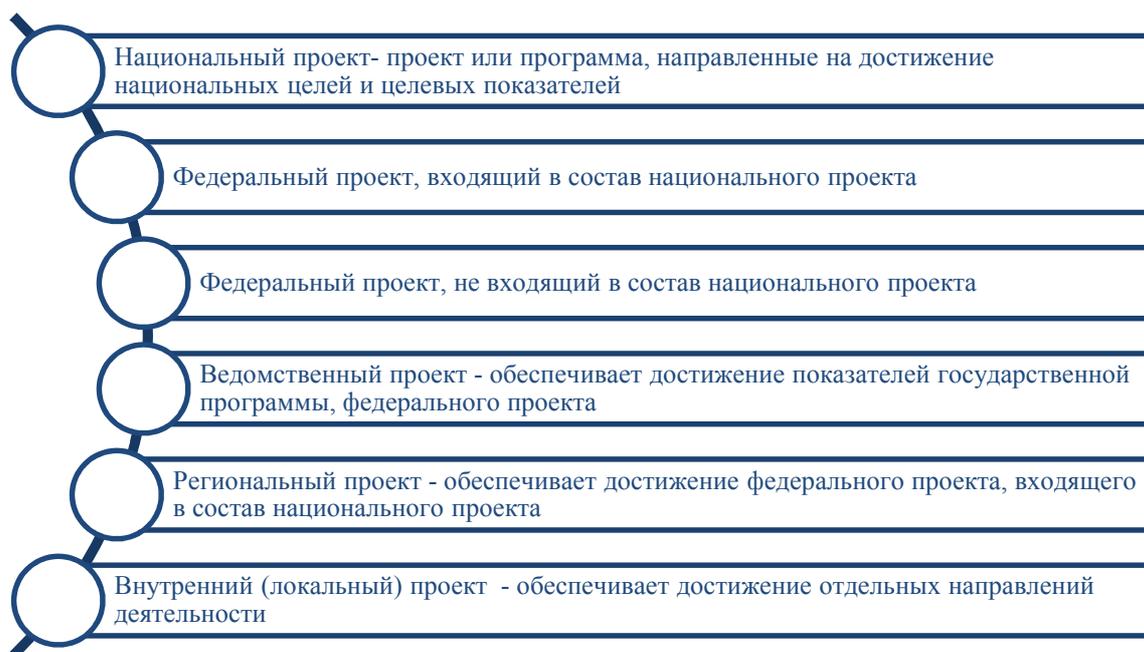
Таблица 1 – Особенности организации проектной деятельности в системе здравоохранения

Особенности проектной деятельности в здравоохранении	Характеристика сути проектной деятельности
Принципы управления	Гласность, открытость, прозрачность, обратная связь, доступность, оперативность
Цифровые трансформации	Информатизация, цифровизация и автоматизация процессов, применение бережливого производства за счёт сокращения потерь времени на обработку операций и документов
Ценность для человека/ клиентоцентричность	Рассмотрение в качестве проекта нового продукта, услуги, технологии, строительство новых объектов, диверсификация производства, online-обслуживание, дистанционное управление, развитие CRM-систем, кастомизация клиентов
Подготовка кадров	Организация обучения и сертификации сотрудников

Источник: составлено авторами

Особенности организации проектной деятельности в системе здравоохранения связаны также и с тем фактом, что в сфере государственного проектного управления применяются свои нормативные регламенты и государственные стандарты в области проектного управления, управления портфелями проектов, программами и проектами.

Основной нормативный документ, который регулирует основы проектной работы в сфере органов власти и регионов, – это Постановление Правительства РФ № 1288 от 31.10.2018 (ред. от 01.03.2023) «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». Согласно данному документу, проект – комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений. В системе государственного управления проекты классифицируются следующим образом (рисунок 1).



Источник: составлено авторами с использованием Постановления Правительства РФ № 1288.

Рисунок 1 – Классификация проектов в государственном управлении

Региональные проекты занимают самостоятельную позицию в классификации проектов и коррелируют с предыдущими уровнями управления. Постановление Правительства РФ № 1288 так определяет, что такое проектная деятельность: «Проектная деятельность – это деятельность, связанная с инициированием, подготовкой, реализацией (включая мониторинг и внесение изменений в проекты) и завершением реализации проектов».

Государственный стандарт ГОСТ Р 58184-2018 «Система менеджмента проектной деятельности. Основные положения» содержит определение инструмента проектного менеджмента. Под инструментом проектного менеджмента понимается средство практической реализации управленческого решения, принимаемого в процессе проектной деятельности.

Инструментарий управления вместе с методологической основой проектной деятельности включают использование нормативных регламентов федерального и ведомственного уровня, методов и информации для проектирования работы. Этот стандартный набор инструментов применяется в проектной работе во всех сферах деятельности, и в том числе в здравоохранении.

Особенности проектной деятельности в целом и нюансы проектирования продуктов и технологий в системе здравоохранения, которые связаны с реализацией одного из самых важных национальных проектов «Здоровье», диктуют необходимость широкого набора компетенций, которыми должны владеть сотрудники государственных органов власти и региональные государственные служащие. П. В. Лимарев, А. В. Ильина, Ю. Г. Маковецкая отмечают проблемы нехватки кадров, отсутствия знаний в сфере проектной работы, применения инструментов и методик проектного управления. П. В. Лимарев отмечает, что проектный подход предполагает при появлении новой задачи формирование команды исполнителей соответствующего профиля [12]. А. В. Ильина, Ю. Г. Маковецкая уточняют, что инновационный характер социально-экономического развития Российской Федерации во многом определяется наличием высококвалифицированных кадров во всех отраслях экономики [8].

