

УДК 338.22.021.1

***ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ  
ПРОЕКТОВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ***

***Орлов П.А.***

*магистр экономики, ассистент*

*Рязанский государственный радиотехнический университет им. В.Ф. Уткина*

*Рязань, Россия*

**Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся реализации указов Президента Российской Федерации, оформленных виде национальных проектов по развитию социальной сферы и ускорению темпов экономического роста. В статье обзревается точки зрения различных сторон на важность и реалистичность достижения целей, указанных в паспортах нацпроектов, а также дается авторская оценка причин, затрудняющих достижение указанных целей в полном объеме, с ссылкой на мировой и отечественный опыт решения подобных проблем. По итогу формируется список предложений, требующих отражения в национальных проектах для повышения внимания к ним федеральных и региональных органов власти.

**Ключевые слова:** национальные проекты, экономический рост, социальная сфера, индикаторы, бедность.

***PROBLEMS AND PROSPECTS OF REALIZATION OF NATIONAL  
PROJECTS OF SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN  
FEDERATION***

**Orlov P. A.**

*M.Sc., assistant*

*V.F. Utkin Ryazan State Radio Engineering University*

*Ryazan, Russia*

### **Annotation**

The article deals with issues related to the implementation of decrees of the President of the Russian Federation, issued as national projects for the development of the social sphere and the acceleration of economic growth. The article reviews the views of various parties on the importance and realism of achieving the goals specified in the passports of national projects, as well as the author's assessment of the reasons that make it difficult to achieve these goals in full, with reference to the world and domestic experience of solving such problems. As a result, a list of proposals to be reflected in national projects to increase the attention of Federal and regional authorities to them is formed.

**Key words:** national projects, economic growth, social sphere, indicators, poverty.

В 2018 году был утвержден перечень новых национальных проектов, планирующихся к реализации в течение всего президентского срока В.В. Путина, в 2019-2024 годы. Предыдущие проекты, рассчитанные на 2006-2018 гг., были призваны простимулировать рост человеческого капитала в стране и касались преимущественно социальной сферы: здравоохранения, образования и жилищного строительства. Проекты 2019 года включают в себя большой комплекс целей и задач, затрагивающий все аспекты существования российского общества. Нацпроекты 2019 будут реализовываться в трех направлениях: человеческий капитал, комфортная среда для жизни, экономический рост. В раздел «Человеческий капитал» вошли нацпроекты

«Здравоохранение», «Демография», «Образование» и «Культура»; в раздел «Комфортная среда для жизни» – нацпроекты «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология»; в раздел «Экономический рост» – нацпроекты «Наука», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Цифровая экономика», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры». Ожидаемый объем финансирования программ составит 13,2 трлн. руб. средств федерального бюджета и 4,9 трлн. руб. средств региональных бюджетов. Также для реализации проектов планируется привлечь около 7,5 трлн. руб. из внебюджетных источников и частных инвестиций [1]. В результате исполнения национальных проектов должны быть достигнуты следующие цели:

1. Обеспечение естественного устойчивого роста численности населения;
2. Повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет;
3. Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста пенсий выше уровня инфляции;
4. Снижение в два раза уровня бедности;
5. Улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно;
6. Ускорение технологического развитие, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50% от их общего числа;
7. Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере;
8. Вхождение России в число пяти крупнейших экономик мира, ускорение темпов экономического роста выше мировых;

9. Создание в ряде отраслей, прежде всего обрабатывающей и агропромышленной, высоко производительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченными высококвалифицированными кадрами [2].

