

pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

Вызовы глобализации и их последствия

ВОЗМОЖНОСТЬ УСКОРЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И СТРУКТУРНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ В УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ. ЧАСТЬ 2

Олег Владимирович ШИМКО

кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник сектора энергетической политики,
Центра инновационной экономики и промышленной политики,
Институт экономики РАН (ИЭ РАН),
Москва, Российская Федерация
shima_ne@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0779-7097>
SPIN-код: 7599-9637

История статьи:

Рег. № 220/2023
Получена 22.05.2023
Получена в
доработанном виде
27.06.2023
Одобрена 18.07.2023
Доступна онлайн
15.08.2023

Специальность: 5.2.3

УДК 338.246.2

JEL: E65, F51, F63,
O25, Q47

Ключевые слова:

система стратегического
планирования,
энергетика, санкции,
технологическое
отставание,
национальные
цели развития

Аннотация

Предмет. Развитие системы стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях в России.

Цели. Анализ взаимосвязи документов системы стратегического планирования, определение путей трансформации энергетического сектора в условиях действия экономических санкций.

Методология. Применены общенаучные методы исследования.

Результаты. Определено, что в законодательстве о стратегическом планировании отсутствуют жесткие требования в отношении механизма связи, который должен обеспечивать взаимодействие различных документов. Объединение документов стратегического планирования в систему носит формальный характер, что не способствует преодолению последствий от введения новых прямых и косвенных санкций против энергетического сектора.

Выводы. Необходима трансформация действующей в России системы стратегического планирования.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2023

Для цитирования: Шимко О.В. Возможность ускорения экономического роста и структурной модернизации в сфере энергетики в условиях санкций. Часть 2 // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2023. – Т. 19, № 8. – С. 1520 – 1586.

<https://doi.org/10.24891/ni.19.8.1520>

Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года

В документе представлен перечень инструментов и механизмов, направленных на достижение установленных целей, вне зависимости от принадлежности к государственным программам и национальным проектам¹. План состоит из нескольких разделов, посвященных одной или двум национальным целям развития. В каждом из разделов приводится набор мер, действий и ключевых инструментов по достижению национальных целей развития страны. Сначала в рамках одного и того же раздела совокупно охватываются цели по обеспечению устойчивого естественного роста численности населения и по повышению ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет в 2024 г. и до 80 лет к 2030 г. В качестве базовых направлений выделяются создание условий для повышения рождаемости и дальнейшее снижение смертности в России.

Заявлено, что снижению детской смертности будет способствовать повышение доступности и качества медицинской помощи. Снижение смертности населения в трудоспособном возрасте и в старших возрастах планируется обеспечить посредством ряда мер, направленных на лечение болезней, связанных с системой кровообращения и новообразованиями, в том числе злокачественными. Подразумевается полный охват застрахованных лиц информированием о праве на прохождение профилактического медицинского осмотра. Предполагается повышение до 21,1% доли впервые в жизни установленных неинфекционных заболеваний, выявленных при диспансеризации и профилактическом осмотре у взрослого населения, от общего числа неинфекционных заболеваний с впервые установленным диагнозом. Одними из целей являются снижение смертности от внешних причин, а также увеличение доли граждан, которые ведут здоровый образ жизни.

В контексте обеспечения роста рождаемости обозначены меры, направленные на повышение благосостояния семей с детьми [1–8]. В частности, предусмотрена дополнительная поддержка семей при рождении ребенка. Планируется создание условий для осуществления трудовой деятельности родителями, имеющими малолетних детей. Предполагается повысить доступность жилья для семей с детьми; заявлено предоставление на безвозмездной основе земельных участков под

¹ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года.

URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/ffcdd6ed40dbd803eedd11bc8c9f7571/Plan_po_dostizheniyu_nacionalnyh_celey_razvitiya_do_2024g.pdf?ysclid=lkclmb7y93820742246

строительство жилого дома при рождении третьего и последующего ребенка.

В документе перечислены меры по совершенствованию механизмов предоставления ежемесячных выплат в связи с рождением или усыновлением первого ребенка. Уделено внимание распоряжению средствами материнского (семейного) капитала и улучшению жилищных условий семей с детьми, в первую очередь молодых, в том числе путем расширения строительства доступного жилья и развития социальной инфраструктуры. Предусмотрено принятие комплекса дополнительных мер по поддержке рождаемости, по повышению доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов и новорожденным детям посредством развития снижающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов технологий и улучшения материально-технического и кадрового обеспечения службы материнства и детства.

В качестве целей обозначены также сохранение репродуктивного здоровья населения, обеспечение доступности и повышения качества медицинской помощи по восстановлению репродуктивного здоровья, повышение эффективности технологий экстракорпорального оплодотворения. Вместе с тем не представляется возможным оценить то, какой вклад в достижение двух национальных целей развития способна внести реализация каждой из обозначенных мер.

В документе заявлено о ежегодном установлении минимального размера оплаты труда на федеральном уровне, соответствующего величине прожиточного минимума трудоспособного населения за второй квартал предыдущего года, и о сохранении уже достигнутых показателей по заработной плате отдельных категорий работников [7–13]. Другой мерой является совершенствование пенсионной системы в целом и увеличение размера страховой пенсии по старости для неработающих пенсионеров до целевых значений.

Предполагается индексация социальных выплат, предоставление социальной помощи нуждающимся гражданам в целях поддержки потребительского спроса. Уделено внимание и содействию занятости отдельных категорий граждан – инвалидов, лиц старшего возраста, женщин, воспитывающих детей.

Среди мер по снижению уровня бедности отметим целевую поддержку нуждающихся семей с детьми, содействие трудовой занятости женщин,

воспитывающих детей, создание в дошкольных образовательных учреждениях дополнительных мест для детей в возрасте до трех лет. Предполагается развитие системы учета малообеспеченных семей, предусмотрены разработка и утверждение специальных программ по снижению численности населения с доходами ниже прожиточного минимума.

Среди комплексных мер выделим следующие: ускоренное социально-экономическое развитие регионов, кардинальное улучшение качества жизни сельского населения, обеспечение благоприятных условий для осуществления деятельности самозанятыми гражданами, поддержка фермеров и развитие сельской кооперации, содействие росту правовой, цифровой и финансовой грамотности населения, определение потребительской корзины в целом по стране с 2021 г. Однако и в данном случае требуется определить, какой вклад в достижение двух национальных целей развития способна внести каждая из перечисленных мер.

Один из разделов посвящен улучшению жилищных условий для не менее чем 5 млн семей ежегодно. Предусмотрено обеспечение возможности для строительства или приобретения жилья с использованием ипотечного кредита по ставке ниже 8%, а также увеличение объема жилищного строительства, обеспечение инфраструктурой вовлекаемых в оборот земельных участков под жилищное строительство. Предполагается развитие рынка индивидуального жилищного строительства и вовлечение в оборот находящихся в федеральной собственности неиспользуемых или неэффективно используемых земельных участков, формирование механизмов поддержки жилищно-строительных кооперативов, внедрение стандартов комплексного развития территорий с соответствующим изменением нормативно-правовой базы, достройка «проблемных объектов», создание уполномоченного банка в сфере жилищного строительства.

Предусмотрено обеспечение доступности проектного финансирования для застройщиков при использовании счета эскроу. Планируется развитие рынка долгосрочной аренды, а также реализация программы капитального ремонта и устойчивое сокращение непригодного для проживания жилищного фонда.

Другими мерами являются увеличение числа граждан, которые улучшают свои жилищные условия посредством государственной поддержки, и реализация программы развития жилищного строительства на сельских территориях и повышения уровня благоустройства домовладений. Но, как и

в предыдущем случае, оценить вклад каждой из мер в достижение национальной цели развития не представляется возможным.

Ускорение технологического развития страны предполагает, согласно документу, увеличение количества осуществляющих технологические инновации организаций до 50% от их общего числа. Первое направление касается повышения инновационной активности организаций и внедрения новых инструментов, стимулирующих их развитие, а также поддержки инновационной инфраструктуры. Предусмотрено снятие ограничений на внедрение инновационной продукции, стимулирование к использованию российской высокотехнологической продукции при реализации инвестиционных проектов, развитие инжиниринговой деятельности.

Важными компонентами являются повышение эффективности мер налогового стимулирования, развитие инновационной деятельности предприятий, поддержка создания и развития быстрорастущих технологических компаний-лидеров. Уделено внимание внешнеэкономическому сотрудничеству в сфере технологий и инноваций, расширению масштабов посевного финансирования, акселерации инновационных компаний, формированию фондов прямых и венчурных инвестиций. Ключевыми инструментами служат, в частности, государственные программы по развитию энергетики и атомного энергопромышленного комплекса, а документ по научно-технологическому развитию упоминается дважды.

Другим направлением в рамках обозначенной цели выступает стимулирование инновационного и научно-технологического потенциала регионов страны. Предусмотрена реализация региональных программ инновационного и научно-технологического развития, предполагается создание инновационно-технологических центров. Развитие сектора исследований и разработок предполагает усиление научной и научно-производственной кооперации, создание передовой инфраструктуры для проведения исследований и разработок, а также укрепление кадрового потенциала отрасли. При этом неясен вероятный вклад в достижение цели как перечисленных мер, так и каждого из направлений.

Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере связано с реализацией мероприятий по ряду направлений, среди которых – создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанной на гибком подходе к каждой сфере, а также развитие гражданского оборота на базе цифровых технологий. Предусмотрено создание законодательных основ единой цифровой среды доверия и электронного гражданского оборота, обеспечение благоприятных

правовых условий для сбора, хранения и обработки данных, а также для внедрения и использования инновационных технологий на финансовом рынке.

В качестве важной меры заявлено совершенствование системы законодательного регулирования создания и оборота результатов интеллектуальной деятельности; уделено внимание антимонопольному регулированию в условиях цифровой экономики. Предусмотрено создание постоянно действующего механизма управления изменениями и компетенциями (знаниями), связанными со спецификой цифровой экономики.

Следующим направлением заявлено создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры, обеспечивающей передачу, обработку и хранение данных, преимущественно на основе отечественных разработок. В перечне мер упоминается подключение к сети Интернет социально значимых объектов, оказание универсальных услуг связи, обеспечение подвижной радиотелефонной связью автомобильных дорог федерального значения. Важное значение имеет доступность услуг по хранению и обработке данных на всей территории страны, предусмотрено создание и внедрение технологии 5G/IMT-2020 в России и построение узкополосных беспроводных сетей связи, относящихся к системе «Интернет вещей».

Направление подразумевает также создание распределенной системы центров обработки и хранения данных, формируемых российскими гражданами и организациями, формирование единой облачной платформы для хранения и обработки информации, создаваемой органами государственной власти и местного самоуправления. Планируется создание российской цифровой платформы сбора, обработки, хранения и распространения данных дистанционного зондирования Земли из космоса, обеспечивающей потребности граждан, бизнеса и власти, а также способствующей реализации проекта «Цифровая земля». Ожидается разработка единой электронной картографической основы и системы спутниковой связи «Экспресс-РВ» с использованием космических аппаратов на высокоэллиптических орбитах. Направление увязывается с различными национальными и государственными программами.

Другое направление – обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров для цифровой экономики. Первой мерой выбрана поддержка талантливых школьников и студентов в области математики и информатики. Второй мерой выступает содействие гражданам в освоении цифровой

грамотности; планируется организовать обучение 10 млн чел. по онлайн программам и предоставление 270 тыс. цифровых сертификатов.

Обеспечение информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующих защиту личности, бизнеса и государства, требует создания условий для обеспечения глобальной конкурентоспособности российских технологий обеспечения безопасности информации. Предусмотрена защита прав и законных интересов личности, бизнеса и государства от угроз информационной безопасности в условиях цифровой экономики. Требуется обеспечить устойчивость и безопасность функционирования российской информационной инфраструктуры и сервисов передачи, обработки и хранения данных, для чего предполагается использовать отечественные разработки и технологии. С решением этих задач связан ряд национальных и государственных программ и проектов.

Одно из основных направлений – создание «сквозных» цифровых технологий преимущественно на основе отечественных разработок. Необходимо сформировать спрос на передовые российские цифровые технологии, продукты и платформенные решения, планируется обеспечить поддержку российских высокотехнологичных компаний, разрабатывающих продукты и платформенные решения для цифровой трансформации приоритетных отраслей экономики и социальной сферы. Важнейшие меры – разработка и реализация дорожных карт развития перспективных «сквозных» цифровых технологий, создание цифровых платформ для реализации исследований и разработок по указанному направлению.

Планом предусмотрено внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей. Это предполагает формирование Национальной системы управления данными. Планируется создание единой электронной картографической основы, предоставление доступа к пространственным данным, развитие систем их обработки.

Цель создания платформы цифровых сервисов – перевод документооборота в органах государственной власти и в органах местного самоуправления в цифровой формат, планируется реализация на базе единого платформенного решения цифровых механизмов и инструментов стратегического планирования, формирование компактного комплекса взаимоувязанных документов стратегического планирования, внедрение цифровой

отчетности. Несмотря на столь внушительное число мер и направлений, оценить их влияние на достижение цели развития не представляется возможным.

Затем следует раздел, который охватывает две национальных цели. Первой из них является вхождение страны в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности и уровне инфляции не более 4%. Второй национальной целью развития обозначено создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного сектора, ориентированного на экспорт, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

Но в указанном случае приводится даже не набор мер, а перечень направлений в рамках нескольких задач. Первой задачей обозначено повышение уровня и качества инвестиций в основной капитал, с чем увязываются три направления. Так, заявлено создание условий для роста частных инвестиций с помощью общесистемных мер, включая стабильные налоговые условия, предсказуемое тарифное регулирование, реформу контрольной и надзорной деятельности, снижение доли государства в экономике, создание внутренних финансовых ресурсов для инвестиций и улучшение инвестиционного климата. В рамках задачи реализуются такие направления, как стимулирование инвестиций в различных отраслях, введение налоговых льгот, создание механизмов субсидирования, эффективная реализация инвестиционных проектов с государственным участием.

В контексте задачи по увеличению производительности труда, в том числе и не связанного с новыми инвестициями, также перечислены несколько направлений. Под общесистемными мерами подразумеваются снижение административно-регуляторных барьеров в целях увеличения производительности труда, создание стимулов к повышению производительности труда, в том числе финансовых. Планируется и внедрение методов «бережливого» производства, подразумевается и работа с кадрами, в том числе развитие системы профессиональной переподготовки и квалификаций в соответствии с программой World Skills. Среди других направлений – внедрение цифровых технологий, стимулирование инновационной деятельности, применение инновационных решений в производственных и управленческих процессах. Решение

данной задачи связано с национальными и государственными проектами и программами.

Следующая задача заключается в повышении уровня и качества занятости. Задача включает такие компоненты, как увеличение численности рабочей силы, рост вовлеченности населения в рабочую силу и снижение «нейтрального» уровня безработицы. В контексте увеличения численности рабочей силы важное значение имеет увеличение продолжительности жизни, обеспечение миграционного прироста посредством гибкой политики с акцентом на меры, способствующие притоку высококвалифицированных работников.

Рост вовлеченности населения в рабочую силу ожидается за счет людей старшего поколения, инвалидов и лиц, которые находятся в отпуске по уходу за ребенком. Снижение «нейтрального» уровня безработицы надлежит обеспечить за счет повышения эффективности служб занятости, в том числе с помощью сокращения времени поиска работы и широкого распространения гибких форм занятости, а также посредством совершенствования механизмов повышения мобильности трудовых ресурсов и путем стимулирования занятости в сегменте малого и среднего предпринимательства.

Решение задач, связанных с вовлеченностью страны в глобальную экономику, предполагает создание гибкой линейки финансовых инструментов поддержки экспорта, включая предэкспортное и экспортное финансирование, лизинг и иные меры долгосрочной финансовой поддержки с учетом обязательств государства в рамках Всемирной торговой организации. Предусмотрено формирование единой системы инструментов продвижения экспорта, строительство и модернизация пунктов пропуска через государственную границу, устранение логистических ограничений при транспортировке экспортных товаров железнодорожным, автомобильным и морским транспортом.