Формирование системы проектного управления в здравоохранении, осуществления проектной работы в условиях цифровых трансформаций без преувеличения задаёт тон трендам информатизации государственного здравоохранения в нашей стране в ближайшие годы, что не может не сказаться на выборе инструментария и применении методологии проектирования. В. В. Савватеев, И. В. Свешников отмечают важность создания «Единого цифрового

контура» отечественного здравоохранения. Для этого даже разработан паспорт «Федеральный проект “Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)”» [19]. Суть проекта заключается в следующем:

1. Создание механизмов взаимодействия медицинских организаций,
2. Обеспечение цифровой трансформации и повышения эффективности функционирования отрасли на всех уровнях,
3. Использование гражданами электронных услуг и сервисов в сфере здравоохранения.

Построение системы проектной деятельности на региональном уровне при выполнении проектов в системе здравоохранения строится по принципу работы регионального проектного офиса, в котором задействованы все участники проектирования: проектный комитет, администраторы, кураторы, руководители, общественные советы, рабочие группы и пр.

Региональный проект в системе здравоохранения имеет прямое отношение к национальному проекту, федеральному проекту или государственной программе. Региональный проект обеспечивает достижение целей и показателей, реализацию мероприятий и результатов федерального проекта, входящего в состав национального проекта (п. 2 раздел 1 Постановления Правительства РФ № 1288). Также региональный проект позволяет выполнить индикаторы государственной программы Российской Федерации или государственной программы субъекта Российской Федерации.

Проектная деятельность основана на использовании единой методологии и инструментария проектирования, которые включают следующие элементы:

1. Жизненный цикл проекта,
2. Предметную область проектирования,
3. Портфель проектов, программы и проекты,
4. Принципы проектного менеджмента в органах государственной власти,
5. Систему нормативного регулирования проектной деятельности,
6. Методы и инструменты проектного менеджмента.

Рассмотрим эти компоненты более подробно.

Жизненный цикл проекта. В органах власти модель жизненного цикла проекта содержит четыре фазы/процесса: инициирование, подготовку, мониторинг, завершение реализации (рисунок 2).

Инициирование	Подготовка	Мониторинг	Завершение реализации
Формирование перечня проектов, определение проекта, подготовка паспорта проекта	Разработка паспорта проекта в соответствии с методическими рекомендациями, согласование проекта, подготовка заключения на проект общественно-экспертных советом	Измерение фактических параметров проекта и отклонений от плановых значений, формирование отчетов о ходе реализации проектов, подтверждение достоверности данных в ГАС "Управление"	Подготовка отчета о завершении реализации проекта, оценка выполнения задач, достижения результатов, эффективности использования бюджетных средств

Источник: составлено авторами с использованием Постановления Правительства РФ № 1288

Рисунок 2 – Фазы / процессы жизненного цикла проекта

Если обратиться к Национальному стандарту РФ. ГОСТ Р ИСО 21500-2014 от 01.03.2015 «Руководство по проектному менеджменту», то в нём выделяют пять фаз проектной деятельности: инициирование, планирование, исполнение, контроль, завершение. Выделение фазы контроля в системе проектирования на всех уровнях, как нам представляется, является очень важным этапом, помимо мониторинга (см. рис. 2). Введение данного процесса позволит проследить освоение бюджетных средств, которые выделяются федеральным центром на выполнение проектных мер и расходуются регионами в зависимости от приоритетов.

Предметная область проектирования. Помимо процессов или фаз проектной деятельности, в методическом аспекте важно управлять предметной областью проектирования. Предметная область включает следующие сферы знаний:

1. Интеграцию,
2. Содержание,
3. Расписание,
4. Стоимость,
5. Качество,
6. Ресурсы,
7. Коммуникации,
8. Риски,
9. Закупки,
10. Заинтересованные стороны.

Предметная область нужна для понимания сути процессов, практик, входов и выходов, применяемых инструментов и методов.

Каждая предметная область важна для той или иной фазы/ процесса проекта.

На этапе инициирования проекта в государственной сфере сейчас важна интеграция усилий и вовлечённость заинтересованных сторон, особенно граждан и общественности [21].

На этапах планирования, исполнения, мониторинга и контроля необходимы все знания для проектной группы. Причём в условиях цифровых трансформаций актуально применение технологий и инструментария Agile – гибкого проектного управления, по мнению И. А. Ереминой, что подразумевает постоянный контроль исполнения национальных проектов [4; 5]. Гибкие технологии позволяют контролировать выполнение проекта по производству продукта по мере готовности исходя из этапа/ стадии проекта с учётом выделенных бюджетных средств.

На этапе закрытия, завершения проекта применяем знания по оценке качества проекта и удовлетворённости клиентов, достижению общественно значимых результатов.

Портфель проектов, программы и проекты. Компонентами проектного менеджмента являются портфель проектов, программы и проекты. Портфель проектов объединяет программы и проекты с целью эффективного управления и достижения стратегических целей. Программа представляет собой комплекс взаимосвязанных проектов и мероприятий.

Управление проектом может осуществляться по трём разным сценариям (рисунок 3).



Источник: составлено авторами с использованием Постановления Правительства РФ № 1288

Рисунок 3 – Сценарии управления проектом

По определению, проект – это комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений (статья 5 Постановления Правительства РФ № 1288).