Несмотря на очевидную необходимость подобных планов социально-экономического развития, новые нацпроекты уже успели вызвать полемику в научно-практических кругах. Спустя год с объявления старта проектов появились первые результаты их исполнения, а также дополнительные опасения по поводу успеха правительственных инициатив. Реализация нацпроектов подверглась критике как со стороны профессиональных экономистов, так и со стороны госслужащих. Во время Петербургского международного экономического форума 2019 г. о проблемных сторонах нацпроектов высказались глава Счетной палаты А.Л. Кудрин, председатель бюджетного комитета Госдумы А.М. Макаров, председатель РСПП А.Н. Шохов. По их словам, «нацпроекты не приведут к темпам роста российской экономике выше мировых», а также не станут залогом роста доходов населения и выполнения национальных целей [3]. Пессимистично оценили исполнение проектов и в Госдуме. Так, нацпроект по производительности труда исполнен на 4%, по дорогам – на 2,9%, по цифровой экономике – на 1%. В качестве основных проблемных мест были названы несогласованность действий участвующих сторон, срыв сроков, низкая эффективность [4]. Частично проблемы с ходом реализации нацпроектов, как части майских указов президента, были признаны и в Правительстве, на уровне Минэкономразвития, глава которого М.С. Орешкин, по информации агентства «Bloomberg», доложил о невозможности достижения целей, связанных с ростом численности населения, продолжительности жизни и доходов населения, первым лицам государства [5]. Реакцией на этот доклад стало исключение из паспортов программ промежуточных целей и введение возможности перераспределения

средств. Однако принятие этих мер, по мнению ряда экспертов, лишь усугубит эффект от и без того противоречивых программ [6].

Чтобы понять, почему текущая версия нацпроектов не в состоянии обеспечить прорыв российской экономики и решение наиболее насущных социальных проблем, следует подробнее расписать причины такого положения вещей:

1) Отсутствие в нацпроектах полноценного видения будущего и приоритетных целей развития

Нацпроекты не отражают серьезность проблем стоящих перед Россией, в них отсутствует конечное видение положения страны. Области, на совершенствование которых направлены нацпроекты, безусловно требуют внимания, но при этом между проектами не существует должной связи. Например, вопрос повышения производительности труда напрямую зависит от развития технологий и образования, как базы для подготовки высококвалифицированных кадров. Нацпроект «Образование» предлагает множество мероприятий по совершенствованию обучения в школьных учреждениях, но не осуществляет полноценного перехода этих инициатив в перспективу экономического роста. В конечном счете, реализация проектов должна привести к кардинальному изменению самого государства и общества, и образ этого нового общества должен быть отражен в проектах в качестве целевого ориентира, на основании которого и будут формироваться дальнейшие, более узкие цели и задачи.

В приведенном выше списке целей подобного ориентира не содержится. Непонятно, какая из девяти целей является приоритетной, и к какому будущему они должны привести. Данные цели звучат больше, как девизы, а не как конкретные приоритеты. Увеличение уровня и продолжительности жизни, обеспечение экономического роста являются обязанностями любого государства, не требующими очевидного декларирования. Задача войти в

пятерку крупнейших экономик мира озвучивается первыми лицами государства, начиная с 2007 года, и не связана напрямую с улучшением социально-экономического положения России. В экономических целях нацпроектов не хватает указаний на драйвер роста – перспективную технологию или отрасль, что должна стать основой для ускорения темпов роста выше мировых (пока, сравнение за 2018 г. выглядит следующим образом: 2% против 3,6% по миру). Эта же неопределенность прослеживается и в паспортах проектов. Возможно, в целях большей конкретизации стоило сосредоточить выбранные направления реализации нацпроектов в двух укрупненных программах, направленных на модернизацию и борьбу с бедностью.

2) Непоследовательность и слишком малое внимание к проблеме бедности

Нацпроекты затрагивают неразрывно связанные друг с другом аспекты. Например, вопросы продолжительности жизни и демографии напрямую зависят от экономического положения в стране. Бедность и низкая производительность труда также завязаны в общий цикл: бедность является следствием низких реальных доходов населения, что проистекает из низкой производительности труда. Увеличение бедности снижает спрос на дорогостоящие товары, тем самым делая внутренний рынок малопривлекательным для отечественного производителя. Прибылей, извлекаемых с внутреннего рынка, и не хватает на инвестиции, что, в свою очередь, замедляет рост производительности труда, способствуя дальнейшему распространению бедности. Таким образом, проблемы экономического и социального развития тесно завязаны друг на друга и разделение их по разным национальным проектам может лишь усложнить достижение ожидаемых результатов. Нацпроекты должны выполняться комплексно и централизованно, реализация задач одних проектов должна предшествовать другим, но общей дорожной карты для всей программы предложено не было.