Ожидается также внедрение механизма «одного окна» для интеграции всех видов контроля международной торговли. Намечена и реализация мер по устранению барьеров, изъятий и ограничений на внутреннем рынке и в масштабах ЕАЭС, по развитию экспорта услуг путем минимизации требований валютного контроля, сокращения количества подтверждающих документов в экспортных операциях, стимулирования въездного туризма и упрощения визового режима. Но и данный раздел не дает представления о возможном вкладе каждого из компонентов в достижение обозначенных национальных целей развития.

В заключительном разделе документа затронуты ключевые риски, связанные с достижением национальных целей развития. Внешними рисками служат замедление темпов роста мировой экономики, падение цен на сырьевые товары, финансовый кризис и масштабный отток капитала в странах с формирующимися рынками и быстрое ужесточение денежно-кредитной политики ФРС США. К рискам также отнесены усугубление «торговых войн», введение дополнительных тарифных и нетарифных ограничений, ужесточение правил доступа на мировые рынки («барьеры входа»), замедление мировой торговли, усиление санкций в отношении российской экономики.

Но особый интерес представляет приложение, где приведены десять показателей, отражающих достижение национальных целей развития страны на период до 2024 г. Целевые ориентиры проясняют некоторые не вполне очевидные положения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (Указа № 204)². Так, в соответствии с планом обеспечения естественного прироста численности населения надлежит считать постоянное значение всего лишь в 1 тыс. чел., тогда как промежуточные показатели ожидаются в отрицательном диапазоне значений, пусть и с поступательной положительной динамикой. В приложении охарактеризованы и ежегодные индикаторы продолжительности жизни.

Целевой ориентир по реальным располагаемым денежным доходам населения в приложении установлен на уровне 2,4% к 2024 г. Вместе с тем численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума к тому же периоду должна быть не выше 6,6% от общей численности населения, что в 2 раза меньше изначального показателя 13,2%, как того требует указ. Но в данном случае важна неизменность методики расчета. Приведены и ежегодные ожидаемые данные по количеству улучшивших жилищные условия семей, но уточнения по этому комплексному показателю отсутствуют.

Приведены в приложении и целевые ориентиры по удельному весу организаций, осуществляющих технологические инновации. Основной рост показателя намечен на два заключительных года охватываемого периода. Между тем в документе сказано, что методология расчета показателя не доработана, а потому в дальнейшем могут последовать уточнения целевых

² Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
URL: <https://base.garant.ru/71937200/?ysclid=lkclprfp8u721235320>

ориентиров. Заслуживает внимания и тот раздел приложения, который касается обеспечения ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере. В документе перечислено множество намеченных к реализации мер по различным направлениям, но в приложении представлен лишь один финансовый индикатор – внутренние затраты на развитие цифровой экономики за счет всех источников по доле в ВВП России. Так, ожидается его рост с 1,7% до 5,1%.

В приложении имеется информация по целям, реализацию которых предлагается оценивать по трем показателям. В частности, в некоторой степени прояснено то, что подразумевалось под вхождением страны в число пяти крупнейших экономик мира и обеспечением темпов экономического роста выше мировых. Значит, оценка экономического роста производится по реальному ВВП – к 2024 г. рост должен достичь 3,3%. Место России среди стран мира предлагается определять по паритету покупательной способности. В данном случае можно предположить, что речь все же идет о ВВП по паритету покупательной способности в текущих ценах.

Примечательно и то, что в перечне не приводится индикатор, характеризующий макроэкономическую стабильность, хотя обозначен целевой ориентир для инфляции. Достижение цели по созданию в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного сектора, ориентированного на экспорт, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами, предлагается оценить с помощью одного показателя. Таковым заявлен несырьевой неэнергетический экспорт, для которого установлен целевой ориентир 350 млрд долл. США в 2024 г., тогда как в базовом году значение составляло 191 млрд долл. США.

По своей структуре данный план напоминает документ стратегического планирования. План можно рассматривать как попытку конкретизации целей, перечисленных в Указе № 204, с обозначением ключевых мер и документов, которые призваны обеспечить достижение национальных целей развития. Но из текста не очевидно то, какой вклад заявленные меры способны внести в достижение цели. Также имеются серьезные вопросы по показателям и целевым ориентирам, призванным характеризовать исполнение плана.

Неясно и то, как меры соотносятся с документами стратегического планирования. Между тем реализации документа призваны содействовать 1 национальная программа, 11 национальных проектов, 26 государственных

программ, часть которых относится к энергетике, а также 2 федеральных закона, 1 концепция и 2 плана. Но в таком случае возникают обоснованные сомнения относительно соответствия рассматриваемого документа законодательно установленным принципам стратегического планирования. Среди таковых можно указать принципы сбалансированности, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей и соответствия показателей этим целям.

Указ № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»

Необходимо упомянуть и другое важное обстоятельство, которое заключается в том, что на Указ № 204 впоследствии оказал влияние еще один важный документ – Указ № 474 от 21.07.2020, определяющий национальные цели развития России до 2030 г.³. Подписание данного документа привело к тому, что утратил свою силу тот пункт указа № 204, который касался обеспечения достижения упомянутых национальных целей развития страны до 2024 г. Между тем ранее поставленные цели не были отменены, и их следовало привести в соответствие с вновь утвержденным документом.

Действительно, различия между указами № 474 и № 204 заключались не только в том, что действие более позднего документа распространялись уже на период до 2030 г. Имелись и другие серьезные расхождения. В частности, число национальных целей сократилось до пяти. Такими целями стали:

- сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- возможности для самореализации и развития талантов;
- комфортная и безопасная среда для жизни;
- достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- цифровая трансформация.

Следовательно, в новом указе цели при самой постановке не конкретизированы по тем или иным целевым ориентирам, что для большинства соответствующих пунктов отмечалось в предыдущем

³ Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726>

документе, поэтому в случае с новым указом соблюдение принципа измеряемости целей также представляется маловероятным.

Тогда закономерный интерес вызывают те показатели, которые служат индикаторами реализации заявленных в Указе № 474 целей. Первой в списке заявлена цель по сохранению населения, здоровью и благополучию людей. Целевыми показателями значатся обеспечение устойчивого роста численности населения страны, повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет, снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г., увеличение до 70% доли граждан, которые систематически занимаются физической культурой и спортом. Все целевые показатели вполне соотносятся с целями из Указа № 204.

Между тем устойчивый рост численности населения не является четким целевым индикатором, что явно свидетельствует и о нарушении принципа соответствия показателей целям. Рост продолжительности жизни до 78 лет теперь ожидается к 2030 г., а не к 2024 г., как планировалось в Указе № 204. В п. 4 Указа № 204 сказано о необходимости снижения смертности, что уже нашло свое отражение в тексте анализируемого документа, а в случае со снижением бедности уточнен базовый период, но не пояснено, что именно подразумевается под заявленным показателем и какое значение имелось по состоянию на 2017 г. Показатель по физической культуре и спорту выше, чем в национальной программе демографического развития (55% к 2024 г.). Но и в данном случае требуется конкретизировать, что понимается под систематичностью, а также необходимо уточнение методики определения доли граждан.

Невнятность формулировок характерна и для целевых показателей в рамках национальной цели по обеспечению возможности для самореализации и развития талантов. Установлено требование по вхождению России в число десяти ведущих стран по качеству общего образования и по объему научных исследований и разработок, но не содержатся указания на методологию расчетов. Данные целевые показатели вполне созвучны с содержанием национального проекта в сфере образования: заявлено намерение обеспечить глобальную конкурентоспособность российского образования и добиться вхождения России в число десяти ведущих стран по качеству общего образования. Также просматривается и связь с национальным проектом в сфере науки, где указана цель войти в число пяти мировых лидеров в осуществлении научных исследований и разработок в тех областях, которые определяются приоритетами научно-технологического развития страны.

Проблематично провести оценку таких индикаторов, как создание эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, и формирование условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности. Целевой индикатор напоминает одну из задач из п. 5 Указа № 204, где заявлено о формировании эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, которая основывается на принципах справедливости, всеобщности и направлена на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся. Прояснения требуются и по такому целевому индикатору, как доля граждан, занимающихся волонтерской деятельностью или вовлеченных в работу подобного рода организаций.

Необходимо пояснить, почему по данному показателю стоит достичь уровня 15%. Индикатор вполне созвучен с другой задачей, а именно с задачей по созданию условий для развития наставничества, поддержки общественных инициатив и проектов, в том числе в сфере добровольчества (волонтерства). Неясно и то, как на самореализацию и развитие талантов повлияет увеличение в 3 раза числа посещений культурных мероприятий в сравнении с 2019 г. Подобный показатель корреспондирует с п. 12 Указа № 204, где сказано о разработке национальной программы в сфере культуры. Несмотря на то, что в тексте Указа № 204 напрямую не говорится о росте посещаемости культурных мероприятий, его содержание явно нацелено на упрощение доступа граждан к таковым на всей территории страны.

В рамках цели по обеспечению комфортной и безопасной среды для жизни тоже заявлен ряд показателей. В их перечень входит ежегодное улучшение условий жизни минимум 5 млн чел., а также увеличение объема жилищного строительства минимум до 120 млн. м² в год. Заявлено и улучшение качества городской среды в 1,5 раза, хотя в Указе № 204 была приведена другая величина – 30% к 2024 г. Подразумевается, что в крупнейших городских агломерациях доля автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям к дорожной сети, достигнет минимум 85%. Это соответствовало одной из задач национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог.

Заявленная цель подразумевает и создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100% и снижение в 2 раза объема отходов, направляемых на полигоны, что является уточнением по национальному проекту в сфере

экологии. В документе заявлено также и снижение в 2 раза выбросов опасных загрязняющих веществ, которые оказывают наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, тогда как в Указе № 204 предполагалось уменьшение выбросов лишь на 20% и только в наиболее загрязненных городах. Целевым индикатором выступает ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое, что вполне согласуется с содержанием Указа № 204.

В контексте цели, связанной с достойным, эффективным трудом и успешным предпринимательством, также предусмотрен перечень показателей. Так, в документе представлен такой индикатор, как обеспечение темпов роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности, что почти дословно воспроизводит цель из Указа № 204. Но и в данном случае не конкретизировано то, что подразумевалось под макроэкономической стабильностью. Калькой цели из Указа № 204 стал и показатель по обеспечению темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции.

Достижение поставленной цели предлагается оценить и посредством таких индикаторов, как рост в реальном выражении минимум на 70% по сравнению со значениями 2020 г. инвестиций в основной капитал и экспорта несырьевых неэнергетических товаров. Данные показатели не фигурируют в Указе № 204, но проблема модернизации основных фондов и экспорта несырьевых неэнергетических товаров в документе все же затронута. В частности, в п. 9, который направлен на реализацию национальной программы в сфере повышения производительности труда и поддержки занятости, одной из задач обозначено стимулирование внедрения передовых управленческих, организационных и технологических решений для повышения производительности труда и модернизации основных фондов, в том числе посредством предоставления налоговых преференций.

В п 14 внимание уделено национальной программе в сфере развития международной кооперации и экспорта. Заявлено о формировании в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, сфере услуг глобальных конкурентоспособных несырьевых секторов, общая доля экспорта товаров, работ и услуг которых составит не менее 20% от валового внутреннего продукта (ВВП). Согласно документу, объем экспорта

несырьевых неэнергетических товаров в стоимостном выражении должен достичь 250 млрд долларов США в год. На долю продукции машиностроения, агропромышленного комплекса и услуг должно приходиться не менее 50 млрд долл. США, 45 млрд долл. США и 100 млрд долл. США соответственно.

Но оценка достижения цели по достойному, эффективному труду и успешному предпринимательству производится на основе еще одного показателя – достижение уровня численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, в 25 млн чел. Между тем такая формулировка представляет собой целевой показатель из п. 13 Указа № 204, который посвящен реализации национального проекта в сфере развития малого и среднего предпринимательства и поддержки индивидуальной предпринимательской инициативы.

Заключительную группу показателей формируют индикаторы в рамках национальной цели по цифровой трансформации. В качестве одного из таких показателей заявлено достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления. Но в тексте документа отсутствует как определение термина «цифровая зрелость», так и перечень ключевых отраслей экономики и социальной сферы. Стоит заметить, что в Указе № 204 ставилась цель по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, а в п. 11 обозначена национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

Другой индикатор – увеличение до 95% доли доступных в электронном виде массовых социально значимых услуг. Подобного показателя в Указе № 204 нет, но в рамках национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» одной из требующих решения задач значится внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей.

Следующим индикатором, используемым при оценке достижения данной цели, заявлен рост до 97% доли тех домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, что вполне созвучно с п. 11 Указа № 204. В нем упомянуто о создании устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры

высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств. В Указе № 474 заключительным целевым показателем (не только в рамках данной группы, но и среди всех подобных индикаторов) заявлено увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в 4 раза по сравнению с 2019 г. Вместе с тем в п. 11 Указа № 204 значилось увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счет всех источников не менее чем в 3 раза по сравнению с 2017 г. в расчете на долю в валовом внутреннем продукте страны.

Значит, Указ № 474 согласуется не только с целями развития, обозначенными в предыдущем документе, но учитывает также и национальные проекты и программы. Следовательно, путем подобной трансформации из нового варианта документа была исключена интерпретация проектного подхода, которая ранее нашла свое отражение в тексте Указа № 204. Данный маневр привел к тому, что цели из более раннего документа нашли свое отражение уже в показателях нового указа, в котором в определенной мере учтены цели, показатели и задачи национальных проектов и программ.

Важно отметить, что многие целевые показатели Указа № 474 вполне соотносятся с ориентирами из предыдущего документа, оценка выполнения которого должна производиться по итогам 2024 г. Наряду с утратой силы п. 1 Указа № 204, данное обстоятельство отражает пересмотр целевых в сторону уменьшения их значения. Указ № 474 сохранил и некоторые существенные недостатки предыдущего документа. Так, в Указе № 474 не соблюдаются принципы измеряемости и соответствия показателей целям, поэтому не представляется возможным оценить соответствие нового документа принципу реалистичности. Основные направления деятельности Правительства разрабатываются на шестилетний период, и появление соответствующего документа ожидается к 2025 г.

Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года

Прояснить содержание Указа № 474 призван Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, который вступил в силу 1 октября 2021 г.⁴. В новом документе определяются стратегические приоритеты

⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.10.2021 № 2765-р.
URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110110015>

Правительства по достижению национальных целей развития и обусловленных ими целевых показателей на десятилетний период. Исходной точкой формирования плана служили итоги 2020 г.

В данной части плана отражаются и вызовы ближайшего десятилетия – демографические тенденции, технологическое развитие, новые требования к условиям для раскрытия таланта каждого человека и снижение уровня бедности в стране. В перечень вызовов также вошли структурные изменения мировой и российской экономики, усиление волатильности, угрозы макростабильности в общемировом масштабе, экологическая ситуация на глобальном и национальном уровне.

Введение содержит в себе и сведения об основных положениях плана. Так, краткосрочной задачей обозначено возвращение на устойчивую траекторию экономического роста и повышения доходов населения, что обеспечивало бы реализацию национальных целей развития. Долгосрочная задача – сохранение движения по обозначенной траектории в условиях «постковидной» экономики при существенно изменившейся и продолжающей свое изменение внешней среде. Также документом по годам определяются ориентиры для показателей, характеризующих достижение национальных целей развития.

Выделяются и влияющие на реализацию целей факторы, для которых в плане выработана система индикаторов. Сформированы комплексы мероприятий в разрезе структурных элементов государственных программ и национальных проектов. Данный план подразумевает и выделение региональных особенностей с использованием показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Заявлено и о том, что документ должен стать основой для формирования информационной системы мониторинга достижения национальных целей развития.