Принципы проектного менеджмента в органах государственной власти. Принципы проектной работы представляют собой основополагающие требования, которыми следует чётко руководствоваться [1; 3]. Система проектного менеджмента в органах власти основывается на следующих принципах (ГОСТ Р 58184-2018 «Система менеджмента проектной деятельности. Основные положения»):

- гибкость,
- универсальность,
- модульность,
- совместимость,
- прозрачность,
- процессный подход,
- ориентация на результат.

Для государственных органов власти п. 22 Постановления Правительства РФ № 1288 предусмотрено следование принципам подготовки проектов, которые обязательны для исполнения и определяют суть проектной работы на уровне регионального проектирования (таблица 2).

Таблица 2 – Общие принципы подготовки проектов

Принцип	Характеристика принципа
Достижение целей	Влияние проектов на достижение национальных целей и целевых показателей
Выполнение параметров проекта	Отражение в паспортах проекта национальных целей и задач России
Отражение общественно значимых результатов	Отражение в паспортах проектов общественно значимых результатов, влияющих на качество жизни граждан и условия ведения предпринимательской деятельности
Эффективность, достаточность и необходимость мероприятий проекта	Обоснование эффективности, достаточности и необходимости мероприятий/результатов проектов
Оптимизация или минимизация стоимости проекта	Реализация мероприятий по проекту, которые могут оптимизировать или минимизировать стоимость проекта
Оценка востребованности финансового обеспечения	Проведение оценки востребованности, стоимости и источников финансового обеспечения содержания объектов имущества при исполнении проекта

Источник: составлено авторами

Принципы подготовки проекта ориентированы на достижение целей проекта при заданных ресурсах, возможности корректировки стоимости, востребованности в источниках обеспечения имущества, которые будут либо создаваться, либо приобретаться в рамках реализации проекта.

Система нормативного регулирования проектной деятельности. Проектная работа представляет собой сложный многоуровневый процесс, который направлен на реализацию и достижение целей национальных проектов. В этой связи система нормативного регулирования проектной деятельности также представлена разными уровнями документов.

Первый уровень – законодательный, включает Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204, Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474, которые определяют приоритеты разработки и реализации национальных проектов в России.

Второй уровень – стратегический, включает Стратегию пространственного развития

РФ на период до 2025 года, Прогноз социально-экономического развития РФ на период до 2036 года, т. е. системообразующие документы стратегического планирования, которые содержат основные направления работы Правительства РФ и органов власти.

Третий уровень – нормативно-организационный, включает Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 и Программу «Цифровая экономика», которые отражают особенности организации и регулирования осуществления проектной работы в проектных офисах на разных уровнях проектного управления.

Четвёртый уровень – стандартизированный, включает государственные стандарты в области проектного менеджмента, руководства проектной работой, управления проектами, программами и портфелем проектов.

Пятый уровень – методический, содержит методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах власти, регионах и сферах деятельности.

Методики и инструментарий проектного управления. Методики проектного управления включают методы и инструментарий, которые используют разработчики проекта и ответственные лица за реализацию проекта [2; 13]. Под методом проектного управления понимается способ теоретического исследования или практического осуществления проектной работы. Под инструментом проектного управления понимается устройство, документ, алгоритм и пр., используемые для проведения исследования или практического осуществления проектной работы.

Методы проектной работы достаточно обширны и включают как методы сбора информации, так и методы её анализа и отображения данных при мониторинге [15; 20]. К примеру, на этапе инициирования и планирования проектов можно использовать методы анализа рынков, анкетирования, опроса, бенчмаркинга, интервью. На этапе анализа данных в процессе исполнения проекта используются методы анализа затрат и выгод, альтернатив, допущений и ограничений, SWOT-анализа, анализа процессов, оценки стоимости и пр. На этапе мониторинга, контроля и завершения проекта используются матричные диаграммы и схемы, анализ решений на основе множества, диаграммы причинно-следственных связей и обратных связей [17].

На смену применения Waterfall-методологий проектного менеджмента на всех уровнях выполнения проектов приходят Agile-методологии. Разница между этими методологиями проектного управления, или, как ещё их называют, фреймворками, принципиальная. Waterfall-методология иначе называется водопадной или каскадной моделью проектного управления. Суть этой методологии заключается в том, что содержание, сроки и стоимость проекта определяются на начальных фазах жизненного цикла. Любые изменения проекта затруднены и требуют дополнительного управления. Эти модели проектирования применяются там, где нужен конечный результат без его совершенствования и потребление продукта или услуги возможно при наличии готового продукта. Эти же методологии растянуты во времени, т. к. выполнение проекта ориентировано на конечный результат.

Agile-методологии базируются на применении итеративных и инкрементных моделей вместе с гибкими технологиями. Эти технологии основаны на управлении изменениями. Каждая итерация совершенствует функциональность продукта или услуги.

Отрасль здравоохранения в настоящее время подвержена инновационным изменениям, требующим скорейшего совершенствования проектной работы, разработки новых продуктов и технологий, а также цифровых платформенных решений в области обслуживания пациентов. Следовательно, для этой отрасли в ближайшем будущем будет характерно применение Agile-фреймворков под влиянием цифровых трансформаций.

Понимание сути проектной работы в региональном управлении здравоохранением на основе современных методологий и инструментария проектного менеджмента позволяет дать оценку результатов проектной работы, которая ведётся в регионе, выявить положительные и отрицательные стороны такой работы.

