

Проблемы эффективности
государственного управления

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ РОССИИ

ОСОБЕННОСТИ,
ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ
2019–2023 гг.

Аналитическая записка

ВОЛОГДА
2024

В Вологодском научном центре РАН с 2012 года сложилась система мониторинга национальных целей развития, в рамках очередного этапа которого была подготовлена монография, посвященная исследованию особенностей, проблем и эффективности реализации национальных проектов России в 2019–2023 гг.:

Национальные проекты России: особенности, эффективность реализации: монография / В.А. Ильин [и др.]; под научным руководством В.А. Ильина, А.А. Шабуновой, Т.В. Усковой; Вологодский научный центр РАН. – Вологда: ВолНЦ РАН, 2024. – 453 с. (Проблемы эффективности государственного управления).

Скачать текст монографии:



Представленная Вашему вниманию краткая аналитическая записка содержит в себе материалы относительно общих рисков и проблем нацпроектов, а также комплекс направлений повышения эффективности их реализации, которые, на наш взгляд, имеют практическую ценность и могут быть использованы в практике управления на федеральном, региональном и местном уровнях.

*Скачать краткие
информационно-аналитические
материалы:*



Полученные авторами выводы базируются не только на собственных разработках, но и мнениях порядка 120 ведущих экспертов, являющихся представителями органов государственной власти, общественных организаций, аналитических агентств, научного сообществ.

*Скачать полный текст мнений
экспертов о национальных
проектах:*



Полагаем, что представленные материалы будут полезны федеральным и региональным органам государственной власти при реализации новых национальных проектов до 2036 г. с учетом тех вызовов, с которыми в настоящее время столкнулась Россия.

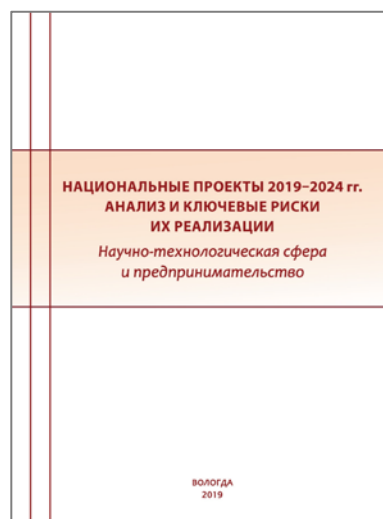
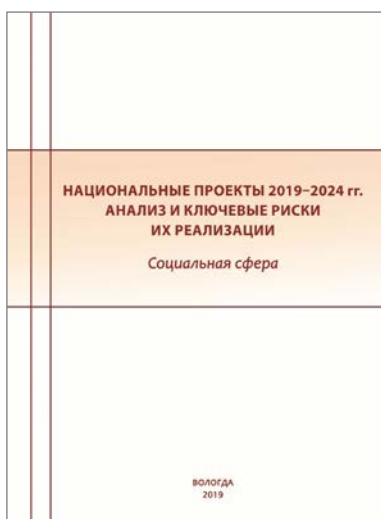
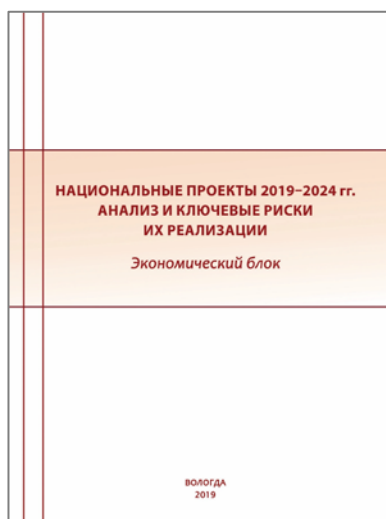
Система мониторинга национальных проектов Российской Федерации, сформировавшаяся в Вологодском научном центре РАН

Проблематика оценки и повышения эффективности государственного управления на федеральном и региональном уровнях с позиции достижения национальных целей и решения стратегических задач развития страны традиционно находится в числе приоритетных исследований ВолНЦ РАН. Так, оценке эффективности реализации Указов Президента РФ от 7 мая 2012 г. посвящен целый ряд работ члена-корреспондента РАН В.А. Ильина и к.э.н. М.В. Морева, изданных в 2012–2017 гг.*.

Результаты исследования особенностей, потенциальных рисков реализации социального, экономического и научно-технологического блоков нацпроектов еще на их старте в 2019 г. были опубликованы в трех научно-аналитических изданиях.