Проблема преодоления бедности населения стоит для нашей страны особенно остро. На момент запуска нацпроектов, процент граждан, живущих за чертой бедности, составлял 13,2% (согласно неофициальным источникам эта доля может составлять и около 20%). Так как Минэкономразвития уже признало, что добиться озвученной цели сокращения бедных в России вдвое к 2024 году не удастся, это говорит о том, что выбранный подход не работает, и в национальные проекты необходимо включить рабочий план по борьбе с бедностью. С подобными проблемами сталкивались многие развитые и развивающиеся экономики. Например, в 1960-ые годы президентом США Линдоном Б. Джонсоном была инициирована программа «Великое общество», включавшая целый спектр мероприятий по повышению благосостояния граждан. По итогу реализации этой программы США удалось добиться снижения процента бедного населения с 17,3% до 11,1%, и это с учетом, что Вьетнамская война значительно сократила объем вложений в социальную сферу. Более показательным и близким к сегодняшнему дню примером является беспрецедентная по своим масштабам война с бедностью в Китае. В 2012 году процент людей, живущих за чертой бедности, в наших двух странах был вполне сопоставим (10,7% – в России, 10,2% – в КНР), но к 2018 году китайским властям удалось сократить его до 8%. Основными залогом этого успеха стали следующие конкретные шаги: земельная реформа, повышение закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, поднятие заработной платы на селе, сокращение налогооблагаемого дохода для малоимущих, масштабные инфраструктурные проекты, централизованные программы переселения, льготы для ведения бизнеса в депрессивных регионах, строительство школ и больниц, повышение расходов на здравоохранение и т.п. По итогу, за 40 лет с начала экономических реформ в Китае из бедности было выведено больше 700 млн. человек [7]. В России же подобный комплекс мероприятий не реализуется – для борьбы с бедностью не предложен

отдельный нацпроект, а мер из других проектов недостаточно для перелома ситуации и, как следствие, ускорения экономического развития. Пенсионная реформа и инициативы Правительства по повышению косвенных налогов, конечным плательщиком которых является потребитель, грозят лишь ухудшить существующую ситуацию.

### 3) Индикаторы

Многие индикаторы, предложенные паспортами проектов, довольно спорные и необоснованные. Также преобладают сугубо количественные показатели, например, количество врачей, отправленных в сельские больницы, в проекте «Здравоохранение» или число школьников, работающих по индивидуальным планам, в проекте «Образование». Само достижение указанных в программах цифр по этим показателям не равносильно повышению качества услуг «здравоохранение» и «образование». Для оценки качественных аспектов по этим направлениям нужны дополнительные индикаторы: количество успешно проведенных хирургических операций, установок современных протезов, средний балл успеваемости и сдачи промежуточных экзаменов и т.п. Не хватает в нацпроектах социальной направленности и индикаторов мероприятий по повышению оплаты труда медицинского персонала и работников сферы образования. Пока людям в этих сферах платят недостаточно, привлечь нужное количество специалистов, особенно на должности низшего звена, не удастся. Встречаются в паспортах проектов и противоречащие друг другу показатели: повышение укомплектованности должностей работников медицинских организаций при одновременной оптимизации персонала [8]. Реалистичность контрольных цифр также под вопросом: например, согласно паспорту проекта «Здравоохранение», количество малых населенных пунктов, не имеющих доступа к первичным медико-санитарным услугам, должно ежегодно снижаться на 300 пунктов (с



788 до 0 к 2021 году), и данная цифра никакого статистического обоснования не имеет.