Во введении упоминается и система управления работой по достижению национальных целей. Основным предметом управления выступает реализация мероприятий по достижению национальных целей развития на федеральном, региональном и местном уровне. Ключевым принципом служит ориентация на общественный результат и достижение показателей национальных целей развития. Механизм управления достижением национальных целей развития подразумевает сочетание стратегического и оперативного подходов, поэтому план корректируется один раз в год в увязке с бюджетным процессом.

Следующий раздел документа посвящен показателям, характеризующим достижение национальных целей развития на период до 2024 г. и плановый период до 2030 г., что явно его отличает от предыдущего плана, где значения целевых индикаторов приведены в приложении. Важно отметить, что в более раннем документе указывались лишь 10 индикаторов, тогда как в новом плане таковых 25, и 3 из них подлежат оценке посредством сразу двух статистических показателей. Значит, достижение пяти национальных целей развития из Указа № 474 в плане предполагается определять с помощью 28 статистических показателей, для каждого из которых приводятся свои целевые ориентиры до 2024 г. на ежегодной основе, а также имеются прогнозные данные на 2030 г.

Следовательно, представляется возможным сопоставить целевые ориентиры по идентичным показателям из обоих планов. В частности, в предыдущем документе содержится показатель по естественному приросту численности населения, для которого на 2024 г. указан целевой ориентир в 1 тыс. чел. Но в новом плане уже значится индикатор по общему приросту численности населения, который учитывает фактор миграции. Согласно прогнозу на 2024 г., убыль населения в России составит 256,7 тыс. чел, хотя на 2030 г. все же прогнозируется общий прирост населения в 78,3 тыс. чел. Между тем после распада СССР в России реализуется именно «миграционный» прирост численности населения: только за январь–октябрь 2022 г. в стране отмечалась незначительная убыль населения от миграции (примерно на 21 тыс. чел.), что, вероятнее всего, обусловлено кризисными явлениями, связанными с ситуацией на Украине⁵.⁶ Но план был разработан до 2022 г., а потому можно сделать предположение о том, что ухудшились ожидания по естественному приросту населения страны и ситуацию намечено улучшить за счет миграции уже после 2024 г.

Следующий показатель предшествующего плана – ожидаемая продолжительность жизни при рождении (целевой ориентир для 2024 г. – 78 лет). В текущем документе присутствует аналогичный индикатор, но ожидаемое значение на 2024 г. – 73,7 года, тогда как изначально предполагалось достичь такой величины лишь к 2030 г. Значит, по данному показателю явно снижены требования. Другой индикатор из предыдущего плана – реальные располагаемые денежные доходы населения, для которых планировалось достичь роста на 2,4% в год, тогда как в новом документе

⁵ Общие итоги миграции населения Российской Федерации.
URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/migr1.xls>

⁶ Социально-экономическое положение России. Январь–ноябрь 2022 года.
URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-11-2022.pdf>

требования к показателю пусть и незначительно, но повышены. Так, на 2024 и 2030 гг. установлен уровень в 2,5%.

В раннем плане фигурирует индикатор по численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (планируемое значение – 6,6% от общей численности населения). Новый план нацелен на достижение в 2024 г. величины 9,6%, а значение 6,5% соответствует 2030 г. Наблюдается перенос сроков обеспечения желаемого результата, но важным фактором выступает неизменность методики определения прожиточного минимума.

Между тем в стране с 1 января 2021 г. стала использоваться новая методика расчета минимального размера оплаты труда (МРОТ)⁷, что делает сопоставление прогнозных значений из планов не совсем корректным. Требуется отметить, что ранее МРОТ рассчитывался на основе потребительской корзины и обязательных платежей со сборами, теперь же базой для вычисления показателя служит медианная зарплата. Согласно новому закону, с 2021 г. МРОТ установлен на уровне в 42% от медианной зарплаты, и не может изменяться в сторону уменьшения, но раз в пять лет правила определения показателя можно пересматривать.

В предыдущем плане содержится также и показатель по количеству ежегодно улучшивших жилищные условия семей (целевой ориентир на 2024 г. – 5 млн семей). Авторы документа не разъяснили, что конкретно подразумевалось под подобным улучшением и в какой пропорции должно обеспечиваться соотношение между компонентами. Согласно новому плану, достижения уровня в 5 млн семей ожидается только в 2030 г. Соответственно, достижение целевого ориентира по данному показателю тоже перенесено на более поздний срок.

Однако имевшийся в рассчитанном до 2024 г. плане целевой ориентир в 50% для удельного веса осуществляющих технологические инновации организаций в новом документе отсутствует. В новый план не включен и индикатор по доле в ВВП внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счет всех источников (5,1% к 2024 г., что эквивалентно утроению базовой величины). Но в текущем плане имеется показатель, в соответствии с которым планируется увеличить вложения в отечественные решения в сфере информационных технологий в 4 раза по сравнению с 2019 г. Для 2024 г. установлен уровень 192%. Исходя из прогнозируемого роста ВВП и заложенной динамики предыдущего

⁷ Меняется методика расчета МРОТ. URL: <http://duma.gov.ru/news/50296/>

показателя, можно сделать предположения о том, что и по данному направлению изначальная «планка ожиданий» также снижена.

Фигурировал в предшествующем документе и показатель по росту реального ВВП, где целевой ориентир на 2024 г. составлял 3,3%. В новый план включен индикатор по темпу роста ВВП. Но в документах имеются разночтения между фактическими данными за 2017 г., а потому можно предположить, что в текущем плане уже используется номинальное значение показателя. Подобное предположение подтверждается путем сопоставления фактического темпа роста из плана за 2017–2020 гг. с официальными статистическими сведениями по номинальному ВВП за те же годы. По номинальному ВВП на 2024 г. (как и на 2030 г.), установлен целевой ориентир в 3%, что ниже ожиданий из предыдущего плана по реальному росту показателя. Принимая во внимание традиционно положительное значение индекса-дефлятора ВВП, можно сделать вывод о том, что ожидания по реальному росту показателя снизились еще сильнее.

Примечательно и то, что индикатор по месту России среди стран по паритету покупательной способности в текущий план не включен. Заключительным показателем в приложении к составленному на период до 2024 г. документу является сырьевой неэнергетический экспорт, по которому планировалось к завершению охваченного им периода достигнуть целевого ориентира в 350 млрд долл. США. Но в новом плане присутствует индикатор по реальному росту экспорта сырьевых неэнергетических товаров (не менее 70% к 2030 г. по сравнению с 2020 г.), а на 2024 г. установлен уровень 27%, хотя не указано, какая валюта использовалась в качестве базы при таком планировании. Тем не менее и в данном случае можно сделать вывод о пересмотре целевых ориентиров в сторону уменьшения.

Несмотря на обширный перечень различных статистических показателей, в новый план вошли далеко не все индикаторы из предыдущего документа. Но почти по всем показателям целевые значения снижены или их достижение перенесено на более поздний срок. Вместе с тем анализ представленных в текущем варианте плана показателей целесообразно проводить в рамках рассмотрения следующего раздела документа.

Первый раздел основной части документа посвящен сохранению населения, здоровья и благополучия людей, где предусмотрено обеспечение устойчивого роста численности населения страны. Обеспечить устойчивый рост численности населения планируется за счет реализации мероприятий по трем ключевым направлениям, таким как повышение рождаемости,

снижение смертности и обеспечение качественного миграционного прироста.

По каждому из заявленных направлений обозначены индикаторы достижения указанной цели. Для повышения рождаемости таким индикатором стал общий коэффициент рождаемости, представляющий собой выраженное в промилле отношение числа родившихся людей к среднегодовой численности наличного населения⁸. Примечательно, что планом предполагается общее за период снижение показателя с 11,5‰ в базовом для индикатора 2017 г. до 9,3‰ в 2030 г. В таком случае уместнее говорить не о повышении рождаемости, а о сдерживании снижения показателя по деторождению в стране. Снижению смертности призван оценить индикатор смертности от всех причин смерти в расчете на 1 000 чел. населения. Показатель представляет собой отношение числа умерших людей в течение календарного года к среднегодовой численности населения по текущей оценке, что по своей сути аналогично общему коэффициенту смертности⁹. В случае с указанным индикатором предполагается снижение с 12,4‰ до 11,5‰ за период 2017–2030 гг.

Вполне закономерно, что обеспечение качественного миграционного прироста предлагается оценить с помощью коэффициента миграционного прироста. Показатель является отношением разницы между числом прибывших и выбывших за отчетный год людей к среднегодовой численности, но уже в расчете на 10 000 чел. населения¹⁰. Планируется обеспечить рост показателя с 14,43‰ до 27,4‰ за обозначенный и для двух предыдущих коэффициентов период времени. Следовательно, именно миграционный прирост рассматривается в качестве фактора, который призван нивелировать негативное воздействие от более стремительного снижения рождаемости по отношению к смертности и вернуть общий прирост численности населения примерно на уровень 2017 г.

Для каждого из направлений заявлены факторы и связанные с ними мероприятия. Ввиду внушительного объема и большей детализации документа, по сравнению с предыдущим планом, целесообразно ограничиться факторами, не прибегая к дальнейшей конкретизации, так как

⁸ Естественное движение населения. Основные понятия.
URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/mdemo2.htm>

⁹ Приказ Федеральной службы государственной статистики от 23.03.2021 № 157
«Об утверждении Методики расчета закрепленного за Росстатом показателя национального проекта «Здравоохранение». URL: <https://gks.ru/metod/2021nazp/met040003.pdf>

¹⁰ Методика расчета показателя «Коэффициент миграции (человек на 10 тыс. человек населения)» (утв. Приказом Росстата от 05.07.2013 № 261). URL: <https://bazanpa.ru/rosstat-prikaz-n261-ot05072013-h2116803/metodika4/?ysclid=lkudyxogb8849305649>

в тексте плана не перечисляются мероприятия, а лишь приводится их характеристика. Ключевое влияние на повышение рождаемости в стране призваны оказывать сразу четыре основных фактора – развитие инфраструктуры поддержки рождаемости, прямая поддержка семей с детьми и изменение регуляторики, охрана репродуктивного здоровья и здоровья беременных и новорожденных, информационная политика поддержки рождаемости.

Примечательно, что факторы, документы и характеристика мероприятий по снижению смертности рассматриваются в рамках следующего показателя, которым выступает повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет. Использование одного и того же направления для достижения значений сразу по двум показателям требует детального прояснения, которое в плане не дано. Вполне ожидаемо, что относящиеся к данному направлению факторы связаны с различными путями снижения смертности в стране. Всего выделены три важнейших фактора, которые охватывают младенческую и детскую смертность, заболевания, а также внешние причины. Между тем в контексте обеспечения качественного миграционного прироста факторы не выделяются.

Достижение целевых ориентиров, связанных с повышением ожидаемой продолжительности жизни при рождении, призваны обеспечить шесть основных направлений. Первое из них – снижению смертности. Но в данном случае приводится больше индикаторов, а базовым периодом для них является 2017 г. В частности, младенческую смертность планируется снизить с 5,6 до 3,9 детей на 1 тыс. родившихся живыми. Смертность населения от болезней системы кровообращения планируется сократить с 587,6 до 450 на 100 тыс. чел., а число смертей от новообразований предполагается уменьшить со 197 до 185 в расчете на то же количество жителей. Смертность от внешних причин предлагается снизить со 104 до 87,2 на 100 тыс. чел., причем ожидается сокращение количества погибших в дорожно-транспортных происшествиях с 13 максимум до 4 в расчете на то же число людей. Данные индикаторы вполне соотносятся с ключевыми факторами, что дает возможность оценить их вклад в обеспечение реализации мероприятий по указанному направлению, для которого общий целевой ориентир обозначен при рассмотрении предыдущего показателя.

Следующим направлением выступает повышение качества и доступности медицинской помощи и лекарственного обеспечения. Один из индикаторов – удовлетворенность доступностью медицинской помощи, но целевые ориентиры по нему не представлены. По другим показателям

базовым периодом является 2019 г. Долю лиц с болезнями системы кровообращения, состоящих под диспансерным наблюдением, получивших в текущем году медицинские услуги в рамках диспансерного наблюдения, в общем количестве пациентов с болезнями системы кровообращения, состоящих под диспансерным наблюдением, планируется увеличить с 44,3% до 90% в 2030 г. Долю лиц с онкологическими заболеваниями, прошедших обследование или лечение в текущем году, в общем количестве состоящих под диспансерным наблюдением также предполагается довести до 90%, тогда как в 2019 г. показатель составлял 66%.

Данное направление увязывается с разнообразными факторами. К числу таковых относятся повышение доступности и качества первичной медико-санитарной помощи, цифровизация здравоохранения, повышение доступности высококвалифицированной специализированной (в том числе высокотехнологичной) медицинской помощи для граждан, развитие системы скорой медицинской помощи, кадровое обеспечение здравоохранения, повышение доступности паллиативной медицинской помощи, доступность лекарственного обеспечения, повышение доступности и качества медицинской помощи по реабилитации, контроль и надзор в сфере здравоохранения.

Другое направление связано с обеспечением устойчивости системы здравоохранения и безопасности населения. Индикаторы по направлению в основном связаны со снижением заболеваемости инфекционными заболеваниями в расчете на 100 тыс. чел. населения (базой выступает 2017 г.) Значения показателей по туберкулезу (48,3), гепатиту С (34,6), ВИЧ (58,4) предполагается снизить соответственно до 25, 5,1 и 40. Индикатором также выступает охват населения страны иммунизацией в рамках Национального календаря профилактических прививок (95% от общего количества подлежащих иммунизации).

Отсутствие детализации по факторам характерно и для всех остальных направлений, связанных с повышением ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет. Поддержка старшего поколения увязывается в плане с двумя индикаторами. Так, одним из них является доля получающих услуги в рамках системы долговременного ухода от общего числа нуждающихся в долговременном уходе граждан старше трудоспособного возраста и инвалидов (базовым периодом является 2019 г.) Значение показателя предполагается увеличить с 2,9% до 100%. Второй индикатор – доля получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания от общего числа граждан старше трудоспособного возраста и инвалидов

(базовым может считаться оценочное значение за 2021 г.). Значение этого показателя планируется увеличить с 9,8% до 17,7%.

Следующее направление – поддержке лиц с ограниченными возможностями и инвалидов, где представлено два индикатора (базовым периодом выступает 2017 г.) Первый индикатор – доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов. Значение показателя планируется увеличить с 57,8% до как минимум 70% в 2030 г. Второй индикатор – доля в общей численности инвалидов тех из них, которые обеспечены техническими средствами реабилитации или услугами в соответствии с федеральным перечнем в рамках индивидуальной программы реабилитации. Значение данного показателя намечено повысить с 88,6% до как минимум 98%. Рассматривая такой индикатор, как доля ведущих здоровый образ жизни граждан в общей численности населения (базовым периодом выступает 2019 г.), отметим, что его значение предполагается увеличить с 12% до 14,5%.

Снизить уровень бедности до 6,5% к 2030 г. предполагается за счет реализации мероприятий по трем основным направлениям, к которым относятся стимулирование общего роста реальных доходов населения, обеспечение ускоренного роста доходов низкодходных групп населения и повышение уровня социального обеспечения и адресности мер социальной поддержки. Эффективность мер по стимулированию общего роста реальных доходов населения предлагается оценивать на основе трех индикаторов (базовый период – 2017 г.) Так, ожидается рост значения по реальным располагаемым денежным доходам населения от 99,5% до 102,5% (как минимум). По реальному темпу роста социальных выплат предполагается повысить значение от 96,1% (2021 г.) до 100,3% (как минимум), хотя такое значение ниже показателю за 2017 г.