I волна мониторинга – с 2019 года (Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»)

Блоки нацпроектов	Нацпроекты**
Экономический блок	Жилье и городская среда, Экология, Безопасные качественные дороги, Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, Производительность труда.
Социальный блок	Демография, Здравоохранение, Образование, Культура.
Научно-технологический блок	Наука и университеты, Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, Международная кооперация и экспорт, Цифровая экономика.



* Ильин В.А. Тревожные ожидания остаются // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2013. № 2 (26). С. 9–17; Ильин В.А., Морев М.В. Новый этап российской истории: тенденции, особенности, перспективы // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2015. № 2 (38). С. 42–71.; Ильин В.А. Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2015. № 6 (42). С. 11–29.

** Мониторинг нацпроекта «Туризм и индустрия гостеприимства» не осуществлялся по причине того, что его паспорт был сформирован только в ноябре 2021 года, а фактическая реализация стартовала в 2022 году.

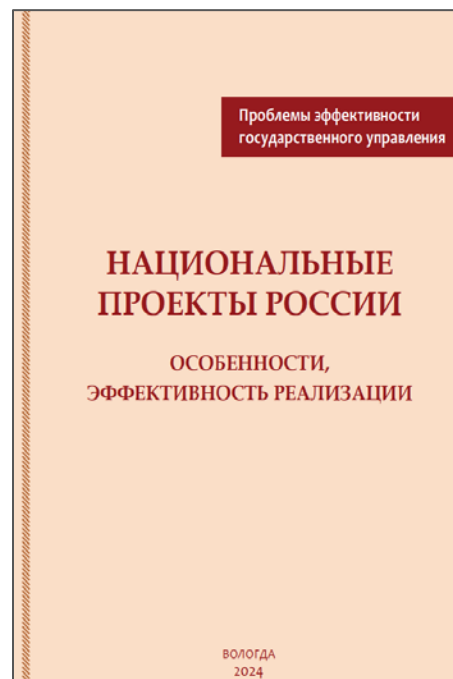
Результаты второй волны мониторинга нашли отражение в монографии «Национальные проекты России: особенности, эффективность реализации» (2024 г.).

Монография посвящена исследованию роли и места национальных проектов в системе стратегического управления современной России. В ней нашли отражение:

- результаты анализа основных положений, ключевых особенностей, эффективности и рисков реализации нацпроектов в условиях обострения геополитической турбулентности;
- научно обоснованные направления и инструменты повышения эффективности реализации нацпроектов с учетом решения задач национальной безопасности страны.

Выводы базируются на результатах анализа не только данных официальной статистики федерального и регионального уровней, отчетности профильных министерств и ведомств, но и мнений ведущих экспертов из научной сферы, государственного управления, общественности относительно «узких» мест и основных рисков реализации нацпроектов.

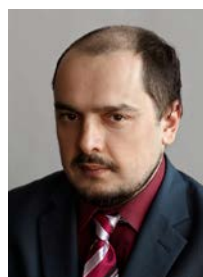
II волна мониторинга – с 2020 года (Указ Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»)



Из рецензии Лаженцева В.Н., члена-корреспондента РАН, главного научного сотрудника Института социально-экономических и энергетических проблем Севера ФИЦ Коми НЦ УрО РАН, доктора географических наук

«Научно-аналитический материал рукописи монографии отражает сложные перипетии сложившихся политических и социально-экономических обстоятельств и ориентирует читателя на поиск правильного способа решения той или иной проблемы.

Выполненный Вологодским научным центром РАН анализ нацпроектов и других стратегических документов представляет теоретический интерес и имеет большое практическое значение, а потому может и должен рассматриваться как часть „научно-методологического комплекса, обеспечивающего реализацию государственной политики в области стратегического планирования“».



Из рецензии Королева И.Б., старшего научного сотрудника Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН, кандидата экономических наук

«Представленная аналитика не ограничивается только периодом реализации национальных проектов, в анализе используются длинные временные ряды, что позволяет дать гораздо более объективную оценку сложившейся ситуации в той или иной сфере.

Учитывая отмеченную масштабность возникающих в процессе исследования процесса реализации национальных проектов научных задач, проведенное авторами исследование очевидно имеет большой потенциал для своего дальнейшего развития».