Отдельная претензия к системе показателей – игнорирование региональных различий. Так как конечными исполнителями программ являются именно субъекты Российской Федерации, ориентироваться следует именно на их базовые значения, иначе не удастся обеспечить равномерного достижения целей проектов по всей территории страны. Например, текущие темпы роста производительности труда, процент бедных и другие индикаторы во всех регионах разные, и ставить перед, скажем, Московской областью и Республикой Тыва одинаковые ориентиры нецелесообразно.

Ныне, в связи с отменой промежуточных индикаторов вся предложенная система показателей становится бессмысленной. С одной стороны исполнители получают больше гибкости, с другой же – без промежуточных итогов нельзя будет увидеть проблемные места проектов и оценить выполняются ли они вообще.

#### 4) Сложности в организации работы над проектами в регионах

Исполнение нацпроектов требует слаженной работы федеральных и региональных властей. Повторюсь, что именно на последних ложится основная ответственность в этом процессе. Однако уже на старте работы многие руководители регионов отчитались о невозможности исполнения мероприятий по проекту из-за игнорирования их внутренних особенностей, таких как, например, отсутствие в Туле аэропорта, что мешает наращиванию экспортной деятельности, или требование к Тыве снизить бедность в 4 раза без серьезной дотационной поддержки [9]. Это говорит о том, что процесс изначально был запущен не в нужном направлении. Проекты необходимо было осуществлять в несколько этапов и начать, прежде всего, с рейтинговой оценки регионов, что повлияла бы на объемы финансирования и значения индикаторов. Подобные

инициативы были введены, но слишком поздно. К тому же имеются проблемы и со сроками предоставления финансирования.

Постановка перед региональными властями невыполнимых задач, в конечном итоге, приведет либо к срыву сроков исполнения нацпроектов, либо к манипуляции цифрами со стороны чиновников.

5) Проблемы государственно-частного партнерства и низкая инвестиционная активность российского бизнеса

Уровень недоверия между государством и бизнесом по-прежнему высок. Это отмечалось и на ПМЭФ [3]. Бизнес не чувствует декларируемой государством стабильности, а рост числа дел по экономическим преступлениям отталкивает частный сектор от инвестиций внутри страны. Также сокращаются инвестиции из-за рубежа. Санкционное давление на инвесторов и сложность ведения дел в России (коррупция, бюрократия, транспортная система) препятствуют иностранцам вкладываться в нашу страну. Как итог, в проектах не предложены действенные меры по привлечению бизнеса к их реализации. Исходя из опросов участников форума, проводившихся на ПМЭФ, для развития экономики одних проектов мало – требуются широкие «институциональные реформы», дебиюрократизация госаппарата, совершенствование судебной системы. Учитывая, что большинство опрошенных являются членами правящей партии «Единая Россия» и работниками Правительства, следует заключить, что единства мнений по поводу путей совершенствования российской экономики у правящей верхушки нет, и даже уже принятые решения встречают оппозицию со стороны руководителей экономической политикой.

б) Провальный опыт предыдущих нацпроектов

Нацпроекты 2006 года так и не привели к существенному улучшению ситуации в социальной сфере, а по ряду показателей так и вовсе оказались провальными. Например, нацпроект «Доступное жилье» предполагал к 2010 году ввод в действие 80 млн. м<sup>2</sup> нового жилья, увеличение объемов ипотечного

кредитования до 415 млрд. руб., снижение уровня износа основных фондов ЖКХ до 50% [10]. Реальные же цифры оказались: 58,1 млн. м<sup>2</sup> нового жилья, 379,4 млрд. руб. ипотечных кредитов и 60% изношенных фондов [10]. Конечно, свое влияние на срыв проектов оказали мировой экономической кризис 2008-2010 гг. и валютный кризис 2014-2015 гг., существенно изменивших повестку дня для российской экономики. Однако этот же момент показывает слабую адаптивность подобных программ к резким изменениям и общую нестабильность нынешнего экономического курса, так и не избавившегося от привязки к экспорту ископаемого сырья. По той же причине не в полном объеме были выполнены майские указы президента 2012 года.