Предполагается и снижение с 5,8% до 4% величины ежегодной индексации страховых пенсий неработающих пенсионеров, которая должна быть не ниже уровня инфляции предыдущего года. Но уже в 2021 и 2022 гг. индексы потребительских цен составили 108,39% и 111,94% соответственно¹¹. Для такого индикатора целесообразно не устанавливать определенное значение, а использовать привязку к индексу потребительских цен каждого конкретного года. Стоит отметить, что для двух других направлений индикаторы не приводятся.

¹¹ Индексы потребительских по субъектам Российской Федерации в 1992–2022 гг.
URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/ipc_s_1992.xlsx

Между тем для такого направления, как стимулирование общего роста реальных доходов населения, указаны три фактора – рост экономической активности, включая повышение оплаты труда и денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, пенсионное обеспечение и поддержка занятости. Однако вклад каждого из факторов в явном виде не соотносится с достижением заявленных результатов. В то же время для общесистемных мер по ускоренному росту доходов низкодходных групп населения и повышения уровня социального обеспечения и адресности мер социальной поддержки индикаторы отсутствуют и не производится детализация по факторам.

В рамках политики по сохранению населения, здоровью и благополучию людей предполагается увеличить к 2030 г. до 70% долю граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом. В качестве направлений заявлены развитие массового спорта, спортивной инфраструктуры, усиление кадрового и научного потенциала в сфере физической культуры и спорта, а также спорта высших достижений. Индикатор первого направления – доля систематически занимающихся физической культурой и спортом людей различных возрастных групп (базовый период – 2017 г.). Примечательно, что для детей и молодежи установлен возрастной интервал от 3 до 29 лет. Женщины от 30 до 54 лет относятся к группе женщин среднего возраста, а женщины от 55 до 79 лет – к старшей возрастной группе. Для мужчин средний и старший возраст соответствуют интервалу от 30 до 59 лет и от 60 до 79 лет соответственно. По детям и молодежи значение показателя планируется увеличить с 77,2% до 90%, по гражданам среднего возраста – с 21,6% до 70%, по гражданам старшего возраста – с 5,8% до 45%.

Развитие спортивной инфраструктуры предполагается оценить с помощью индикатора уровня обеспеченности граждан спортивными сооружениями, исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта. Планируется обеспечить рост по этому параметру до 74% в 2030 г. Для такого направления, как развитие кадрового и научного потенциала в сфере физической культуры и спорта, индикатором является количество штатных работников физической культуры и спорта, которое планируется увеличить до 649 тыс. чел. в 2030 г. Для развития спорта высоких достижений индикаторы не приведены. Вместе с тем два фактора выделяются только для направления по внедрению новой модели массового спорта. Эти факторы – обеспечение равных возможностей для занятия физической культурой и спортом для всех категорий и групп граждан, стимулирование занятий физической культурой и спортом.

Таким образом, подразумевается множество мероприятий, сгруппированных по важнейшим факторам, от которых зависит реализация ключевых направлений, связанных с сохранением населения, со здоровьем и благополучием людей. По каждому из показателей, которые ранжируются по направлениям, приведены индикаторы факторов достижения национальных целей развития на федеральном уровне. Но индикаторы имеются далеко не для всех направлений и факторов, а также не всегда очевидным образом соотносятся с показателями. Важно отметить, что факторы увязываются с внушительным количеством документов, среди которых преобладают федеральные проекты и комплексы процессных мероприятий.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 № 1288, федеральный проект может входить в состав национального проекта, хотя изначально ориентирован на проектную деятельность¹². В указанном варианте исполнения данная документация направлена на обеспечение достижения общественно значимых результатов, выполнение задач национального проекта и их показателей, а также дополнительных показателей по решению Совета, президиума Совета, проектного комитета или куратора. Здесь подразумевается Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам. Кураторы федеральных проектов, которые входят в состав национальных проектов, утверждаются президиумом Совета из числа заместителей Председателя Правительства Российской Федерации. Проектный комитет является коллегиальным органом, состав которого утверждается президиумом Совета или куратором национального проекта по каждому национальному проекту.

Но федеральный проект может и не входить в состав национального проекта. Такого рода документ призван обеспечивать выполнение задач по поручению или указанию Президента Российской Федерации, по поручению Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, по решению Совета, президиума Совета, проектного комитета или куратора. В этом случае проектный комитет формируется в целях реализации одного или нескольких федеральных проектов, которые не входят в состав национальных проектов. Куратор подобного федерального проекта утверждается в паспорте проекта

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».
URL: <https://base.garant.ru/72093040/?ysclid=lkclkd87gk98960724>

по соответствующей государственной программе из числа заместителей Председателя Правительства Российской Федерации.

Вместе с тем процессное мероприятие является структурным элементом государственной или комплексной программы и реализуется непрерывно либо на периодической основе¹³. Комплексы процессных мероприятий включают в себя мероприятия либо результаты, отражающие непосредственный итог действий, совершаемых для решения задач соответствующего структурного элемента. Плановые значения для мероприятий либо результатов комплексов процессных мероприятий устанавливаются по годам реализации с помесечной детализацией на текущий финансовый год. Допускается включение в государственную и комплексную программы процессных мероприятий, для которых показатели не устанавливаются. Важно отметить, что комплексная программа представляет собой государственную программу, предметом которой выступает достижение приоритетов и целей государственной политики межотраслевого или территориального характера, в том числе национальных целей, затрагивающих сферы реализации нескольких государственных программ.

Можно утверждать, что федеральные проекты и комплексы процессных мероприятий отражают попытку встраивания в действующую в России систему стратегического планирования процессного и проектного подходов, применяемых в процессе управления организациями. Но тогда подразумевается и то, что федеральные проекты и комплексы процессных мероприятий являются документами стратегического планирования на федеральном уровне. Между тем в федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹⁴ они, как и национальные проекты, не фигурируют среди тех документов, которые следует разрабатывать на федеральном уровне. Однако такое дополнение усложняет и без того громоздкую конструкцию фактически действующей системы. Федеральный проект может быть самостоятельным элементом, а может и входить в состав национального проекта, который является структурным элементом государственной программы, тогда как комплексы процессных мероприятий могут относиться к одной или нескольким государственным программам.

¹³ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации».
URL: <http://static.government.ru/media/files/8zAR0i13w9nr3DBTrdfFldpjuGxe3RI5.pdf>

¹⁴ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 N 172-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/?ysclid=lkbtesnggz863618173

Важно отметить сложность установления корректного числа документов. Заключается она в том, что при описании тех или иных мероприятий по обеспечению достижения конкретного показателя в некоторых случаях содержится ссылка не на конкретные документы, а на другие факторы. С реализацией цели по сохранению населения, здоровья и благополучия людей связаны, по меньшей мере, 32 федеральных проекта и 25 комплексов процессных мероприятий, если не учитывать некоторые из мероприятий по стимулированию роста реальных доходов населения. В частности, в документах фигурируют меры, направленные на рост экономической активности и реализуемые в рамках раздела по достойному, эффективному труду и успешному предпринимательству, где имеется общая ссылка на массив документов по данной цели, что затрудняет их ранжирование. Многие из федеральных проектов и комплексов процессных мероприятий сопоставляются с факторами, которые в плане могут увязываться как с одним документом, так и с перечнем документов.

Между тем с первой целью в плане соотносится и ряд других документов – например, бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, непрограммная часть бюджета Пенсионного Фонда, концепция государственной миграционной политики на 2019–2025 годы. Использование обобщенных терминов не позволяет установить точное число документов. Одним из них является план законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации и выпуска нормативных актов Правительства Российской Федерации. В перечне документов указана не только государственная программа по социальной поддержке граждан, но и отраслевые государственные программы или государственные программы субъектов, что не добавляет конкретики. Вполне закономерно, что в контексте цели по сохранению населения, здоровья и благополучия людей в явном виде не фигурируют документы по энергетике.

Необходимо отметить, что в плане общие и частные индикаторы увязываются с определенными документами. Вместе с тем по некоторым частным индикаторам используются ссылки не на иные документы, а именно на план. Плановые значения для нескольких индикаторов в дальнейшем могут быть скорректированы; данные по одному индикатору отсутствуют и в дальнейшем должны быть уточнены. Отличаются и базовые периоды – для одного из индикаторов таковым является 2021 г., и приведены лишь оценочные значения. Не все направления и факторы, указанные в разделе, характеризуются своими индикаторами, которые

далеко не всегда очевидным образом соотносятся и с целевыми показателями.

Содержание следующего раздела – возможности для самореализации и развития талантов. Первым показателем фигурирует вхождение России в число десяти ведущих стран по качеству общего образования. Целевой ориентир по средневзвешенному результату Российской Федерации в группе международных исследований, средневзвешенному месту Российской Федерации планируется постепенно изменить с 14,5 (2017 г.) на 10 (2030 г.). Ключевыми направлениями выступают создание современной образовательной среды для всех участников образовательных отношений, внедрение новых образовательных технологий, обеспечение системы общего образования высококвалифицированными кадрами.

Создание в России современной образовательной среды предлагается оценить с использованием трех индикаторов. Количество созданных новых мест в общеобразовательных организациях нарастающим итогом, в том числе расположенных в сельской местности и поселках городского типа, планируется увеличить с 79,9 тыс. (2019 г.) до 1 034,3 тыс. (2024 г.), а для 2030 г. данные в плане не приводятся. Схожая ситуация наблюдается по количеству созданных и функционирующих образовательных центров естественно-научной и технологической направленности на базе общеобразовательных организаций, расположенных в сельской местности и малых городах. Значение для индикатора предполагается повысить с 2 049 ед. до 5 837 ед. По доле общеобразовательных организаций, оснащенных в целях внедрения цифровой образовательной среды, имеется лишь оценочная величина (20% за 2021 г.), но планируется ее повысить до 100 в 2030 г.

По второму направлению приводятся два индикатора, для которых установлены лишь плановые значения до 2030 г. В частности, намечено достичь значения 100% по доле обучающихся, для которых созданы равные условия получения качественного образования вне зависимости от места их нахождения, посредством предоставления доступа к федеральной информационно-сервисной платформе цифровой образовательной среды. Доля образовательных организаций, использующих сервисы федеральной информационно-сервисной платформы цифровой образовательной среды при реализации программ основного общего образования, должна составить 95%.

Между тем по кадровому обеспечению системы общего образования заявлен лишь один показатель – доля педагогических работников

общеобразовательных организаций, прошедших повышение квалификации, в том числе в центрах непрерывного повышения профессионального мастерства. Ожидается рост значения показателя с 5% (2020 г.) до 100% (2030 г.) Необходимо отметить, что детализация факторов по всем трем направлениям в документе не проведена. Неясно и то, какой вклад все перечисленные частные индикаторы вносят в достижение цели по вхождению России в число десяти ведущих государств по качеству общего образования.

Что касается индекса формирования эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, то предполагается увеличить его значение с 61,9% (2018 г.) до 100% (2030 г.) Тем не менее в плане для 2018 г. приводится отрицательная величина (–61,9) без указания размерности показателя, хотя в предыдущем разделе документа содержится аналогичное по модулю значение, но уже из положительного диапазона. Ясность вносят данные из приложения, где приводятся целевые ориентиры по эффективности системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, которые идентичны по величине плановым значениям искомого показателя и измеряются в процентах.

Выделяется три основных направления – повышение доступности дополнительного образования, выявление и развитие способностей и талантов детей и молодежи, развитие профессиональной ориентации. Так, долю детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием, предполагается повысить с 71% (2017 г.) до 82% (2030 г.).

Выявление и развитие способностей и талантов, а также оказание поддержки талантливым детям предлагается оценить по охвату детей деятельностью региональных центров выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, технопарка «Кванториум» и центров «IT-куб». Значение индикатора предполагается повысить с 5 (2020 г.) до 15 (2030 г.), но из текста плана не представляется возможным определить его размерность.

Развитие профессиональной ориентации характеризуется долей обучающихся по образовательным программам основного и среднего общего образования, охваченных мероприятиями, направленными на раннюю профессиональную ориентацию, в том числе в рамках программы «Билет в будущее». Эту долю планируется увеличить с 35% (2020 г.) до 49% (2030 г.) Стоит отметить, что по каждому из обозначенных направлений в не производится подробное разграничение по основным факторам. Также из

документа неясно, как частные индикаторы соотносятся с индексом формирования эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи.

Предполагается, что за 2017–2030 гг. по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования, Россия переместится с 10 на 7 место. За тот же период минимальные внутренние затраты на исследования и разработки за счет всех источников в текущих ценах увеличатся с 1 019,2 млрд руб. до 3 445,9 млрд. руб., а отношение внебюджетных средств и бюджетных ассигнований в составе внутренних затрат на исследования и разработки возрастет с 0,57 до 0,75. Ключевые направления – повышение результативности научной деятельности, развитие кадрового потенциала сферы научных исследований и разработок, инфраструктуры в сфере науки и высшего образования и системы высшего образования. Намечено создание и функционирование сети научных и научно-образовательных центров мирового уровня, центров Национальной технологической инициативы, обеспечивающих исследовательское и технологическое лидерство страны по приоритетным направлениям научно-технологического развития. Так, их общее число планируется увеличить с 14 (2018 г.) до 48 единиц (2030 г.).

Достижению научного и технологического лидерства России будет способствовать реализация целей, обозначенных в документах, часть которых относится к энергетике. Это федеральные проекты по разработке технологий управляемого термоядерного синтеза и инновационных плазменных технологий, созданию современной экспериментально-стендовой базы для разработки технологий двухкомпонентной атомной энергетики с замкнутым ядерным топливным циклом, по разработке новых материалов и технологий для перспективных энергетических систем. Индикатором по направлению выступает количество созданных объектов научно-исследовательской инфраструктуры для инновационной деятельности в области сельского хозяйства. В частности, число селекционно-семенных и селекционно-племенных центров предполагается увеличить с 18 единиц (2019 г.) до 35 единиц (2030 г.). К тому же сроку планируется создать пять агробиотехнопарков.

Развитие кадрового потенциала сферы научных исследований и разработок следует оценивать по двум индикаторам. Так, долю лиц в возрасте до 39 лет в общей численности российских исследователей и профессорско-преподавательского состава предполагается увеличить с 43,9% и 29,5% (2017 г.) до 50% и 35% (2030 г.) соответственно. Для оценки развити

инфраструктуры в сфере науки и высшего образования используются три индикатора. Техническая вооруженность сектора исследований и разработок в форме балансовой стоимости машин и оборудования в расчете на одного исследователя должна вырасти с 847 тыс. руб. на чел. до 1 652,6 тыс. руб. на чел. Планируется создать и модернизировать семь научно-исследовательских судов, входящих в состав морского научного флота неограниченного района плавания. Количество завершенных морских экспедиций, выполненных на научно-исследовательских судах, входящих в состав морского научного флота неограниченного района плавания, предполагается увеличить нарастающим итогом с 26 (2018 г.) до 238 (2024 г.).

Развитие системы высшего образования предложено оценивать тремя индикаторами. Одним из них выступает доступность бесплатного высшего образования для не менее 50% выпускников школ, завершивших обучение по программам среднего общего образования, путем обеспечения бюджетными местами для очного обучения в образовательных организациях высшего образования с учетом приоритетного направления бюджетных мест в регионы (за исключением г. Москвы и Санкт-Петербурга). Запланирован рост с 295,4 тыс. мест (2017 г.) до 480,2 тыс. мест (2030 г.). Численность студентов, обучающихся по образовательным программам высшего образования с правом получения на бесплатной основе дополнительной квалификации, планируется довести в 2030 г. до 100 тыс. чел. Долю трудоустроенных выпускников образовательных организаций высшего образования планируется увеличить с оценочного уровня в 73% (2021 г.) до 85% (2030 г.). Примечательно, что по всем направлениям конкретизация факторов не производится. Непонятна и значимость индикаторов, по которым определяется место страны в мире по объему научных исследований и разработок.