Выявленные в ходе исследования проблемы, риски, направления и инструменты повышения эффективности реализации нацпроектов были обоснованы авторами на основе собственных разработок, а также с учетом мнений порядка 120 ведущих экспертов, являющихся представителями органов государственной власти, общественных организаций, аналитических агентств, научного и журналистского сообществ

Цель
«Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»



Нацпроект «Демография»*

Белова Л., д.мед.н., профессор кафедры профилактической медицины и охраны здоровья населения ФГБОУ ВО СЗГМУ им. И.И. Мечникова Минздрава России; **Великая Н.**, д.полит.н., главный научный сотрудник, заместитель директора по научной работе ИСПИ ФНИСЦ РАН; **Воронцов А.**, д.филос.н., профессор, почётный президент Петровской академии наук и искусств; **Крупнов Ю.**, председатель Наблюдательного совета Института демографии, миграции и регионального развития; **Левашов В.**, к.филос.н., д.соц.н., профессор, директор ИСПИ ФНИСЦ РАН; **Ракша А.**, независимый эксперт и демограф; **Сафонов А.**, профессор департамента психологии и развития человеческого капитала Финансового университета; **Ткачёва О.**, д.мед.н., профессор, директор Российского геронтологического научно-клинического центра Минздрава России; **Цыганов А.**, д.э.н., профессор, руководитель Департамента страхования и экономики социальной сферы Финансового университета; **Штогрин С.**, российский политический деятель, член фракции КПРФ, аудитор Счетной палаты РФ; **Шушпанова И.**, к.соц.н., доцент, учёный секретарь ИСПИ ФНИСЦ РАН.



Нацпроект «Здравоохранение»

Бадмаев А., Бурятский государственный университет им. Доржи Банзарова; **Березовская Т.**, главный специалист, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Свердловской области; **Габдуллин Н.**, к.э.н., доцент, Казанский федеральный университет; **Гришин В.**, экс-директор ФОМС РФ; **Ильченко С.**, к.пед.н., доцент, НОЧУ ВО «Московский экономический институт»; **Киршин И.**, д.э.н., профессор, Казанский федеральный университет; **Кудрин А.**, д.э.н., председатель Счетной палаты РФ с 22.05.2018 по 30.11.2022, советник по корпоративному развитию в компании «Яндекс»; **Куриный А.**, член партии КПРФ; **Мункуева И.**, к.э.н., доцент, Бурятский государственный университет им. Доржи Банзарова; **Рошаль Л.**, д.мед.н., проф., президент НИИ неотложной детской хирургии и травматологии, сопредседатель Центрального штаба ОНФ; **Сергеев А.**, президент РАН с 27.09.2017 по 20.09.2022; **Скворцова В.**, экс-министр здравоохранения РФ; **Солодов В.**, к.полит.н., российский государственный деятель, губернатор Камчатского края; **Шеин О.**, заместитель руководителя фракции «Справедливая Россия», член Комитета ГД РФ по труду, социальной политике и делам ветеранов; **Шулаев А.**, д.м.н., профессор, проректор по взаимодействию с учебно-производственными базами и клинической работе, Казанский государственный медицинский университет.

* Здесь и далее список экспертов по нацпроектам ранжирован в алфавитном порядке. Мнения экспертов представлены в кратких информационно-аналитических материалах «Национальные проекты России: особенности, эффективность реализации. Мнения экспертов».

Цель «Возможности для самореализации и развития талантов»



Нацпроект «Образование»

Волкова Я., к.техн.н., доцент Тульского института управления и бизнеса им. Н.Д. Демидова; **Дианов С.**, д.и.н., профессор Пермского национального исследовательского политехнического университета; **Ильина Ю.**, журналист, обозреватель газеты «Аргументы и факты»; **Искандиров М.**, д.э.н., профессор, академик РАО, президент Финансового университета при Правительстве РФ; **Кудрин А.**, д.э.н., председатель Счетной палаты РФ с 22.05.2018 по 30.11.2022 г., советник по корпоративному развитию в компании «Яндекс»; **Морозов О.**, глава комитета Государственной Думы по контролю; **Никонов В.**, председатель комитета Государственной Думы по образованию и науке; **Потехина И.**, вице-губернатор Санкт-Петербурга; **Романов М.**, депутат Государственной Думы, первый заместитель председателя комитета по контролю; **Федоров Е.**, журналист, обозреватель издания «Военное обозрение»; **Халтурина О.**, к.э.н., доцент Новосибирского государственного университета экономики и управления «НИНХ»; **Шмелева Е.**, руководитель образовательного фонда «Талант и успех», председатель Совета федеральной территории «Сириус»*.