Результаты исследования и их обсуждение

Анализ состояния проектной деятельности в регионе показал, что на порталах органов областной власти созданы вкладки, которые отображают сведения о национальных проектах в регионе. Содержательная часть проектной деятельности включает:

- нормативные правовые акты и методические материалы Российской Федерации;
- организационную структуру управления национальными проектами;
- паспорта региональных проектов и отчёты.

Нормативная база проектной деятельности в регионе существенно отличается от тех нормативных документов, которые были рассмотрены в статье выше и координируют положения проектной деятельности в Правительстве РФ. В числе правовых актов регионального значения следуют выделить:

- Методические указания по порядку и типовой форме заключения соглашения между руководителем федерального проекта и руководителем регионального проекта о реализации на территории субъекта Российской Федерации регионального проекта¹;
- Методические рекомендации по подготовке региональных проектов²;
- О направлении разъяснений по подготовке органами исполнительной власти субъектов РФ региональных составляющих национальных проектов³;
- О подготовке региональных проектов⁴.

Важное организационно-методическое значение имеет координация работы всех участников проектной деятельности в регионе. Рекомендации по организации управления региональным проектом приведены на рисунке 4.

Для организации и осуществления проектной деятельности в регионе создаётся проектный офис. Его основные функции заключаются в подготовке информации о ходе реализации проектов на территории региона. Ответственность за утверждение, контроль подготовки и реализацию проектов в регионе лежит на губернаторе. Губернатор отвечает за достижение целевых показателей проекта и решение задач, которые касаются области.

Для координации хода реализации проектов назначается куратор и руководитель проекта. Это могут быть ответственные должностные лица органа исполнительной власти региона. Исполнение проекта осуществляет рабочая группа, которая включает специалистов учреждений, организаций на территории региона.

Организационная структура управления национальными проектами в Орловской области приведена на рисунке 5.

В Орловской области независимо от вида проекта и принадлежности его к сфере деятельности создана единая система управления проектной деятельностью региона. В основе этой системы создан региональный штаб или проектный офис. Губернатор области как ответственное лицо в регионе за выполнение национальных проектов отвечает за достижение поставленных целей, выполнение показателей и поставленных задач. Ответственность за организацию проектной работы несёт заместитель губернатора Орловской области по планированию, экономике и финансам. Общую координацию проектного управления осуществляет Управление проектной деятельности и национальных проектов Департамента экономического

¹ Методические указания по порядку и типовой форме заключения соглашения между руководителем федерального проекта и руководителем регионального проекта о реализации на территории субъекта Российской Федерации регионального проекта. Утверждены протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 17 декабря 2018 г. № 15. – URL: https://invest-orel.ru/userfiles/7_Metod_ukazaniya_soglasheniya_RP.pdf.

² Методические рекомендации по подготовке региональных проектов. Аппарат Правительства Российской Федерации от 30.11.2018 г. № 9861п-П6. – URL: https://invest-orel.ru/userfiles/8_Metod_rec_po_podgotovke_RP.pdf.

³ О направлении разъяснений по подготовке органами исполнительной власти субъектов РФ региональных составляющих национальных проектов. Письмо Аппарата Правительства РФ от 26 июля 2018 г. N 5803п-П6. – URL: <https://invest-orel.ru/userfiles/Razyiasneniya%20po%20podgotovke.pdf>.

⁴ О подготовке региональных проектов. Проектный офис Правительства Российской Федерации, декабрь 2018 г. – URL: https://invest-orel.ru/userfiles/O_podgotovke_reg_proektov.pdf.

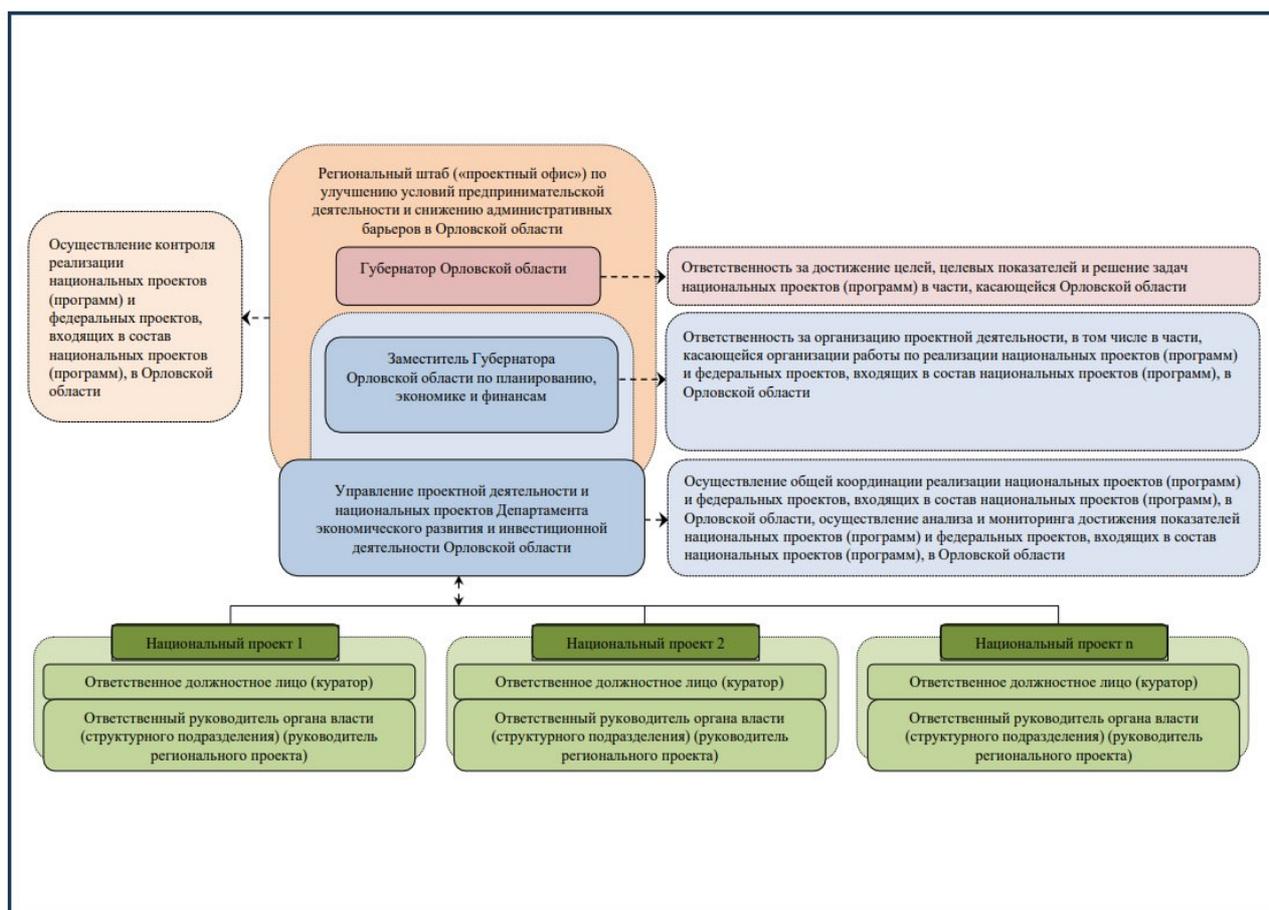
развития и инвестиционной деятельности в Орловской области. Это же управление проводит анализ и мониторинг достижения показателей национальных проектов. По каждому проекту назначается куратор и руководитель регионального проекта.