Индекс вовлеченности в систему воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов страны, исторических и национально-культурных традиций планируется увеличить до 130% (2030 г.) Исходное значение этого индекса – 100% (2019 г.) Между тем в плане не содержится описание методики расчета данного индекса.

Сохранение и развитие исторических и национально-культурных традиций предлагается оценивать с помощью трех индикаторов. Число посещений мероприятий, проведенных некоммерческими организациями и направленных на сохранение и развитие духовно-нравственных и культурных ценностей,

планируется увеличить с 750 тыс. (2019 г.) до 2 250 тыс. (2030 г.). За тот же период охват молодежной аудитории Интернет-контентом, направленным на укрепление гражданской идентичности и духовно-нравственных ценностей, планируется нарастающим итогом довести с 547,9 млн просмотров до 8 281 млн просмотров. В то же время ежегодное число посещений всероссийских, международных и межрегиональных творческих проектов в области музыкального, театрального и изобразительного искусства предполагается увеличить со 100 тыс. до 130 тыс.

Важным направлением является воспитание на основе исторических и национально-культурных традиций (семь индикаторов). Долю вовлеченных в систему патриотического воспитания граждан планируется довести до 36% (2030 г.) с оценочного уровня в 17% (2021 г.). Число воспитанников военно-исторических лагерей и участников культурно-просветительских программ для школьников предполагается нарастающим итогом повысить с 4,2 тыс. и 80 тыс. соответственно (2019 г.) до 59,2 тыс. и 860 тыс. соответственно (2030 г.) За тот же период ежегодное число участников межведомственного проекта «Культура для школьников» предлагается увеличить с 1 032 тыс. до 2 065 тыс.

Ожидаемое для периода 2021–2024 гг. количество участников всероссийских и межрегиональных мероприятий в рамках федерального проекта по патриотическому воспитанию граждан страны – около 160 тыс. По численности детей, вовлеченных в деятельность Всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «Юнармия» ожидается рост со 160 тыс. (2017 г.) до 1 750 (2024 г.) Аналогичный показатель для Общероссийской общественно-государственной детско-юношеской организации «Российское движение школьников» за тот же период предполагается повысить с 300 тыс. до 3 000 тыс.

Развитие внутреннего туризма предлагается оценивать по числу туристических поездок, которое в расчете на количество туристов планируется увеличить с 53,53 млн до 140,29 млн за 2017–2030 гг. Важно отметить, что для предыдущих направлений основные факторы не детализируются, но по каждому из них приведены несколько индикаторов. В случае с данным направлением конкретизируются ключевые факторы – развитие туристической инфраструктуры, повышение доступности туристического продукта и совершенствование управления в сфере туризма. Однако неясен возможный вклад частных индикаторов в достижение целевых показателей.

Предусмотрено также увеличение до 15% доли граждан, занимающихся волонтерской либо добровольческой деятельностью или вовлеченных в деятельность волонтерских либо добровольческих организаций. Общую численность граждан страны, вовлеченных различными организациями в добровольческую либо волонтерскую деятельность, планируется к 20230 г. увеличить с 4,2 млн. чел. до 20,6 млн. чел.

В плане отмечена необходимость увеличить число посещений культурных мероприятий в 3 раза по сравнению с 2019 г. Предполагается рост числа посещений культурных мероприятий с 1,78 млрд до 5,33 млрд в 2030 г. Развитие инфраструктуры культуры характеризуют три индикатора. Количество созданных либо реконструированных и капитально отремонтированных объектов организаций культуры планируется увеличить нарастающим итогом со 113 (2018 г.) до 3 430 (2030 г.) Количество организаций, работающих в сфере культуры и получивших современное оборудование, за указанный период предполагается увеличить со 792 до 8 895. Целевой ориентир по количеству находящихся в удовлетворительном состоянии объектов культурного наследия, включенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия, установлен на уровне в 109,3 тыс. ед. (показатель за 2017 г. – 94,1 тыс. ед.)

Повышению привлекательности культуры, в том числе создание качественного контента, оценивается по трем индикаторам, для которых приводятся данные в диапазоне 2019–2030 гг. В частности, по числу посещений мероприятий организаций культуры ожидается рост с 1,68 млрд единиц до 4,52 млрд. Число обращений к цифровым ресурсам в сфере культуры планируется увеличить от 56,5 млн до 690 млн. Число посещений культурных мероприятий иных организаций (детских школ искусств, профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования) предполагается довести от 41 млн до 123 млн. Стоит отметить то, что суммарно индикаторы данного направления позволяют оценить достижение значения показателя.

Индикатором кадрового обеспечения сферы культуры является количество специалистов, повысивших квалификацию на базе Центров непрерывного образования и повышения квалификации творческих и управленческих кадров в сфере культуры. По данному индикатору ожидается повышение нарастающим итогом значения с 40 тыс. чел. (2020 г.) до 440 тыс. чел. (2030 г.). Факторы, которые могут способствовать увеличению числа посещений культурных мероприятий, не уточняются.

В рамках данного раздела при указании на документацию встречается перенаправление на другие пункты. Всего же в контексте затрагиваемой цели фигурируют 37 федеральных проектов и 13 комплексов процессных мероприятий, ряд прочих документов. Упоминаются План законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации и выпуска нормативных актов Правительства Российской Федерации, два ведомственных проекта, одна дорожная карта. В разделе упоминаются три федеральных проекта, которые имеют прямое отношение к энергетике.

Наблюдаются отличия по базовым периодам. В ряде случаев в качестве базы выступает оценочная величина за 2021 г. а по некоторым индикаторам имеются лишь прогнозные значения. Встречаются ошибки в значениях, отсутствует описание методик расчета. По некоторым индикаторам не приводятся прогнозные данные на 2030 г., что требует их последующего уточнения. Не по всем основным факторам и ключевым направлениям имеются свои индикаторы. Частные индикаторы не во всех случаях отчетливо увязываются с целевыми показателями плана.

Другой раздел плана связан с вопросами обеспечения комфортной и безопасной среде для жизни. Основная цель – улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн м² в год. В документе выделяется задач, которые можно считать как ключевыми направлениями, так и важными факторами. Среди них – поэтапное снижение ставки по ипотеке и развитие иных финансовых инструментов стимулирования спроса и предложения, развитие рынка ипотеки. В рамках развития рынка ипотеки и стимулирования спроса фигурирует имеющий отношение к энергетике федеральный проект по обеспечению занятости для шахтерских городов и поселков (реструктуризация угольной промышленности).

Все остальные направления не содержат подробной градации по факторам. Предусмотрено развитие градостроительного потенциала (совершенствование территориального планирования и градостроительного зонирования, повышения эффективности использования земель), обеспечение земельных участков объектами социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, нормативное и регуляторное обеспечение строительного процесса, совершенствование механизмов содержания и обновления существующего жилищного фонда.

Указанный показатель является комплексным, и поэтому его достижение рассматривается по каждой из составляющих. Первый компонент подразумевает рост количества улучшивших жилищные условия семей с 3,5

млн до 5 млн. Обозначенный компонент предполагается оценивать с использованием девяти индикаторов, для большей части которых базовым является 2017 г. В частности, количество семей, купивших жилое помещение по договорам купли-продажи или зарегистрировавших право собственности на основании договора участия в долевом строительстве, предлагается увеличить с 2 631 тыс. до 4 030 тыс. в год. Количество семей, построивших индивидуальный жилой дом за счет собственных и привлеченных средств, планируется увеличить с 243 тыс. до 416,7 тыс. По количеству семей, получивших жилое помещение по договорам социального найма, ожидается снижение с 39,3 тыс. до 30,9 тыс.

Количество семей, арендовавших жилье на длительный срок на рыночных условиях (количество зарегистрированных договоров аренды, найма жилых помещений на срок не менее 1 года), предлагается увеличить с 5,4 тыс. до 15 тыс. в год. Используется и такой индикатор, как количество семей, переселенных из аварийного жилищного фонда в рамках реализации региональных адресных программ в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». При этом не учитываются семьи, которые выбрали получение возмещения в денежной форме. Значение по данному индикатору должно снизиться с 64,4 тыс. до 33,1 тыс. По количеству семей, улучшивших жилищные условия иными методами, в том числе за счет проведения капитального ремонта или регистрации прав собственности на основании справки о полной выплате паевого взноса членом жилищного, жилищно-строительного, иного кооператива, ожидается рост с 448,8 тыс. до 480,7 тыс.

Для некоторых индикаторов базовым стал 2018 г. Так, объем ипотечных жилищных кредитов (траншей) в рублях и иностранной валюте, предоставленных физическим лицам-резидентам за год, предлагается увеличить с 3,01 трлн руб. до 7,7 трлн руб. Ожидается снижение среднего уровня процентной ставки по ипотечному кредиту с 9,56% до 6%. Вместе с тем количество ипотечных жилищных кредитов (траншей) в рублях и иностранной валюте, предоставленных физическим лицам-резидентам за год, предполагается увеличить с 1,47 млн ед. до 2,3 млн. ед.

Другим компонентом выступает объем жилищного строительства, который в период 2017–2030 гг. планируется повысить с 79,2 млн м² до 120 млн. м² в год. По объему жилищного строительства указаны лишь два индикатора, но для них имеются целевые ориентиры только на период 2022–2024 гг. Увеличение площади земельных участков, вовлеченных в оборот под

строительство многоквартирных домов и в целях индивидуального жилищного строительства, планируется нарастающим итогом. Для обозначенных индикаторов не указана размерность, а потому и оценить их влияние на реализацию цели по увеличению объема жилищного строительства не представляется возможным.

Следующий пункт – улучшение качества городской среды в 1,5 раза. Выделяются три ключевых направления – благоустройство территории, развитие общественного транспорта и повышение общественной безопасности. Выделенные направления вполне тождественны тем факторам, которые определяют достижение целевого ориентира для показателя. Общим индикатором выступает прирост среднего индекса качества городской среды по отношению к 2019 г. Предусмотрено увеличение значения этого индекса до 50% к 2030 г. Долю городов с благоприятной средой от общего количества городов, где индекс качества городской среды превышает 50%, запланировано увеличить с 26,8% до 80%, а количество благоустроенных общественных территорий предполагается увеличить с 5,91 тыс. ед. до 62,26 тыс. ед.

Развитие общественного транспорта предлагается оценить по такому индикатору, как доля транспортных средств в городских агломерациях (автобусы, трамваи, троллейбусы, пригородный железнодорожный подвижной состав), обновленных в рамках федерального проекта «Модернизация пассажирского транспорта в городских агломерациях» и имеющих срок эксплуатации не старше нормативного. Оценочное значение по индикатору в 1% (2021 г.) планируется увеличить до 30%. Повышение общественной безопасности характеризуется с помощью показателя транспортного риска, который выражает собой количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 10 тыс. транспортных средств. Ожидается снижение индекса с 2,92 (2019 г.) до 1,01 (2030 г.). Однако не очевидно, какое воздействие частные индикаторы способны оказать на достижение целевого ориентира.

Долю дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующей нормативным требованиям, планируется увеличить до 85%. В рамках этой цели обозначены три направления – повышение качества дорожной сети, «умная» организация дорожного движения, применение новых технологий при строительстве дорог. Общий индикатором является доля дорожной сети городских агломераций, которая находится в нормативном состоянии (планируется ее повышение с 42% до 85%).

Другой индикатор – доля соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения (предполагается рост с 43,1% до 60%). Примечательно то, что факторы (повышение качества дорожной сети, в том числе уличной сети городских агломераций, а также совершенствование регуляторной политики и применение новых технологий при строительстве дорог) полностью не идентичны направлениям.

Указ № 474 предусматривает создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100% и снижение объема направляемых на полигоны отходов в 2 раза. Обозначены взаимосвязанные системы, интеграция которых направлена на достижение целевого показателя. Одной из них выступает обращение с твердыми коммунальными отходами, в том числе их обработка (сортировка). Другие системы – утилизация и вовлечение отходов во вторичный оборот, а также захоронение твердых коммунальных отходов. Все системы выделены и в качестве факторов. Но отдельным фактором заявлено еще и внедрение принципов экономики замкнутого цикла в процессы производства и потребления, хотя по нему отсутствуют индикаторы.

Значение сводного индекса обработки (сортировки), утилизации и захоронения твердых коммунальных отходов предполагается увеличить с 12,4% (2020 г.) до 100% (2030 г.). Данный интервал времени характерен и для остальных индикаторов. Формирование комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами, включая обработку (сортировку) твердых коммунальных отходов, предлагается оценить посредством одного индикатора. Таковым обозначена доля в общей массе образованных твердых коммунальных отходов тех из них, которые направлены на обработку (сортировку). Значение этой доли планируется увеличить с 21,4% до 100%.

Формирование системы утилизации твердых коммунальных отходов и отходов от использования товаров также характеризуется одним индикатором – долей в общей массе образованных твердых коммунальных отходов тех из них, которые выделены в результате раздельного накопления и обработки (сортировки) и направлены на утилизацию. Ожидается рост этой доли с 3,9% до 49,5%. Создание современной системы захоронения отходов также увязывается с единственным индикатором, которым выступает доля в общей массе образованных твердых коммунальных отходов тех из них, которые направлены на захоронение, в том числе

прошедших обработку (сортировку). Планируется снижение этой доли с 96,1% до 49,8%.

Уделяется внимание снижению в два раза выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Основными направлениями обозначены развитие системы экологического мониторинга, внедрение наилучших доступных технологий и снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха. Эти направления стали и ключевыми факторами. Общий индикатор – объем выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Этот объем планируется снизить в 2030 г. до 50% по отношению к уровню 2017 г.

Оценочное значение на 2021 г. и целевые ориентиры на 2022–2024 гг. для индикатора не приведены. Развитие системы экологического мониторинга характеризуется в плане количеством городов, охваченных комплексной информационной системой мониторинга состояния окружающей среды, но для этого индикатора заявлены целевые ориентиры лишь на период 2022–2024 гг.

Внедрение наилучших доступных технологий для снижения выбросов предлагается оценить по количеству выданных комплексных «экологических разрешений» всем объектам, оказывающим значительное негативное воздействие на атмосферный воздух и реализующим программы повышения экологической эффективности в крупных промышленных центрах страны. В число таковых входят Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Чита. Количество выданных «экологических разрешений» планируется увеличить до 25 в 2024 г., но для 2030 г. целевой ориентир отсутствует.

Снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха увязано с двумя индикаторами. Так, количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в городах – участниках проекта планируется сократить с 8 (2018 г.) до нулевого значения (2024 г.), которое в дальнейшем должно сохраниться. Совокупный объем выбросов опасных загрязняющих веществ в городах – участниках проекта предполагается постепенно снизить со 100% (2018 г.) до 80% (2024 г.). Для данного индикатора также отсутствует целевой ориентир на 2030 г. Указанный пункт плана изобилует требующими уточнения индикаторами.

В контексте создания комфортной и безопасной среде для жизни важен такой показатель, как ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое. Наиболее важными направлениями являются ликвидация уже накопленного ущерба, оздоровление водных объектов, сохранение природного потенциала, что соответствует и основным факторам.

Данный показатель является комплексным, а потому вполне обоснованно разделен на два основных индикатора. Количество ликвидированных наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде предполагается увеличит нарастающим итогом с 10 (2017 г.) до 88 (2030 г.). Закономерно, что с данным индикатором увязывается ликвидация накопленного ущерба окружающей среде. Так, численность населения, качество жизни которого улучшится в связи с ликвидацией наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе находящихся в собственности страны, запланировано увеличить с 122,2 тыс. чел. (2017 г.) до 7 142,7 тыс. чел. (2030 г.). Ожидается также и снижение общей площади территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал, с 448,9 га (2018 г.) до нулевого значения (2024 г.), которое предполагается неизменным.