Нацпроект «Наука и университеты»

Аблажей Н., вед.н.с., Институт истории СО РАН; **Алексуткина В.**, лаборант-исследователь Российский НИИ экономики, политики и права в научно-технической сфере; **Белякова Н.**, с.н.с., Институт всеобщей истории РАН; **Власова В.**, зав. отделом, Институт статистических исследований и экономики знаний; **Водичев Е.**, вед.н.с., Институт истории СО РАН; **Вольчик В.**, зав. кафедрой, Южный федеральный университет; **Гершман М.**, доц., Институт статистических исследований и экономики знаний; **Гохберг Л.**, первый проректор НИУ ВШЭ; **Гусев А.**, начальник отдела, Центральный аэрогидродинамический институт имени проф. Н.Е. Жуковского; **Емузова Н.**, председатель комитета парламента Кабардино-Балкарии по образованию, науке и делам молодежи; **Конашев М.**, гл.н.с., Санкт-Петербургский филиал Института истории естествознания и техники им. С.И. Вавилова РАН; **Красильников С.**, гл.н.с., Институт истории СО РАН; **Крисько М.**, аналитик, Российский НИИ экономики, политики и права в научно-технической сфере; **Кудрявцева А.**, сотрудник ИМБ РАН, руководитель ЦКП «Геном», полуфиналист конкурса «Лидеры России»; **Кузьминов Я.**, научный руководитель, НИУ ВШЭ; **Ларина О.**, проректор по науке и инновациям, Юго-Западный государственный университет; **Михеева Л.**, секретарь Общественной палаты РФ; **Розова О.**, аналитик, Российский НИИ экономики, политики и права в научно-технической сфере; **Тамбовцев В.**, гл.н.с., МГУ им. М.В. Ломоносова; **Фадеева И.**, зав. центром, Российский НИИ экономики, политики и права в научно-технической сфере; **Федорова А.**, м.н.с., Санкт-Петербургский филиал Института истории естествознания и техники им. С.И. Вавилова РАН; **Хохлов А.**, вице-президент РАН, проректор, зав. кафедрой, МГУ им. М.В. Ломоносова, проф., зав. лабораторией, ИНЭОС РАН; **Шевченко И.**, ректор, Южный федеральный университет; **Юревич М.**, н.с., Финансовый университет при Правительстве РФ.



Нацпроект «Культура»

Беликов А., художник, к.филос.н.; **Великанова И.**, председатель Комиссии ОП РФ по вопросам развития культуры и духовного наследия; **Земцов Н.**, член Комитета Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений; **Паничкина Е.**, к.полит.н., доцент, Кемеровский государственный институт культуры; **Пожигайло П.**, первый заместитель председателя Комиссии ОП РФ по демографии, защите семьи, детей и традиционных семейных ценностей; **Фатыхов Р.**, Кемеровский государственный институт культуры; **Штогрин С.**, российский политический деятель, член фракции КПРФ, аудитор Счетной палаты РФ.

Цель «Комфортная и безопасная среда для жизни»



Нацпроект «Жилье и городская среда»

Бурмистров М., гендиректор компании «INFOLine-Аналитика»; **Ельцов М.**, гендиректор «ПИА Недвижимость»; **Калинина С.**, член Центрального штаба ОНФ; **Косарева Н.**, президент фонда «Институт экономики города»; **Литинецкая М.**, управляющий партнер компании «Метриум»; **Мороз А.**, член рабочей группы партии «Единой России» «Устойчивое развитие», вице-президент Национального объединения строителей; **Репченко О.**, руководитель АЦ «Индикаторы рынка недвижимости»; **Савченков В.**, гендиректор АПРИ «Флай Плэнинг»; **Титов Б.**, уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей; **Цунаева Е.**, сопредседатель Центрального штаба ОНФ*.



Нацпроект «Экология»

Дрозденко А., губернатор Ленинградской области; **Дударева А.**, председатель Комиссии Общественной палаты РФ по экологии и охране окружающей среды; **Закондырин А.**, зампред Общественного совета при Минприроды РФ; **Исмаилов Р.**, председатель Российского экологического общества, председатель Общественно-экспертного совета по нацпроекту «Экология»; **Лукашевский Д.**, аудитор Счетной палаты Красноярского края; **Моргунов Б.**, директор Института экологии Высшей школы экономики; **Николаев Н.**, председатель Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям; **Ревич Б.**, д.м.н., профессор, г.н.с., Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН.



Нацпроект «Безопасные качественные дороги»

Беленький А., зам. руководителя исполкома Народного фронта; **Васильев А.**, координатор проекта «Дорожная инспекция ОНФ / Карта убитых дорог», член Центрального штаба ОНФ, депутат Государственной Думы; **Воспанчук В.**, начальник Территориального управления автодорог (ТУАД) по Новосибирской области; **Зеленков С.**, сопредседатель регионального штаба ОНФ в Магаданской области, 18.10.2021 г.; **Когогин С.**, сопредседатель Центрального штаба ОНФ, генеральный директор ПАО «КАМАЗ»; **Патракеева О.**, к.э.н., зав. лабораторией, ФГБУН ФИЦ «Южный научный центр РАН».