Источник: составлено авторами с использованием «О подготовке региональных проектов». Проектный офис Правительства Российской Федерации

Рисунок 4 – Рекомендации по организации управления региональным проектом

По региональным проектам в сфере здравоохранения, которые связаны с национальным проектом «Здравоохранение», руководителем проектов назначен руководитель Департамента здравоохранения Орловской области. На рисунке 6 приведена выборка всех региональных проектов в сфере здравоохранения и здоровья граждан, которые реализуются на территории Орловской области. Только один единственный проект на тему «Модернизация первичного звена здравоохранения Российской Федерации (Орловской области)» реализуется с 2022 года. Все остальные проекты реализуются в регионе с 2019 года.

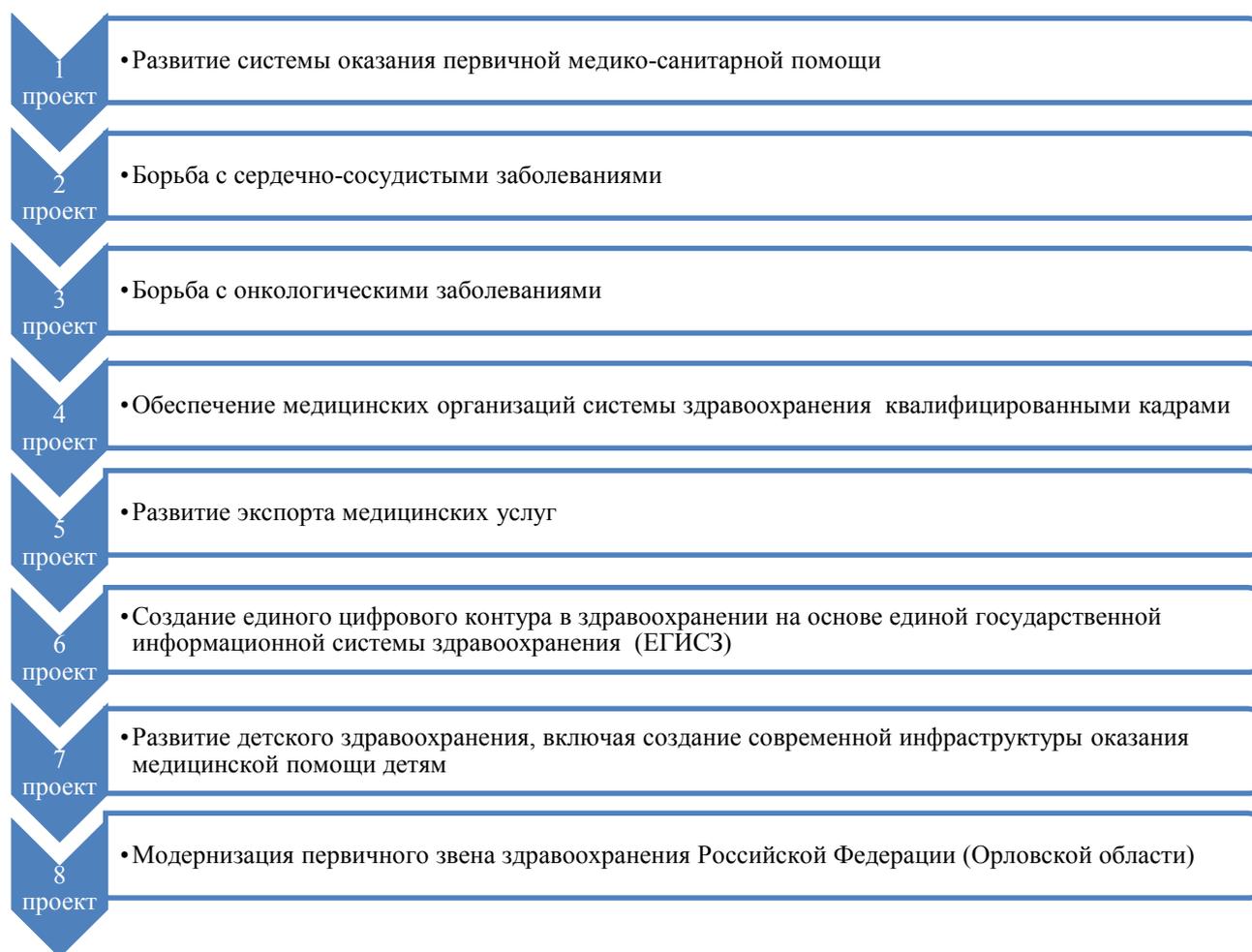


Источник: составлено с использованием https://invest-orel.ru/articles/testovaya_zapis

Рисунок 5 – Организационная структура управления национальными проектами в Орловской области

В процессе анализа организации проектной деятельности в системе здравоохранения Орловской области мы обратили внимание на тот факт, что основное внимание в рамках достижения национальных целей уделяется предупреждению заболеваний сердечно-сосудистой системы, онкозаболеваний, оказанию медицинской помощи детям. Для организации качественной работы поликлиник, медицинских пунктов и консультаций действуют проекты развития системы и модернизации первичного звена здравоохранения. Особое внимание уделяется подготовке врачей, медсестёр и экспорту медицинских услуг. В эпоху цифровых преобразований ведётся работа над проектом по созданию единого цифрового контура информационной системы здравоохранения. Всего в Орловской области реализуется 8 региональных проектов здравоохранения.

Об актуальности проектирования работы в сфере здравоохранения говорят цифры (таблица 3). Несмотря на то, что показатель смертности на 100 тыс. человек населения в целом по стране снижается, смертность жителей страны от всех болезней по-прежнему остаётся высокой. По России в 2020 году показатель составил 521,6 человек на 100 тыс. населения, в 2021 – 560 человек, в 2022 году – 491,4 человек. По ЦФО показатели немного ниже: в 2020 году – 496,4 человек, в 2021 году – 543,2 человека, в 2022 году – 454 человека. Орловская область демонстрирует высокие показатели количества случаев смертности людей от всех болезней на 100 тыс. населения. Показатели имеют следующие значения: в 2020 году – 616,9 человек, в 2021 году – 629,1 человека, в 2022 году – 576 человек. Темп снижения числа умерших жителей области в 2022 году по отношению к 2020 году составил 93,4 %, что немногим ниже значения показателя по России, но больше значения регионов ЦФО в целом.