Уровень экологического оздоровления водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое, предполагается увеличить с 9,79% (2019 г.) до 70% (2030 г.). Площадь восстановленных водных объектов Нижней Волги планируется в общей сложности увеличить с 3,9 тыс. га (2018 г.) до 28,4 тыс. га (2024 г.). Протяженность восстановленных водных объектов Нижней Волги следует нарастающим итогом увеличить за тот же период с 91,54 км до 1 004,05 км.

Предлагается сократить объемы сбросов загрязненных сточных вод в водные объекты Байкальской природной территории с 247 560 тыс. м³ (2018 г.) до 145 644 тыс. м³ (2024 г.). Два других индикатора относятся к таким характеристикам, как площадь восстановленных водных объектов и протяженность расчищенных участков русел рек. В частности, ожидается увеличение площади восстановленных водных объектов с 3,39 тыс. га в (2019 г.) до 23,5 тыс. га (2024 г.).

За тот же период запланирован рост протяженности расчищенных участков русел рек с 22,23 км до 558,86 км. Однако непонятно, к каким именно водным объектам относятся указанные индикаторы, ведь по своим целевым

ориентирам на 2024 г. они уступают соответствующим значениям для Нижней Волги. Важно и то, что по всем частным индикаторам отсутствуют прогнозные значения на 2030 г.

Сохранение природного потенциала характеризуют семь индикаторов. В частности, площадь федеральных особо охраняемых природных территорий предполагается с нулевого значения довести до 5 млн га в 2024 г., но смысл данного индикатора неясен, а также отсутствует прогноз на 2030 г. Отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений планируется увеличить с 62,3% (2018 г.) до 100% (2024 г.) с сохранением полученного значения к 2030 г.

Количество федеральных особо охраняемых природных территорий намечено увеличить с 211 (2017 г.) до 235 (2024 г.), но целевой ориентир на 2030 г. не указан. Количество посетителей особо охраняемых природных территорий предполагается увеличить с 6 млн чел. (2018 г.) до 12,5 млн чел (2030 г.). Вместе с тем в документе заявлено, что годовые значения индикатора приводятся нарастающим итогом, хотя фактические показатели за 2020 г. ниже таковых за 2019 г., поэтому подобная характеристика представляется ошибочной.

Площадь лесов страны планируется увеличить с 1 089,2 тыс. га (2020 г.) до 11 000 тыс. га (2030 г.). В плане заявлено и снижение ущерба лесным насаждениям от лесных пожаров с 32,3 млрд руб. (2018 г.) до 12,5 млрд руб. (2024 г.); этот результат запланирован и на 2030 г. Поглощение лесами углерода предполагается увеличить с 600 млн т (2020 г.) до 2 500 млн т (2030 г.). Мероприятия, направленные на обеспечение комфортной и безопасной среды для жизни, увязаны с 35 федеральными проектами, в том числе с федеральным проектом по реализации программ местного развития и обеспечению занятости для шахтерских городов и поселков. Некоторые мероприятия имеют целью обеспечение безопасного обращения с радиоактивными отходами.

К прочей документации относятся государственные программы субъектов Российской Федерации (в плане выделены те программы, которые относятся к сфере дорожного строительства), схемы территориального развития страны, отдельных регионов, документы территориального планирования муниципальных образований, а также инвестиционные программы ресурсоснабжающих организаций. Упоминается Федеральная целевая программа по обеспечению ядерной и радиационной безопасности на 2016–2020 годы и на период до 2030 года.

В данном разделе лишь по одному частному индикатору в качестве источника указывается план. Вполне ожидаемо, что встречаются и различия в выбранных для индикаторов базовых периодах. В одном случае имеется только оценочное значение за 2021 г., а по ряду частных индикаторов представлены только прогнозные величины. Некоторые общие и частные индикаторы не содержат прогнозных значений, а потому требуют уточнения в дальнейшем. Размерность индикаторов не указана. Ключевые факторы не всегда четко соотносятся с основными направлениями по достижению показателей. Не для всех важнейших факторов представлены характеризующие их индикаторы. Не всегда очевидна связь между общими и частными индикаторами.

В следующем разделе затронуты такие категории, как достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство. Основная задача – обеспечение темпа роста ВВП страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности и устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции. В качестве направлений, которые соответствуют и основным факторам, заявлены поддержка потребительского спроса на основе устойчивого роста доходов населения, повышение оплаты труда и денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, пенсионное обеспечение.

К числу задач также относятся поддержка инвестиционной активности, развитие экспортного потенциала экономики. В числе факторов указаны рост несырьевого неэнергетического экспорта товаров и экспорта услуг, стимулирование технологического развития, повышение производительности труда. Приводится ряд уточнений по следующим факторам:

- перспективные технологические заделы в плане развития сквозных технологий;
- инфраструктурное обеспечение технологического развития;
- национальная технологическая инициатива;
- регуляторное обеспечение технологического развития;
- повышение производительности труда;
- создание системы поддержки университетского технологического предпринимательства.

Отметим такие задачи, как кадровое обеспечение экономического роста и создание возможностей для переквалификации граждан, развитие инфраструктуры (автомобильных и железных дорог, водных путей). Уделено внимание развитию региональной авиации, электроэнергетике и газификации, поддержке и развитию топливно-энергетического комплекса, космической отрасли, атомной промышленности, агропромышленного комплекса и геологии. Другими задачами выступают обеспечение макроэкономической стабильности, реализация взвешенной и предсказуемой тарифной политики, развитие конкуренции и финансовых рынков, а также цифровизация системы государственных закупок.

Общим индикатором выступает темп роста ВВП, по которому планируется повышение с 101,8% (2017 г.) до 103% (2022 г.) и поддержание достигнутого уровня. С обеспечением темпа роста ВВП страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности увязаны восемь индикаторов. Индекс физического объема инвестиций в основной капитал намечено увеличить в годовом выражении с 104,8% (2017 г.) до 105,5% (2030 г.).

Ожидается повышение в годовом исчислении индексов физического объема несырьевого неэнергетического и энергетического экспорта со 100% и 88,8% соответственно (2020 г.) до 106% и 101% соответственно (2030 г.). Реальные заработную плату и располагаемые денежные доходы населения в годовом выражении планируется увеличить соответственно с 102,9% и 99,5% (2017 г.) до 102,5% (2023 г.), и это значение должно быть неизменным.

Индекс импортозамещения в АПК характеризует соотношение накопленного темпа роста производства и импорта соответствующей продукции. Индекс импортозамещения в обрабатывающей промышленности отражает соотношение накопленного темпа роста производства и импорта подобного рода продукции, за исключением АПК. Базой для расчета индексов стал 2017 г., значение по которому принято за 100%. К 2030 г. индексы импортозамещения в АПК и обрабатывающей промышленности предполагается повысить до 107,2% и 122,9% соответственно. По уровню инфляции на конец года на период 2022–2030 гг. установлен целевой ориентир в 104%, хотя в 2017 г. значение составляло 102,5%.

Темп устойчивого роста доходов населения и уровень пенсионного обеспечения не ниже инфляции характеризуются в плане двумя общими индикаторами. Ожидается, что реальные располагаемые денежные доходы населения в годовом исчислении повысятся с 99,5% (в 2017 г.) до 102,5%

(2023 г.), и эти значения сохранятся в 2030 г. Реальные располагаемые денежные доходы населения увязываются еще с двумя индикаторами. Так, годовой рост реальной заработной платы в 2023 г. планируется довести до 102,5%, а в 2030 г. значение показателя должно быть не ниже этого уровня, хотя в 2017 г. годовой рост реальной заработной платы достигал 102,9%. Реальный темп ежегодного роста социальных выплат может снизиться со 102,3% до 100,3% за тот же период.

Вторым основным индикатором стала ежегодная индексация страховых пенсий неработающих пенсионеров не ниже уровня инфляции предыдущего года. По этому индикатору предусмотрено снижение с 5,5% до 4% в период 2017–2030 гг.

Отметим, что в рассматриваемом пункте плана заметное внимание уделяется энергетике и упоминаются 11 федеральных проектов:

- «Чистая энергетика»;
- «Гарантированное обеспечение доступной электроэнергией»;
- «Электроавтомобиль и водородный автомобиль»;
- «Прорыв на рынки СПГ»;
- «Развитие рынка природного газа как моторного топлива»;
- «Технологии освоения трудноизвлекаемых углеводородов»;
- «Строительство новых и модернизация действующих энергоблоков»;
- «Строительство референтных энергоблоков атомных электростанций»;
- «Проектирование и строительство референтных энергоблоков атомных станций»;
- «Новая атомная энергетика».

Упоминаются также федеральный проект по реализации программ местного развития и обеспечению занятости для шахтерских городов и поселков, пять комплексов процессных мероприятий в области энергетики:

- «Повышение уровня газификации субъектов Российской Федерации»;
- «Развитие производства и расширение рынков сбыта СПГ»;

- «Стабилизация объема добычи нефти и газа в традиционных районах добычи и формирование нефтегазовых минерально-сырьевых центров в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктической зоне Российской Федерации»;
- «Стимулирование развития нефтегазохимии»;
- «Обеспечение безопасной и устойчивой работы действующих энергоблоков атомных электростанций.

В пункте фигурируют и прочие документы, названия которых имеют непосредственное отношение к энергетике:

- федеральная Целевая программа по обеспечению ядерной и радиационной безопасности на 2016–2020 годы и на период до 2030 года;
- инвестиционные программы ПАО «Газпром», ОАО «РЖД», ПАО «Россети» и энергетических компаний;
- Концепция по развитию производства и использования электрического автомобильного транспорта в Российской Федерации на период до 2030 года;
- Долгосрочная программа развития производства сжиженного природного газа в Российской Федерации;
- План мероприятий по развитию водородной энергетики в Российской Федерации на 2020–2024 годы;
- ведомственный проект по цифровой энергетике;
- Стратегия развития космической ядерной энергетики в Российской Федерации на период до 2030 года;
- Комплексная программа по развитию техники, технологий и научных исследований в области использования атомной энергии в Российской Федерации на период до 2024 года;
- Государственная программа по развитию атомного энергопромышленного комплекса.

Следует заметить, что развитие инфраструктуры и поддержка ключевых отраслей непосредственно не характеризуются тем или иным индикатором. Данное обстоятельство не позволяет оценить вклад от решения данных

задач в достижение целевых показателей. Но с индексами физического объема инвестиций в основной капитал и энергетического экспорта можно увязывать как указанные задачи, так и развитие топливно-энергетического комплекса, атомной промышленности, электроэнергетики и газификацию, которые выступают в качестве основных факторов.

Планируется реальный рост инвестиций в основной капитал не менее чем на 70% по сравнению с 2020 г. Примечательно, что в качестве индикатора в предыдущем пункте используется индекс физического объема инвестиций в основной капитал, ожидаемые значения по которому для 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. составляют 104,5%, 104,8%, 105,1%, 105,3% и не менее 105,5% соответственно.

Для общего индикатора из указанного пункта индексы на 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. установлены на уровне в 104,5%, 10,5%, 115,1%, 121,2% и не ниже 170% соответственно. Сопоставление двух индексов свидетельствует об их идентичности. Однако непонятны причины использования разных способов представления для одного и того же индекса и выбора различных временных интервалов. Но основная особенность заключается в том, что один из показателей в плане выступает в качестве индикатора для другого.

В качестве главных задач названы прямое воздействие на экономическую активность, улучшение делового климата, развитие финансовых инструментов для обеспечения финансирования инвестиционных программ. По каждой из данных задач детализируются факторы. С развитием механизма прямого воздействия на инвестиционную активность связаны такие основные факторы, как:

- поддержка крупных частных инвестиционных проектов, региональных инвестиционных проектов и зон развития, крупных самокупаемых инфраструктурных проектов;
- повышение эффективности государственных капитальных вложений;
- реализация крупных инфраструктурных проектов.

В контексте реализации крупных инфраструктурных проектов разработчики плана ссылаются на те же документы, что и в контексте развития инфраструктуры. В данном случае энергетика затрагивается в части тех документов, которые ранее уже упоминались применительно к электроэнергетике и газификации.

Ключевыми факторами улучшения делового (предпринимательского) климата выступает контрольно-надзорная деятельность, важное значение имеют и регулирование развития отдельных отраслей, развитие финансовых инструментов для привлечения инвестиций, «перезапуск» институтов развития.

Также в качестве фактора указывается и низкоуглеродное развитие, важное с точки зрения адаптации экономики к климатической повестке. По этой причине в плане снова упоминается федеральный проект, связанный с низкоуглеродным развитием. Значит, к напрямую связанной с энергетикой документации относятся 4 федеральных проекта, 2 комплекса процессных мероприятий, концепция и инвестиционная программа ПАО «Газпром». Причем лишь федеральный проект, связанный с низкоуглеродным развитием, ранее не фигурировал в других пунктах плана.

В рассматриваемом пункте плана приводятся и частные индексы, уточняющие общий показатель. Временной интервал – 2020–2030 гг. Индекс для сельского, лесного хозяйства, охоты, рыболовства и рыбноводства ожидается не ниже 150%, а значения по добыче топливно-энергетических полезных ископаемых и обрабатывающему производству планируется увеличить минимум до 115% и 180% соответственно. Индексы по обеспечению электрической энергией, газом и паром, водоснабжению и водоотведению, организации сбора и утилизации отходов, по ликвидации загрязнений и строительству должны составить по меньшей мере 140%, 170%, 170% и 145% соответственно.

Предполагается, что индекс по торговле оптовой и розничной будет не ниже 130%, тогда как по транспортировке и хранению показатель увеличится до 175% как минимум. Индексы по деятельности гостиниц, предприятий общественного питания, по деятельности в области информации и связи, финансовой и страховой деятельности, а также по операциям с недвижимым имуществом планируется поднять по крайней мере до 190%, 145%, 205%, 165% и 230% соответственно. Значение по деятельности профессиональной, научной и технической ожидается на уровне не ниже 155%, а значение по образовательной деятельности планируется поднять хотя бы до 145%. Индексы для деятельности в области здравоохранения, культуры, организации досуга и развлечений, спорта предлагается увеличить до 180%, 170% и 155% соответственно.

Следующий пункт изучаемого раздела относится к росту экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее чем на 70% по сравнению с 2020 г. В рамках общего индикатора для 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг.

установлены значения 103,8%, 108,9%, 116,7%, 127% и минимум 170% соответственно. Но одним из частных индикаторов для показателя по обеспечению темпа роста ВВП страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности ранее выступал индекс физического объема несырьевого неэнергетического экспорта.

Подобный индикатор по своему смыслу идентичен показателю из данного пункта, значения по которому приводятся для того же периода (2020–2030 гг.), но на основе цепного темпа прироста. Так, индекс физического объема несырьевого неэнергетического экспорта в 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. составит 103,8%, 104,9%, 107,2%, 108,8% и не менее 106% соответственно. Сопоставление величин индикатора и показателя указывает на то, что они схожи не только по смыслу, но также и по целевым ориентирам. Тогда и в указанном случае можно сделать вывод о том, что показатель выступает в роли индикатора для другого компонента Указа № 474.

В контексте данного показателя названы три основных направления – создание комплексной системы, развитие инфраструктуры и реализация институциональных мер поддержки экспорта. Среди ключевых факторов указываются только комплексная система поддержки экспорта несырьевых неэнергетических товаров и меры по поддержке экспорта. Индикаторами установлены объемы экспорта товаров отраслей промышленности и продукции агропромышленного комплекса в сопоставимых ценах за период 2020–2030 гг. Для товаров отраслей промышленности намечен рост со 110 млрд долл. США до 185,9 млрд долл. США, тогда как для продукции агропромышленного комплекса предполагается увеличение с 27 млрд долл. США до 47,1 млрд долл. США.

В документе заявлено увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, до 25 млн чел. Общим индикатором является численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, на конец года, которую планируется увеличить с 22,7 млн чел. в 2019 г. до 25,65 млн чел. В качестве ключевых направлений обозначены формирование комфортных стартовых условий ведения бизнеса, оказание прямой поддержки малому и среднему предпринимательству и самозанятым, а также создание единой цифровой среды на основе принципов клиентоцентричности.