Цель «Цифровая трансформация»



Нацпроект «Цифровая экономика Российской Федерации»

Головченко В., д.полит.н., профессор, профессор кафедры теории государства и права, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского; **Димитров И.**, исполнительный директор НКО «Ассоциация электронных торговых площадок», член Президиума «ОПОРЫ РОССИИ», общественный представитель Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей по вопросам цифровой экономики; **Иванов В.**, чл.-корр. РАН, д.э.н., Информационно-аналитический центр «Наука» РАН; **Сурова Н.**, директор Института управления и социально-экономического проектирования РЭУ им. Г.В. Плеханова.

Цель
«Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство»



Нацпроект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»

Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ); Дыбова Е., вице-президент Торгово-промышленной Палаты РФ; Калинин А., президент «Опоры России»; Корочкин В., первый вице-президент «Опоры России»; Латышенко Е., уполномоченный по правам предпринимателей в Кузбассе; Табах А., управляющий директор по макроэкономическому анализу и прогнозированию «Эксперт РА»; Хандриков И., председатель Всероссийского движения «За честный рынок», член комитета ТПП РФ по частному, малому и среднему предпринимательству, эксперт НИСИПП.



Нацпроект «Производительность труда»

Бухвальд Е., д.э.н., проф., Институт экономики РАН; Иванов О., д.э.н., проф., главный редактор журнала «ЭТАП»; Калачев А., эксперт-аналитик АО «ФИНАМ»; Колесников А., д.э.н., проф., ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ; Порочкин Д., общественный уполномоченный по вопросам охраны труда при уполномоченном по защите прав предпринимателей в г. Москве; Симачев Ю., к.э.н., профессор, директор по экономической политике НИУ ВШЭ; Широв А., д.э.н., чл.-корр. РАН, директор ИНП РАН.



Нацпроект «Международная кооперация и экспорт»

Атрушкевич М., советник ректора Финансового университета при Правительстве РФ; Глазьев С., действующий член коллегии по интеграции и макроэкономике Евразийской экономической комиссии, академик РАН; Кутепов А., председатель Комитета Совета Федерации по экономической политике; Левчук М., член Координационного совета общественной организации «Деловая Россия»; Минаева Н., директор по развитию региональной инфраструктуры поддержки экспорта РЭЦ.



Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры

Абзалов Д., президент Центра стратегических коммуникаций; Антоненко Б., председатель правления Объединенной ассоциации перевозчиков; Бурмистров М., гендиректор «INFOline-Аналитика»; Климанов В., д.э.н., директор АНО «Институт реформирования общественных финансов»; Корсун Ю., заместитель председателя ВЭБ.РФ; Кочуков А., эксперт в сфере железнодорожного транспорта и логистики; Кулешов Д., гендиректор компании «Энерготэк»; Никитин С., к.э.н., Государственный университет управления; Панкин Д., президент Черноморского банка торговли и развития; Сергиенко Н., к.э.н., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации; Снегуров И., председатель совета директоров группы «ВИС»; Соловьева О., корреспондент «Независимой газеты»; Халимон Е., к.э.н., доцент, Государственный университет управления; Хромов В., заместитель председателя Правительства Московской области; Чесноков Д., директор Департамента международного развития Pony Express.