Таким образом, успешность выполнения нацпроектов уже стоит под вопросом. В связи с этим, очевидно, необходима корректировка избранного подхода к решению проблем страны. Исходя из вышесказанного, особое внимание надлежит уделить следующим аспектам:

- 1) Программе по борьбе с бедностью;
- 2) Выбору драйвера технологического развития;
- 3) Налоговой реформе и формированию привлекательного инвестиционного климата;
- 4) Контролю над отстающими регионами с помощью рейтинговой оценки;
- 5) Обновлению госаппарата, более активной борьбе с коррупцией;
- 6) Составлению дорожных карт нацпроектов с обоснованными и гибкими индикаторами;
- 7) Изменению подхода к планированию с «от центра – к регионам» на «от регионов – к центру»;
- 8) Мероприятиям по поощрению частного бизнеса к участию в нацпроектах.

По сути, выполнение перечисленных положений означает широкомасштабную реформу и пересмотр всех уже стартовавших проектов. Однако без активизации деятельности государства по вышеозначенным направлениям, добиться к 2024 году серьезного социально-экономического прогресса страны будет невозможно, что, в свою очередь, может спровоцировать рост социальной напряженности начало широкомасштабного кризиса в российском обществе.

### Библиографический список

1. Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты // Официальный сайт Правительства России [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: <http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf> (дата обращения 12.07.2019).
2. Указ Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Информационно-правовой портал «Гарант.ру» [Электронный ресурс] – 2018. – Режим доступа – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/> (дата обращения 12.07.2019).
3. Еременко Е. И. У бизнеса существует какой-то нигилизм: Кудрин, Силуанов и Тиньков о проблемах российской экономики /Е.И. Еременко // Ведомости [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/06/07/803667-kudrin-tinkov-i-siluanov> (дата обращения 12.07.2019).
4. Назарова К. В. В Госдуме раскритиковали исполнение правительством нацпроектов /К.В. Назаров // РБК [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL:

<https://www.rbc.ru/economics/18/06/2019/5d089fe39a7947a2dab5d837> (дата обращения 12.07.2019).

5. Pismennaya E., Andrianova A. Putin's Own Government Warns His Campaign Promises Can't Be Met / E. Pismennaya, A. Andrianova // Bloomberg [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-03/putin-s-own-government-warns-his-campaign-promises-can-t-be-met> (дата обращения 12.07.2019).

6. Иноземцев В.Л. Искусственный беспорядок: что не так с новой версией нацпроектов / В.Л. Иноземцев // РБК [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/24/06/2019/5d0f51e39a794767dcbd4544> (дата обращения 12.07.2019).

7. Комраков А. Н. КНР ликвидирует проблему сельской бедности / А.Н. Комраков // Независимая газета [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: [http://www.ng.ru/economics/2019-01-27/4\\_7492\\_poverty.html](http://www.ng.ru/economics/2019-01-27/4_7492_poverty.html) (дата обращения 12.07.2019).

8. Паспорт национального проекта «Здравоохранение» (утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 №16) // Официальный сайт Правительства России [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: <http://static.government.ru/media/files/gWYJ4OsAhPOweWaJk1prKDEpregEcduI.pdf> (дата обращения 12.07.2019).

9. Иваткина М. М. Некоторые регионы России заявили о невозможности выполнения нацпроектов / М.М. Иваткина // Царьград ТВ [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: [https://tsargrad.tv/articles/hjuston-u-nas-problemy-regiony-rossii-zajavili-o-nevozmozhnosti-vypolnenija-nacproektov\\_184343](https://tsargrad.tv/articles/hjuston-u-nas-problemy-regiony-rossii-zajavili-o-nevozmozhnosti-vypolnenija-nacproektov_184343) (дата обращения 12.07.2019).

10. История нацпроектов в России // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. – 2019. – Режим доступа – URL: <https://tass.ru/info/6101471> (дата обращения 12.07.2019).

*Оригинальность 89%*