Факторы несколько отличаются от направлений. К их числу относятся формирование условий ведения бизнеса субъектами малого и среднего предпринимательства, создание благоприятных условий для осуществления

деятельности самозанятыми гражданами, разработка финансовых и налоговых инструментов поддержки и развития инфраструктуры. Предусмотрены нефинансовые и финансовые меры по акселерации субъектов малого и среднего предпринимательства. Заключительным фактором выступает формирование и развитие цифровой экосистемы для субъектов малого и среднего предпринимательства и самозанятых граждан.

В контексте развития предпринимательства, обеспечения достойных условий труда перечисляется множество документов, например План законопроектной деятельности Правительства и выпуска нормативных актов Правительства. В документе фигурируют Основные направления приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг., уделено внимание единой государственной денежно-кредитной политике, государственной политике по развитию конкуренции и финансового рынка, а также упоминаются Основы государственной политики в области космической деятельности на период до 2030 г. и дальнейшую перспективу.

В рассматриваемом разделе содержатся ссылки на планы по трансформации делового климата и диверсификации оборонно-промышленного комплекса, прогнозный план приватизации и дорожные карты. Упоминаются долгосрочная, федеральная и федеральные целевые программы, четыре стратегии, ведомственные проекты, инвестиционные программы разных компаний. Развитие энергетики затронуто в некоторых документах, на которые имеются ссылки в разделе.

Раздел примечателен тем, что большая часть индикаторов связана именно с планом, а не с иной документацией. Наблюдается и отличия в базовых периодах для различных индикаторов. Но основным моментом является то, что сразу два показателя выступают в роли частного индикатора для другого компонента раздела. Более того, непонятна и причина, по которой для их представления в качестве индикатора выбраны разные варианты. Не все ключевые направления и основные факторы соотносятся в плане с определенными индикаторами. Не во всех случаях ясна взаимосвязь частных и общих индикаторов. Один из показателей характеризуется лишь одним общим индикатором.

Следующий раздел в документе касается цифровой трансформации. Показатель достижения «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления, является общим индикатором, для которого фактическое значение в 2020 г. составляло 38,1, а целевой ориентир на 2030 г. равен 100. Однако размерность индикатора

не указана. Число принятых на обучение по программам высшего образования в сфере информационных технологий за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета планируется увеличить с 49,5 тыс. чел. в 2019 г. до 141 тыс. чел. в 2030 г.

Достижение показателей увязано с различными факторами. К их числу относится ускоренное внедрение цифровых технологий преимущественно на основе отечественного программного обеспечения в отдельных отраслях экономики, социальной сфере и государственном управлении. Среди документов фигурирует ведомственный проект по цифровой энергетике в рамках государственной программы по развитию энергетики. Предусмотрено создание необходимых правовых условий для ускоренного перехода на электронный документооборот при взаимодействии граждан, государства и организаций. Необходимо также обеспечение доступности обучения по программам дополнительного образования для получения новых и востребованных на рынке труда цифровых компетенций.

В контексте внедрения принципов клиентоцентричности в процессы взаимодействия государства с гражданами и бизнесом выделяются два фактора. Одним из них выступает внедрение принципов и стандартов клиентоцентричности в деятельность органов власти и их подведомственных учреждений и развитие клиентоцентричной культуры. Вторым фактором обозначено создание сети лабораторий пользовательского тестирования и внедрение системы мониторинга услуг. Между тем единственный используемый индикатор не позволяет оценить влияние каждого из обозначенных факторов на возможность достижения показателей.

Предусмотрено увеличение до 95% доли доступных в электронном виде массовых социально значимых услуг уже в 2024 г. (прежний ориентир – 10,8% в 2020 г.) с сохранением достигнутого уровня в 2030 г. Но из текста не очевидна методика определения данного показателя, с которым в плане также увязываются и два других индикатора. Так, уровень удовлетворенности качеством предоставления массовых социально значимых государственных и муниципальных услуг в электронном виде с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг планируется поднять с оценочного значения в 3,8 балла в 2021 г. до 4,5 баллов в 2030 г. Количество видов сведений, предоставляемых в режиме онлайн органами государственной власти в рамках межведомственного взаимодействия при предоставлении государственных услуг, предполагается увеличить с 5 в 2021 г. до 40 в 2030 г. В случае

с обозначенными индикаторами также требуется уточнение методологии по их определению.

Фактором достижения показателей Указа № 474 является также обеспечение удовлетворенности граждан качеством предоставления массовых социально значимых государственных и муниципальных услуг в электронном виде с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг и региональных порталов государственных услуг. Другим фактором выступает цифровизация процессов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций органами государственной власти. При этом неясна роль этих факторов в достижении показателей. Отметим такие факторы, как повышение уровня информационной безопасности при взаимодействии граждан с органами государственной власти и организациями. Но обозначенный фактор не связан в плане с индикаторами.

Далее рассматривается доля домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Показатель выступает и в роли общего индикатора, а его величину планируется увеличить с 76,4% (2020 г.) до 97% (2030 г.).

Другим индикатором заявлена доля социально значимых объектов, имеющих широкополосный доступ к информационно-телекоммуникационной сети Интернет в соответствии с утвержденными требованиями: отмечается рост с 42,9% за 2019 г. до оценочной величины в 100% за 2021 г., которую намечено поддерживать и в последующие годы. Но непонятно то, какой вклад в достижение показателя по домохозяйствам способно внести достижение определенных результатов по социально значимым объектам.

Количество населенных пунктов с количеством жителей от 100 до 500 чел., на территории которых домохозяйствам обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, планируется увеличить с 21,5 тыс. (2020 г.) до 31,8 тыс. (2030 г.).

Другими ключевыми факторами выступают:

- создание необходимой телекоммуникационной инфраструктуры для обеспечения широкополосным доступом к сети Интернет социально значимых объектов;

- организация эффективного и безопасного использования ими онлайн сервисов;
- развитие инфраструктуры связи для обеспечения возможности широкополосного доступа к сети Интернет в малонаселенных, отдаленных и труднодоступных населенных пунктах;
- создание условий для внедрения современных стандартов связи 5G/IMT-2020 на базе отечественного телекоммуникационного оборудования;
- снижение издержек;
- устранение административных барьеров;
- развитие конкуренции среди операторов связи.

Завершает раздел по национальным целям развития из Указа № 474 пункт, где установлено увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в 4 раза по сравнению с 2019 г. Вполне закономерно, что сам показатель и стал общим индикатором; планируется повышение его значения со 100 в 2019 г до 400 в 2030 г. В плане не указана размерность индикатора, но, вероятнее всего, подразумеваются проценты. Два других индикатора – количество проектов по разработке и внедрению решений в сфере информационных технологий, реализуемых стартапами, получившими государственную поддержку (ожидается рост со 167 в 2020 г. до 280 в 2030 г.) и количество программных продуктов в реестре российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных (планируется рост с 7 100 в 2019 г. до 17 100 в 2030 г.). Индикаторы служат количественной характеристикой стоимостного показателя.

К числу ключевых направлений относятся создание благоприятной среды для развития и внедрения отечественных решений в сфере информационных технологий, повышение доступности финансирования для стартапов, разрабатывающих решения в сфере информационных технологий, а также реализация программ высшего, среднего и дополнительного профессионального образования по наиболее востребованным или ранее отсутствовавшим направлениям и специальностям в IT-сфере.

Перечень основных факторов несколько отличается. Это создание благоприятной среды для развития и внедрения отечественных решений в сфере информационных технологий и формирование условий для развития

стартапов, разрабатывающих решения в сфере информационных технологий, что вполне соответствует направлениям. Индикаторы призваны характеризовать данные факторы. Но среди основных факторов названа и поддержка отечественных компаний – лидеров рынка информационных технологий, а также стимулирование спроса на их решения. Предусмотрена поддержка проектов в сфере информационной безопасности. Но те два фактора напрямую не связаны с индикаторами.

В контексте цифровой трансформации обозначены 16 федеральных проектов и всего 1 комплекс процессных мероприятий, но среди них нет тех, которые непосредственно относятся к сфере энергетики. Количество используемых документов невелико – План законопроектной деятельности Правительства и выпуска нормативных актов Правительства, План по трансформации делового климата, Бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, план мероприятий, дорожная карта и стратегии институтов развития. Из пяти ведомственных проектов лишь один относится к энергетике. Влияние на достижение цели призваны оказать стратегии институтов развития и государственные программы субъектов Российской Федерации.

Данный раздел примечателен тем, что значения всех частных индикаторов опираются не на план, а на другие документы, хотя присутствуют различия по базовым периодам, среди которых имеется и 2021 г. с оценочными значениями. Требуется уточнение методологии расчета по некоторым индикаторам. Далеко не все индикаторы очевидным образом связаны с показателями раздела, а потому неясно, какой вклад они способны внести в их достижение. Отметим, что не все основные направления и ключевые факторы достижения показателей соотносятся с определенными индикаторами.

Заключительный раздел посвящен региональному развитию – направлению, которое не отражено Указе № 474. Первый пункт касается территориального развития и совершенствования межбюджетных отношений, затрагивается роль регионов в достижении национальных целей развития. Отмечено, что значительная часть всех показателей национальных целей развития декомпозирована на региональный уровень в контексте оценки эффективности деятельности высших должностных лиц. Целевые значения подобных показателей включены в приложение.

В рассматриваемом разделе приведена характеристика особенностей развития приоритетных геостратегических территорий, к которым относятся Дальний Восток, Арктическая зона Российской Федерации,

Северный Кавказ, Калининградская область, Республика Крым и город Севастополь, а также Ангаро-Енисейский макрорегион. Изложены также особенности реализации национальных целей Указа № 474 на каждой из геостратегических территорий, представлены сведения о требуемых инвестициях по всем геостратегическим территориям, за исключением Калининградской области. Но примечательно то, что данные по инвестициям приводятся для разных временных интервалов. Так, для Республики Крым и Севастополя установлен диапазон 2020–2024 гг., для Арктической зоны Российской Федерации – 2021–2030 гг., тогда как для Дальнего Востока, и Ангаро-Енисейского макрорегиона – 2021–2035 гг.

Указаны ожидаемые результаты решения задач развития приоритетных геостратегических территорий, и в данном случае наблюдаются расхождения в сроках и по планируемым эффектам для той или иной территории. В частности, для Калининградской области приводятся ожидаемые результаты на 2025 г., для Северного Кавказа и Республики Крым с города Севастополь – на 2030 г., а для Арктической зоны страны – на 2035 г.

Отдельно необходимо упомянуть Дальний Восток, для которого ожидаемые результаты обозначены сразу для 2024 и 2035 гг., а также Ангаро-Енисейский макрорегион (2035 г. и 2050 г.). Помимо различий в сроках по инвестициям и ожидаемым результатам, привлекает внимание и то, что в некоторых случаях заявленные ориентиры относятся к периоду после 2030 г.

Заключительный пункт основной части документа – индивидуальные программы социально-экономического развития субъектов страны. В пункте обозначены предпосылки к разработке индивидуальных программ для регионов с низким уровнем социально-экономического развития. Отбор субъектов производился по таким показателям, как:

- среднедушевые денежные доходы населения, скорректированные на коэффициент соотношения стоимости фиксированного набора потребительских товаров, работ и услуг;
- доля населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта страны,
- уровень безработицы;

– инвестиции в основной капитал без бюджетных инвестиций на душу населения.

К числу субъектов, для которых уже разработаны индивидуальные программы развития, относятся Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Калмыкия, Республика Карелия, Республика Марий Эл, Республика Тыва, Чувашская Республика, Алтайский край, а также Курганская и Псковская области.

Заявлено, что в отстающих регионах на каждую программу развития планируется выделить по 5 млрд руб., инвестиции на все программы ежегодно составят 10 млрд руб., а общие вложения за период 2020–2024 гг. достигнут 50 млрд руб. Приводятся и ожидаемые результаты – увеличение объема инвестиций на душу населения почти на 20 тыс. руб., повышение доходов населения в среднем на 5,3 тыс. руб. и создание около 20 тыс. рабочих мест. Приведены сведения и об индивидуальных программах социально-экономического развития регионов России, таких как Кемеровская область – Кузбасс, Республика Коми, Республика Мордовия и Астраханская область, что также выводит данный план за рамки федерального уровня.

В рамках раздела не упоминаются документы, которые относятся непосредственно к энергетике. Тем не менее упоминаются 10 федеральных проектов, 1 комплекс процессных мероприятий, федеральная целевая программа, 2 плана мероприятий, 11 распоряжений Правительства и 2 поручения Президента Российской Федерации. Между тем неясно, каким именно образом раздел по региональному развитию связан с национальными целями развития из Указа № 474. Непонятно и то, какой вклад развитие приоритетных геостратегических территорий способно внести в достижение целей, обозначенных в Указе № 474.

Завершает документ приложение к плану, где содержатся показатели для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Для показателей по сохранению населения, здоровью и благополучию людей базой стали фактические значения за 2020 г., а прогноз осуществлен на период до 2030 г.

В разрезе субъектов Российской Федерации представлены сведения по таким показателям, как обеспечение устойчивого роста численности населения, повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет,

снижение уровня бедности в 2 раза по сравнению с 2017 г., увеличение до 70% доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, что вполне соответствует содержанию Указа № 474.

Каждый из названных показателей характеризуется в приложении одним индикатором. Среди индикаторов – численность населения субъекта Российской Федерации, ожидаемая продолжительность жизни при рождении, уровень бедности, доля систематически занимающихся физической культурой и спортом граждан. Данный набор несколько отличается от того, который представлен в тексте плана. Так, в отношении сохранения населения, здоровья и благополучия людей используется индикатор общего прироста численности населения. Используется и общий индикатор ежегодной индексации страховых пенсий неработающих пенсионеров не ниже уровня инфляции предыдущего года, но его декомпозиция по субъектам страны не имеет смысла.

В контексте национальной цели развития по возможности для самореализации и развития талантов в приложении указан индикатор уровня образования, отсутствующий в плане. В приложении заявлено, что индикатор отражает возможность и вариативность реализации образовательного потенциала населения с учетом самоопределения граждан в получении необходимого образовательного ценза по программам среднего общего, среднего профессионального и высшего образования, а также по программам профессионального обучения и повышения квалификации.

Однако механизм расчета данного индикатора в документе не поясняется, отсутствуют и значения на уровне всей страны. Не приводятся фактические данные за 2020 г. по субъектам Российской Федерации, указаны лишь оценочные уровни для 2021 г. и прогнозные значения на период до 2030 г. Но в приложении не приводятся индикаторы, связанные с вхождением России в число десяти ведущих стран по качеству общего образования, тогда как уже в плане таковым выступает средневзвешенный результат по группе международных исследований и средневзвешенное место для Российской Федерации.

Однако в контексте показателя по формированию эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся, в приложении значится свой целевой индикатор на период 2020–2030 гг. Исходя из значений целевых ориентиров, указанный индикатор идентичен индексу формирования эффективной системы

выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи.

Не содержатся в приложении и индикаторы для показателя по обеспечению присутствия России в числе десяти ведущих стран по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования. В то же время для показателя по созданию условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов страны, исторических и национально-культурных традиций индекс имеется. Таковым значится индикатор по условиям для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности, установленный на период 2020–2030 гг. Данный индикатор аналогичен включенному в план индексу вовлеченности в систему воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов, исторических и национально-культурных традиций страны.