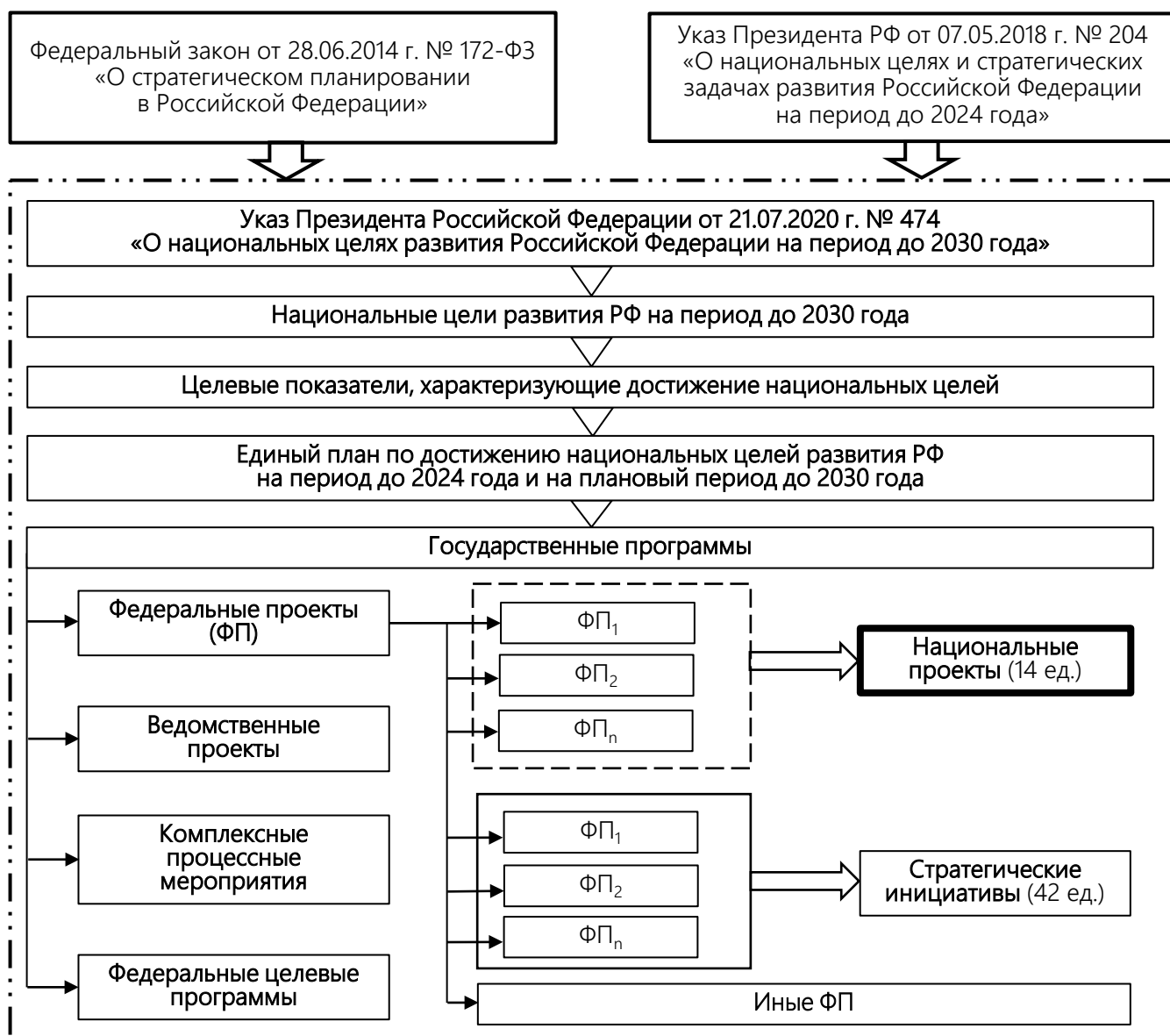
Место национальных проектов в системе стратегического управления современной России

Национальные проекты являются магистральными инструментами достижения стратегических целей.

Однако, несмотря на возлагаемые на них стратегические задачи, до июля 2024 г. национальные проекты не имели статуса документов стратегического планирования* (в соотв. с Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»).

На практике в целях обеспечения единства системы государственного стратегического планирования они были интегрированы с государственными программами РФ, что обеспечивалось наличием у них общего структурного элемента – федерального проекта.

Фактически нацпроекты представляли собой лишь совокупность отдельных федеральных проектов (не всех), входящих в состав государственных программ.



* С 13.07.2024 г. нацпроекты получили статус документов стратегического планирования в соотв. с Федеральным законом от 13.07.2024 г. № 177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Достижение национальных целей развития России на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г.

Большинство национальных целей развития РФ планомерно достигается. Фактические значения показателей находятся на уровне выше целевых. Так, если Единым планом ставилась цель по снижению уровня бедности в стране к 2023 г. до 10,1%, то фактически уровень бедности составил 8,5%.

Однако в то же время имеют место довольно существенные *территориальные диспропорции в фактическом уровне данных показателей*. Например, из 85 субъектов РФ лишь в 22 субъектах уровень бедности был ниже среднероссийского уровня (8,5%) или равен ему; в 63 субъектах уровень бедности был выше (достигал 27,7% (Республика Ингушетия), что в 3,3 раза выше среднероссийского уровня).

Показатели достижения национальных целей в 2018–2023 гг.