Источник: составлено авторами с использованием https://invest-orel.ru/articles/pasporta_regionalnykh_proektov

Рисунок 6 – Виды региональных проектов, реализуемых в рамках национального проекта «Здравоохранение»

Таблица 3 – Смертность населения трудоспособного возраста (на 100 тыс. населения)

Показатель	2020 год	2021 год	2022 год	Темп роста 2022/2020, %
Российская Федерация	521,6	560	491,4	94,2
ЦФО	496,4	543,2	454	91,5
Орловская область	616,9	629,1	576	93,4

Источник: составлено авторами на основании данных Федеральной службы государственной статистики⁵

Под контролем государства и важности организации проектной работы развития детского здравоохранения и модернизации инфраструктуры объектов оказания медицинской помощи детям всех возрастов находятся в первую очередь показатели детской смертности. Эффективность выполнения целевых показателей проектной работы можно проследить по следующим данным (таблицы 4, 5, 6):

- показатели младенческой смертности (на 1 тыс. родившихся живыми);
- показатели смертности детей в возрасте 0-4 года на 1000 родившихся живыми;
- показатели смертности детей в возрасте 0-17 лет на 100 тыс. детей соответствующего возраста.

⁵ Показатели, определенные "майскими" указами Президента РФ, и показатели национальных проектов. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/53175>.

Таблица 4 – Детская смертность

Показатель	2020 год	2021 год	2022 год	Темп роста 2022/2020, %
Младенческая смертность (на 1 тыс. родившихся живыми)				
Российская Федерация	4,5	4,6	4,4	97,8
ЦФО	3,9	4	4	102,6
Орловская область	5,7	6,7	8	140,4
Смертность детей в возрасте 0-4 года на 1 000 родившихся живыми				
Российская Федерация	5,5	5,8	6,0	109,1
ЦФО	4,8	5,2	5,1	106,3
Орловская область	6,8	7,3	9	132,4
Смертность детей в возрасте 0-17 лет на 100 тыс. детей соответствующего возраста				
Российская Федерация	44,6	47,1	43,4	97,3
ЦФО	40,1	44,7	41	102,2
Орловская область	53,8	51,6	55,1	102,4

Источник: составлено авторами на основании данных Федеральной службы государственной статистики⁶

Достижимость снижения числа летальных случаев младенческой смертности при рождении детей по России показывает темп снижения в 2022 году по отношению к 2020 году – 97,8 %. По ЦФО и Орловской области пока стабилизировать ситуацию и выйти на снижение показателя не получается. В ЦФО, если на 1 тыс. детей, которые родились живыми, приходится 4 случая младенческой смертности, то в Орловской области показатель младенческой смертности составляет в 2022 году – 8 человек. Темп роста показателя в 2022 году по отношению к 2020 году составляет 140,4 %.