Показатель по увеличению к 2030 г. до 15% доли граждан, занимающихся волонтерской и добровольческой деятельностью или вовлеченных в деятельность волонтерских и добровольческих организаций, в приложении характеризуется по сути тем же индикатором, что и в плане. В качестве такового указывается доля граждан, занимающихся волонтерской и добровольческой деятельностью. Но в качестве базы в приложении указано оценочное значение за 2020 г., хотя в плане имеются данные по стране и за более ранние периоды, что может свидетельствовать об отсутствии таковых для субъектов. Целевым индикатором является также число посещений культурных мероприятий. Планируется увеличить к 2030 г. число посещений культурных мероприятий в 3 раза по сравнению с 2019 г.

В случае с развитием комфортной и безопасной для жизни среды индикаторы, перечисленные в приложении, почти полностью соответствуют тем, что представлены в плане. В частности, предусмотрено улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн м² в период 2020–2030 гг. Таковыми являются количество улучшивших жилищные условия семей и объем жилищного строительства. Качество городской среды планируется повысить в 1,5 раза за период 2020–2030 гг.

Тот же период в приложении установлен по доле дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующей нормативам. Создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100% и снижение

в 2 раза объема направляемых на полигоны отходов, увязано с индикатором качества окружающей среды, который в плане соответствует сводному индексу обработки (сортировки), утилизации и захоронения твердых коммунальных отходов.

Следует отметить, что в приложении отсутствуют данные по снижению по отношению к 2017 г. выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Нет в приложении и сведений, относящихся к ликвидации наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическому оздоровлению водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое.

В тексте приложения не приводятся данные по обеспечению темпа роста ВВП страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности. В то же время темп устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции увязан с двумя индикаторами. Одним из них выступает темп (индекс роста) реальной среднемесячной заработной платы по отношению к 2020 г. По общему для всей страны индикатору на 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. установлены значения 102,2%, 104,5%, 107,2%, 109,9% и 127% соответственно. Реальная заработная плата по отношению к предыдущему году в 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. ожидается на уровне 103,1%, 102,4%, 102,5%, 102,5% и не ниже 102,5% соответственно. Но сопоставление идентичных индикаторов свидетельствует о явном расхождении прогнозных значений.

Вторым индикатором в прогнозе заявлен темп (индекс роста) реального среднедушевого денежного дохода населения по отношению к 2020 г. Для страны в целом на 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. приводятся значения 103,3%, 106,2%, 109%, 111,7% и 129,3% соответственно. В плане для индикатора реальных располагаемых денежных доходов населения на 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. установлены значения соответственно 103%, 102,4%, 102,5%, 102,5% и не ниже 102,5% по отношению к предыдущему году. Сравнение оценочных значений и целевых ориентиров указывает на их несоответствие между собой, хотя их трактовки по своему смыслу вполне идентичны.

В приложении имеется и индикатор реального роста инвестиций в основной капитал – не менее 70% по сравнению со значением 2020 г. Таковым стал темп (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал по отношению к значению 2020 г., за исключением инвестиций инфраструктурных монополий по федеральным проектам и

ассигнований из федерального бюджета. Показатель реального роста экспорта несырьевых неэнергетических товаров (не менее 70% по сравнению со значением 2020 г.) в приложении не фигурирует, тогда как индикатор занятости (увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства до 25 млн чел., включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых) вполне соответствует плану. Между тем целевые ориентиры выражены в тыс. чел., но показатели относятся к периоду 2020–2030 гг.

В контексте развития цифровой трансформации в приложении представлены сведения лишь по одному показателю, которым является достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления. Индикатором выступает «цифровая зрелость» органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в сфере здравоохранения, образования, городского хозяйства и строительства, общественного транспорта, подразумевающая использование ими отечественных информационно-технологических решений.

Важно и то, что по целевым ориентирам и охватываемому периоду (2020–2030 гг.) общенациональные индикаторы в приложении и плане совпадают. Но привлекает внимание иное обстоятельство. Так, по стране в целом значения для 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. составляют 38,1%, 40%, 45%, 50%, 55% и 100% соответственно, тогда как для всех субъектов Российской Федерации установлены одни и те же величины для 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 и 2030 гг. – 4%, 11%, 18%, 25%, 32% и 100% соответственно. Но сравнение данных по регионам и стране в целом даже только за 2020 гг. может указывать на наличие ошибки.

Вместе с тем в приложении отсутствует информация по такому показателю, как увеличение до 95% доли доступных в электронном виде массовых социально значимых услуг. Нет в приложении и сведений по росту до 97% доли домохозяйств, которым обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Не представлены данные и по увеличению вложений в российские решения в сфере информационных технологий в 4 раза по сравнению с 2019 г. Можно сказать, что развитию цифровой экономики в приложении уделяется скромное внимание.

В итоге лишь 5 национальных целей развития и 25 целевых показателей, обозначенных в плане, увязываются с огромным количеством документов.

Количество федеральных проектов составляет, по меньшей мере, 182, а количество различных комплексов процессных мероприятий достигает 60. Отдельного упоминания также заслуживают разного рода бюджеты, программы и планы, поручения и распоряжения, схемы, концепции, стратегии, дорожные карты, ведомственные проекты, основные направления и основы государственной политики, инвестиционные программы компаний.

Важно отметить, что по своему наименованию к области энергетики относятся 15 федеральных проектов, 6 комплексов процессных мероприятий, государственная программа, федеральная целевая программа, комплексная программа, долгосрочная программа, концепция, план мероприятий, стратегия, ведомственный проект и инвестиционные программы компаний. Но такому важной для страны отрасли, как энергетика, в плане уделено не столь уж и пристальное внимание.

Данный план, как и его предшественник, вполне можно рассматривать как документ системы стратегического планирования, хотя он в явном виде не фигурирует в действующей редакции соответствующего федерального закона. Но, в отличие от предыдущего варианта, данный план детализирован гораздо подробнее. Однако документ являет собой попытку «объять необъятное». Так, в плане сделана попытка перехода от стратегического планирования к присущим для компаний проектному и процессному подходам в управлении, но при сохранении действующей в стране системы. Такой симбиоз привел к разрастанию и без того внушительного пакета документации, где базовыми элементами стали федеральные проекты и комплексы процессных мероприятий.

Тем не менее в плане упоминаются как элементы действующей в стране системы стратегического планирования, так и другая документация разного уровня, вплоть до инвестиционных программ компаний, что представляется явно избыточным. Следовательно, данный план выходит за рамки федерального уровня и становится всеобъемлющим в масштабах страны, что подтверждает и наличие раздела по региональному развитию, о чем не сказано в Указе № 474.

Достижение целевых ориентиров в рамках реализации национальных целей развития увязывается с внушительным количеством различных индикаторов, направлений и факторов. Но для всех индикаторов плана отсутствует единый базовый период, который служил бы своеобразной точкой отсчета. Более того, для ряда индикаторов основой выступает 2021 г., по которому приводятся лишь оценочные величины, а в некоторых

случаях имеются только прогнозные значения. Для некоторых индикаторов в плане отсутствуют даже прогнозные ориентиры. Отметим также отсутствие размерности, неочевидность формулировок, неясность методики расчета и неточности, что влечет за собой необходимость корректировки.

Частные индикаторы далеко не всегда в явном виде соотносятся с целевыми показателями Указа № 474. Не по всем направлениям и факторам в плане имеются и соответствующие индикаторы. Весьма проблематично оценить тот вклад, который те или иные мероприятия способны внести в достижение показателей, закрепленных в Указе № 474.

Весьма сомнительным представляется и соответствие плана установленным федеральным законом принципам стратегического планирования. К их числу относятся принципы реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеримости целей и соответствия показателей этим целям.

(Продолжение следует)

Список литературы

1. Мишин А.Ю., Мишин Ю.В. Проблемы развития российской интегрированной системы государственного стратегического планирования // Микроэкономика. 2021. № 6. С. 5–16.
URL: <https://doi.org/10.33917/mic-6.101.2021.5-16>
2. Винслав Ю.Б. Год 2020-й: О сохраняющихся воспроизводственных угрозах и об их нейтрализации на путях совершенствования стратегического планирования и промышленной политики, развертывания национальной инновационной системы и ее отраслевых и региональных подсистем // Российский экономический журнал. 2020. № 1. С. 3–53. URL: <https://doi.org/10.33983/0130-9757-2020-1-3-53>
3. Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Совершенствование методологических подходов к формированию системы стратегического планирования в России // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 4. С. 9–26. URL: <https://doi.org/10.24411/2073-6487-2020-10039>
4. Бауэр В.П., Еремин В.В. Французский и китайский опыт для совершенствования российской системы стратегического планирования // Власть. 2020. Т. 28. № 4. С. 205–213.
URL: <https://doi.org/10.31171/vlast.v28i4.7462>

5. *Батукова Л.Р.* Система государственного стратегического планирования: индикативный подход к организации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 12. Ч. 3. С. 469–477.
URL: <https://doi.org/10.17513/vaael.1535>
6. *Батукова Л.Р.* Разработка основ системного анализа и модернизации института (системы) государственного стратегического планирования России // Экономика и предпринимательство. 2020. № 12. С. 188–193.
7. *Макаров А.В., Пономарев Ю.Ю.* Международные рейтинги – друзья и враги в системе стратегического планирования // ЭКО. 2022. Т. 52. № 7. С. 146–168. URL: <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2022-7-146-168>
8. *Федотова Е.А., Пенчукова Т.А.* Совершенствование системы управления стратегическим планированием как приоритет обеспечения национальной безопасности России // Российский экономический интернет-журнал. 2021. № 4. С. 146–168.
URL: <https://www.e-rej.ru/upload/iblock/0e5/0e55d0f29a7e04d1982ccea814b12c5.pdf>
9. *Крупнов Ю.А.* Развитие информационной системы стратегического планирования // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2021. № 6. С. 60–66.
URL: <https://doi.org/10.47581/2021/IU-01/IE.6.56.10>
10. *Писарева О.М.* Характеристика концептуальных основ формализации задач целеполагания в системах стратегического планирования // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. Т. 5. № 5. С. 123–129.
11. *Мокишин М.Ю., Марача В.Г., Жабицкий М.Г., Бойко О.В.* От национальных проектов к системе стратегического планирования. Координация действий министерств и ведомств // International Journal of Open Information Technologies. 2022. Т. 10. № 8. С. 113–120.
URL: <http://injoit.org/index.php/j1/issue/view/118>
12. *Шимко О.В.* Ключевые подходы к реализации национальных приоритетов развития и направлений структурной модернизации в сфере энергетики // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2022. Т. 18. Вып. 11. С. 2187–2226.
URL: <https://doi.org/10.24891/ni.18.11.2187>

13. *Шимко О.В.* Ориентация на низкоуглеродную экономику в условиях санкций как один из национальных приоритетов развития Российской Федерации // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. 2022. Т. 18. Вып. 9. С. 1804–1825.
URL: <https://doi.org/10.24891/ni.18.9.1804>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

*Challenges of Globalization
and Their Implications*

THE POSSIBILITY OF ACCELERATING ECONOMIC GROWTH AND STRUCTURAL MODERNIZATION IN THE ENERGY SECTOR IN THE FACE OF SANCTIONS. PART 2

Oleg V. SHIMKO

Center for Innovative Economics and Industrial Policy,
Institute of Economics of Russian Academy of Sciences (IE RAS),
Moscow, Russian Federation
shima_ne@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0779-7097>

Article history:

Article No. 220/2023
Received 22 May 2023
Received in revised
form 27 June 2023
Accepted 18 July 2023
Available online
15 August 2023

JEL classification:

E65, F51, F63, O25,
Q47

Keywords: strategic
planning system,
energy, sanctions,
technological
backwardness, national
development goals

Abstract

Subject. This article discusses the issues of development of the strategic planning system at the federal and regional levels in Russia.

Objectives. The article aims to analyze the interrelations of the documents of the strategic planning system and determine the ways of transformation of the energy sector in the context of economic sanctions.

Methods. For the study, I used the general scientific research methods.

Results. The article finds that in the legislation on strategic planning, there are no strict requirements for the communication mechanism, which should ensure the interaction of various documents. The integration of strategic planning documents into a system is of a formal nature, which does not contribute to overcoming the consequences of the introduction of new direct and indirect sanctions against the energy sector.

Conclusions. It is necessary to transform the current system of strategic planning in Russia.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2023

Please cite this article as: Shimko O.V. The Possibility of Accelerating Economic Growth and Structural Modernization in the Energy Sector in the Face of Sanctions. Part 2. *National Interests: Priorities and Security*, 2023, vol. 19, iss. 8, pp. 1520–1586.
<https://doi.org/10.24891/ni.19.8.1520>

References

1. Mishin Yu.V., Mishin A.Yu. [Development problems of the Russian integrated system of State strategic planning]. *Mikroekonomika = Microeconomics*, 2021, no. 6, pp. 5–16. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.33917/mic-6.101.2021.5-16>
2. Vinslav Yu.B. [Year 2020: On the remaining reproductive threats and their neutralization on the ways to improve strategic planning and industrial policy,

- the deployment of the national innovation system and its sectoral and regional subsystems]. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal* = *Russian Economic Journal*, 2020, no. 1, pp. 3–53. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.33983/0130-9757-2020-1-3-53>
3. Lenchuk E.B., Filatov V.I. [Improvement of methodological approaches for formation of strategic planning system in Russia]. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk* = *Bulletin of Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, 2020, no. 4, pp. 9–26. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24411/2073-6487-2020-10039>
 4. Bauer V.P., Eremin V.V. [French and Chinese experience for improving the Russian strategic planning system]. *Vlast'* = *The Authority*, 2020, vol. 28, no. 4, pp. 205–213. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.31171/vlast.v28i4.7462>
 5. Batukova L.R. [System of state strategic planning: indicative approach to organization]. *Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava* = *Journal of Altai Academy of Economics and Law*, 2020, no. 12, part 3, pp. 469–477. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.17513/vaael.1535>
 6. Batukova L.R. [Development of the foundations of systems analysis and modernization of the institution (system) of State strategic planning of Russia]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo* = *Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2020, no. 12, pp. 188–193. (In Russ.)
 7. Makarov A.V., Ponomarev Yu.Yu. [International rankings – Friends and foes in the system of strategic planning]. *EKO* = *ECO*, 2022, vol. 52, no. 7, pp. 146–168. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2022-7-146-168>
 8. Fedotova E.A., Penchukova T.A. [Improving the strategic planning management system as a priority for ensuring Russia's national security]. *Rossiiskii ekonomicheskii internet-zhurnal*, 2021, no. 4, pp. 146–168. (In Russ.)
URL: <https://www.e-rej.ru/upload/iblock/0e5/0e55d0f29a7e04d1982cceac814b12c5.pdf>
 9. Krupnov Yu.A. [Information system concept strategic planning support]. *Innovatsionnaya ekonomika: perspektivy razvitiya i sovershenstvovaniya* = *Innovative Economy: Prospects for Development and Improvement*, 2021, no. 6, pp. 60–66. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.47581/2021/IU-01/IE.6.56.10>

10. Pisareva O.M. [Characterization of the conceptual foundations of the formalization of goal-setting tasks in strategic planning systems]. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya* = *Economics and Management: Problems, Solutions*, 2018, vol. 5, no. 5, pp. 123–129. (In Russ.)
11. Mokshin M.Yu., Maracha V.G., Zhabitsky M.G., Boyko O.V. [From national projects to the strategic planning system. Coordination of actions of ministries and departments]. *International Journal of Open Information Technologies*, 2022, vol. 10, no. 8, pp. 113–120. (In Russ.)
URL: <http://injoit.org/index.php/j1/issue/view/118>
12. Shimko O.V. [Key approaches to the implementation of national development priorities and areas of structural modernization in the energy sector]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost'* = *National Interests: Priorities and Security*, 2022, vol. 18, iss. 11, pp. 2187–2226. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24891/ni.18.11.2187>
13. Shimko O.V. [Orientation to a low-carbon economy under sanctions as one of national development priorities of the Russian Federation]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost'* = *National Interests: Priorities and Security*, 2022, vol. 18, iss. 9, pp. 1804–1825. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24891/ni.18.9.1804>

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.