Анализ проводится по количеству случаев детской смертности в возрасте от 0-го возраста до 4 лет. В этом направлении важно задуматься над причинами и государственными мерами по снижению рисков детской смертности, т. к. показатели демонстрируют высокие темпы роста как по России, так и по регионам ЦФО. По России за год гибнут 6 человек детей на каждую тысячу родившихся живыми. Темп роста числа смертельных случаев вырос и составил 109,1 %. По ЦФО показатель немного ниже и составляет 106,3 %. В Орловской области показатель вырос на треть и во все годы анализируемого периода был выше среднероссийских данных. В 2022 году смертность детей в возрасте от 0 до 4 лет составила 9 человек на 1 000 детей, родившихся живыми.

Дети старшей возрастной группы в возрасте до 17 лет жизненно устойчивы. В целом по России показатели случаев смертности детей в этой возрастной категории демонстрируют снижение темпов роста до 97,3 %. На 100 тыс. человек детей более старшего возраста приходится 43,4 случая смертности по данным 2022 году, что на 1,2 человека меньше. По ЦФО и Орловской области наблюдаются темпы роста целевого показателя. В Орловской области цифры значительно превышают данные Центрального округа и России. В 2022 году летальность детей до 17 лет составила 55,1 человек, когда в 2020 году этот показатель был 53,8 человек.

Показатели, которые представлены в таблицах 4, 5, 6, отражают данные, которые характеризуют необходимость принятия проектных решений в области поддержки, развития медицины, модернизации инфраструктуры учреждений здравоохранения, обновления оборудования диагностики, производства новых современных лекарственных препаратов для профилактики болезней, для будущих мам и новорождённых. Для детей более старшего возраста важно предусмотреть, помимо диагностических и профилактических медицинских мер, создание условий для комфортной жизни, ранней диагностики заболеваний при проведении школьных медицинских осмотров с осмотром профильными врачами, организации бесплатного или льготного оздоровления и лечения.

⁶ Показатели, определенные "майскими" указами Президента РФ, и показатели национальных проектов. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/53175>

В рамках организации проектной работы с учётом результатов мониторинга национальных проектов в сфере здравоохранения каждый регион может провести анализ выполнения целей национальных проектов, оценить текущую проблемную ситуацию и доработать паспорта проектов на своём уровне. При этом учитываются источники финансирования и координация усилий всех ветвей власти, банков, бизнеса, учреждений здравоохранения, общественности при работе над региональными проектами.

Проектная работа в регионах находится на этапе дальнейшего развития и взаимодействия с уровнями проектирования федерального значения и национальными проектами. Не должны оставаться в стороне те инструменты и механизмы, которые связаны с организацией ведомственной проектной работы, особенно на уровне Министерства здравоохранения РФ. Система проектной работы должна предусматривать конструктивное обсуждение проектов в сфере здравоохранения членами рабочей группы в части тех параметров и сути работы, которая будет проводиться в регионе [4; 16]. Для работы проектного офиса разрабатываются методические регламенты и, самое главное, цифровые платформы по принципам гибкого проектирования, которые помогут увидеть промежуточные результаты выполнения проектов и работу команды [23].

Выводы и рекомендации

В процессе исследования темы статьи были получены следующие выводы и даны рекомендации:

- обоснована актуальность организации проектной работы на уровне региона и сфер деятельности для выполнения целевых показателей национальных проектов;
- проведён литературных обзор, дана оценка мнений специалистов и учёных, которые обсуждают проблемы проектного менеджмента, инструментарий и системы проектирования, важность цифровых трансформаций информационных платформ;
- раскрыты элементы методологии проектной деятельности в сфере здравоохранения, определены жизненные циклы, уровни, принципы проектирования, обоснован инструментарий проектирования, который включает источники информации, методы, способы выполнения проектов;
- представлена нормативно-правовая база проектной работы на уровне федерального центра и в регионах (на примере Орловской области);
- проведён анализ практики проектного управления в регионе, дана оценка системы управления проектами и взаимодействия участников проектной работы (руководителя исполнительного органа регионом, куратора, руководителя, администратора и рабочей группы);
- рассмотрены результаты проектной работы на примере реализации в регионе федерального проекта «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям», дана оценка тенденций и закономерностей снижения числа детской смертности в разных возрастных группах детей.

Заключение

Проектная работа на всех уровнях управления требует совершенствования, и связана она с применением методов гибкого поэтапного проектирования. Для системы здравоохранения технологии Agile применимы, т. к. позволяют планировать результат и его выполнение поэтапно, стадиями, а также прослеживать достижение показателей и нужных результатов для последующей корректировки и улучшения. Причём такой инструмент управления и проектирования удобен при внедрении цифровых изменений, которые связаны с выполнением ещё одного важного федерального проекта в системе здравоохранения – «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)».

Список источников:

1. Баширова, М. М. Проектный менеджмент и его функции / М. М. Баширова, С. З. Ахмедова, З. Д. Рашидова // Вопросы устойчивого развития общества. – 2022. – № 3. – С. 164-167.
2. Горбова, И. Н. Проектная деятельность России в условиях санкций: новые вызовы и реальность / И. Н. Горбова // Вестник ОрелГИЭТ. – 2022. – № 3(61). – С. 16-20. – DOI 10.36683/2076-5347-2022-3-61-16-20.
3. Гужина, Г. Н. Особенности проектного управления на предприятиях малого бизнеса / Г. Н. Гужина, В. Г. Ежкова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2022. – Т. 17, № 1. – С. 151-165. – DOI 10.22394/2071-2367-2022-17-1-151-165.
4. Еремина, И. А. Методологические основы организации оценки инновационных проектов на основе построения логико-структурной матрицы / И. А. Еремина, В. А. Полищученко // Среднерусский вестник общественных наук. – 2023. – Т. 18, № 3. – С. 83-107. – DOI 10.22394/2071-2367-2023-18-3-83-107.
5. Еремина, И. А. Совершенствование системы централизации муниципальных закупок в Республике Коми на основе технологии Agile / И. А. Еремина // Экономическая среда. – 2022. – № 4(42). – С. 48-59. – DOI 10.36683/2306-1758/2022-4-42/48-59.
6. Завьялова, О. С. Внедрение методики социальной инженерии в проектный менеджмент / О. С. Завьялова // Тенденции развития науки и образования. – 2022. – № 84-6. – С. 138-142.
7. Иванова, С. В. Роль интеллектуальной собственности в инновационной деятельности российских фармацевтических предприятий / С. В. Иванова, М. А. Ерганжиев, С. В. Мурашова // Экономика. Право. Инновации. – 2022. – № 4. – С. 38-47. – DOI 10.17586/2713-1874-2022-4-38-47.
8. Ильина, А. В. Проектный менеджмент как условие обеспечения достижения качества естественнонаучного и технологического образования / А. В. Ильина, Ю. Г. Маковецкая // Вестник Академии энциклопедических наук. – 2019. – № 3(36). – С. 21-29.
9. Калязина, Е. Г. Проектный менеджмент: трактовки, особенности и векторы развития / Е. Г. Калязина, Е. Ю. Плешакова, А. Н. Цветков // Теория и практика общественного развития. – 2020. – № 8(150). – С. 49-57.
10. Кудашев, А. Р. Проектный менеджмент в органах власти: накопленный опыт и проблемы внедрения / А. Р. Кудашев // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2022. – № 4(166). – С. 68-76.
11. Кулькова, В. Ю. Межбюджетный механизм финансирования государственных услуг в отрасли здравоохранения Республики Татарстан / В. Ю. Кулькова. – Москва: Издательство "Креативная экономика", 2008. – 224 с. – ISBN 978-5-91292-048-6.
12. Лимарев, П. В. Менеджмент знаний на предприятии, использующем проектный подход в управлении / П. В. Лимарев // Научно-техническая информация. Серия 2: Информационные процессы и системы. – 2022. – № 1. – С. 25-28.
13. Матвеев, В. В. Проектный менеджмент в государственном управлении / В. В. Матвеев, С. В. Симонов // Вестник ОрелГИЭТ. – 2019. – № 1(47). – С. 36-40.
14. Митрофанова, Я. С. Цифровая трансформация в государственном управлении: проектный менеджмент на основе нормативного регулирования / Я. С. Митрофанова, В. И. Буренина // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2022. – Т. 2, № 1(49). – С. 83-91.
15. Николаев, А. В. Проектный менеджмент как основа управления изменениями в социально-экономических системах / А. В. Николаев // Экономический вестник Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления. – 2020. – № 1(9). – С. 69-81.
16. Овчинников, Д.Е. Региональные проекты как механизм управления развитием инфраструктуры территории : монография / Д.Е. Овчинников. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2023. – 106 с.
17. Пелевин, Е. Е. Методы проектного менеджмента. Проектный менеджмент в кризисное время / Е. Е. Пелевин, М. Б. Цудиков // Известия Тульского государственного университета. Технические науки. – 2022. – № 9. – С. 182-191.
18. Рожавский, Л. А. Региональное здравоохранение: итоги, проблемы, пути развития / Л. А. Рожавский // Экология человека. – 2004. – № 5. – С. 54-57.
19. Савватеев, В. В. Проектирование Единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения / В. В. Савватеев, И. В. Свешников // Цифровая экономика: региональный аспект : Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Чита, 30 октября – 01 2019 года. – Чита: Забайкальский государственный университет, 2019. – С. 23-34.

20. Специфика функционирования и развития региональных социально-экономических систем / Т. А. Алехина, И. Р. Ляпина, Е. И. Мосина, О. А. Строева // Вестник ОрелГИЭТ. – 2022. – № 1(59). – С. 6-12. – DOI 10.36683/2076-5347-2022-1-59-6-12.

21. Суминова, Т. Н. Проектный менеджмент как технология реализации государственной политики в сфере культуры и искусства / Т. Н. Суминова // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. – 2019. – № 3(89). – С. 160-166.

22. Толмачев, О. Л. Инновационный и проектный менеджмент как необходимость в условиях экономических ограничений / О. Л. Толмачев // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2022. – Т. 12, № 4-1. – С. 341-349.

23. Царенко, И. В. Отраслевая специализация регионов России как индикатор устойчивого экономического развития / И. В. Царенко // Вестник ОрелГИЭТ. – 2022. – № 2(60). – С. 27-31. – DOI 10.36683/2076-5347-2022-2-60-27-31.

24. Шильдибеков, Е. Ж. Проектный менеджмент как инструмент управления конкурентоспособностью Республики Казахстан / Е. Ж. Шильдибеков, А. Д. Омар // Статистика, учет и аудит. – 2020. – № 1(76). – С. 186-191.

Статья поступила в редакцию / Received: 19.10.2023

Принята к публикации / Accepted: 08.11.2023

Дата выхода в свет / Date of publication: 29.12.2023