Статистический показатель*	2018 г.	2023 г.		2030 г.
	ФП	ЦП	ФП	ЦП
Цель «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»				
1. Уровень бедности, %	12,6	10,1	8,5**	6,5
2. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	72,9	73,2	73,4	78,0
Цель «Возможности для самореализации и развития талантов»				
3. Доля исследователей в возрасте до 39 лет в общей численности российских исследователей, %	43,9	46,5	43,9/ 43,6**	50,0
4. Внутренние затраты на исследования и разработки за счет всех источников в текущих ценах, не менее млрд рублей в год	1028	1487,6	1761,7	3445,9
Цель «Комфортная и безопасная среда для жизни»				
5. Количество семей, улучшивших жилищные условия, млн семей	3,5	3,7	4,4	5,0
6. Доля дорожной сети городских агломераций, находящаяся в нормативном состоянии, %	59,3	81,0	82,21	85,0
Цель «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство»				
7. Темп роста ВВП, %	102,8	103,0	103,6**	Не ниже 103,0
8. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, млн человек (на конец года)	22,7	24,03	31,45	25,65
Цель «Цифровая трансформация»				
9. Доля социально значимых объектов, имеющих широкополосный доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в соответствии с утвержденными требованиями, %	42,9	100,0	100,0	100,0
10. Количество населенных пунктов с количеством жителей от 100 до 500 человек, на территории которых домохозяйствам обеспечена возможность широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», тыс. ед.	21,5	25,7	26,17	31,8

Составлено на основе: Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года; данные Росстата.
Примечание: ФП – фактический показатель, ЦП – целевой показатель.
* Для показателей 5, 8, 9 – данные за 2019 г., для показателя 10 – 2020 г. в соответствии с Единым планом;
** Без учета Запорожской и Херсонской областей, Луганской и Донецкой народных республик.
Зеленым цветом выделены показатели, по которым в 2023 г. удалось достичь целевого уровня, **красным цветом** – не удалось.

Дифференциация регионов по ряду ключевых показателей, характеризующих достижение национальных целей (2023 г.)

Показатель	Число регионов с уровнем ниже среднероссийского	Число регионов с уровнем выше или равным среднероссийскому
Уровень бедности, %	22 из 85 (от 3,6% в Ямало-Ненецком АО до 8,5% в Орловской обл.)	63 из 85 (от 8,6% в Тверской обл. до 27,7% в Респ. Ингушетия)
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	60 из 85 (от 66,56 лет в Чукотском АО до 73,27 лет в Саратовской обл.)	25 из 85 (от 73,7 лет в Белгородской обл. до 79,87 лет в Респ. Дагестан)

1. Недостаточная проработанность организационных, финансовых механизмов реализации нацпроектов (НП)

1. НП «Жилье и городская среда»: отсутствуют специальные варианты решения жилищных проблем населения с низким уровнем доходов, жителей небольших населённых пунктов, молодых семей; *альтернативные ипотеке механизмы.*

2. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры: недостаток механизмов оперативной увязки работы федерального Правительства и регионального бизнеса и инструментов привлечения частного капитала; отсутствие детальной проработки инструментов развития альтернативной энергетики.

3. НП «Демография»: присутствуют диспропорции в финансировании между федеральными проектами; для успешной реализации необходима работа по совершенствованию системы финансового контроля и поиску дополнительных источников финансирования (в т.ч. за счет ГЧП), увеличение финансирования демографической и социальной политики.

2. Недостаток кадровых ресурсов для реализации мероприятий нацпроектов

1. НП «Производительность труда»: наблюдается недостаток кадровых резервов для формирования региональных центров компетенций.

2. НП «Жилье и городская среда»: наблюдается проблема отсутствия для подавляющего большинства малых городов и исторических поселений возможности разработки качественной проектно-сметной документации ввиду нехватки опытных архитекторов и специалистов по благоустройству.

Пример реализации риска в 2019–2023 гг.

Нацпроект «Жилье и городская среда»

Аудиторы Счетной палаты РФ пришли к выводу*, что, *поскольку льготная ипотека не имела четкой социальной направленности, это привело к неэффективному расходованию значительных бюджетных средств и фактически не повышению, а снижению доступности жилья для жителей страны.*

За период реализации программы почти 115 тыс. чел. оформили на льготных условиях 2 и более кредита на общую сумму 1,11 трлн. руб.; 1,6 тыс. чел. – 5 и более льготных кредитов. Очевидно, что такое *приобретение недвижимости на льготных условиях имело под собой инвестиционную цель, а не базовое улучшение жилищных условий семьи.*

В свою очередь льготная ипотека стимулировала спрос и стала одним из факторов, *приведших к взрывному росту цен на первичном рынке* (в 2021 г. – на 26%, 2022 г. – 21%), и *снижению доступности жилья для широких масс населения* (рост цен опережал рост доходов населения, средневзвешенный срок ипотечного кредита вырос с 18,95 до 25,19 лет).



*Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Аудит выделения и использования в 2021–2023 годах средств федерального бюджета на цели поддержки рынка ипотечного кредитования» / Счетная палата РФ. 2024. 47 с.

3. Слабая обоснованность, занижение/завышение целевых показателей

1. НП «Жилье и городская среда»: в 2020, 2021 г. наблюдалось занижение целевых значений показателя «Объем жилищного строительства» (план был выполнен за счет снижения показателей, а не разработки новых мер).
2. НП «Производительность труда»: завышена цель по привлечению к проекту 10 тыс. предприятий к 2024 г., где слишком высокая доля компаний (40,8%), которые обязаны самостоятельно достигать показателей; *слабое внимание к макроэкономическим факторам роста производительности.*
3. НП «Безопасные качественные дороги»: риск недостижения показателя «смертность от ДТП в расчёте на 100 тыс. жителей» в силу слишком амбициозной задачи (сокращение в 3,3 р.); обеспечение выполнения показателя за счёт изменения методологии расчёта / иного подхода к учёту причин смерти.
4. Большая часть НП социального блока содержит показатели, дублирующие цели иных стратегических документов развития отраслей и территорий, включенные в повседневную работу государственных органов власти.

Пример реализации риска в 2019–2023 гг.

Нацпроект «Производительность труда»

Реализация нацпроекта базируется преимущественно на внедрении технологий бережливого производства на ряде средних и крупных предприятий (микроэкономический подход), *фактически не ставя задачей управление макроэкономическими факторами повышения производительности труда в экономике страны в целом, в т.ч. в контексте обеспечения ее высокотехнологической индустриализации.*

В результате среднегодовые темпы роста производительности в 2018–2023 гг. составляли лишь 1,2% (2012–2017 гг. – 1,1%) и *статистически влияние нацпроекта на экономику, по экспертным оценкам, оказалось крайне низким (план – 5% ежегодно)*.*

4. Отсутствие или противоречивость статистического наблюдения за частью целевых показателей. Сложность проведения мониторинга и контроля.

1. НП «Экология»: отсутствуют исчерпывающие сведения о выявленных в границах городов несанкционированных свалках, подлежащих рекультивации.
2. НП «Производительность труда», «Демография», «Здравоохранение»: отсутствует возможность оперативного мониторинга ряда целевых показателей в течение года из-за «запаздывания» статистических данных.
3. НП «Безопасные качественные дороги»: сокращение количества публикуемой отчётной информации о реализации, что ведет к сложностям с проведением мониторинга и адекватной оценкой параметров реализации НП.

Пример реализации риска в 2019–2023 гг.

Нацпроект «Безопасные качественные дороги»

С 2020 г. прекратилась публикация официальной статистической информации об объёмах ремонта автомобильных дорог в РФ как общем объёме, так и в разрезе федеральных, региональных и местных дорог. *Большинство показателей проекта не рассчитывались за предыдущие годы, поэтому возникают вопросы с адекватностью определения базовых значений отдельных целевых показателей нацпроекта в 2017–2021 гг.*

5. Недостаточный учет в нацпроектах региональных и территориальных особенностей развития

1. НП «Жилье и городская среда»: для большинства малых городов и исторических поселений отсутствуют возможности разработки качественной проектно-сметной документации для участия во Всероссийском конкурсе лучших проектов создания комфортной городской среды, отсутствуют финансовые, кадровые, материально-технические ресурсы для того, чтобы принять участие в иных мероприятиях НП.
2. НП «Безопасные качественные дороги»: местные дороги ремонтируются только в агломерациях, хотя они находятся в наиболее неудовлетворительном состоянии в сравнении с федеральными и региональными.
3. НП «Экология»: не запланированы мероприятия по увеличению доли сельского населения, обеспеченного качественной питьевой водой; неполная включенность в реализацию НП всех городов с высоким уровнем загрязнения атмосферы.

Пример реализации риска в 2019–2023 гг.

Нацпроект «Экология»

В рамках нацпроекта была произведена замена показателя «Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха» на «Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в городах – участниках проекта».

С одной стороны, эта замена не позволила участвовать в проекте всем 46 городам из списка городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха (на 2018 год).

С другой стороны, в число участников были включены те города, которые в настоящее время не входят в список городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха (например, г. Череповец).

6. Риск сокращения числа подрядчиков, проблемы отказа или невозможности выполнения обязательств

1. НП «Жилье и городская среда»: есть риск сокращения числа строительных компаний и монополизации на региональных рынках недвижимости ввиду перехода к эскроу-счетам.
2. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры: есть риск неравномерности распределения нагрузки на производителей стройматериалов и их неспособности удовлетворить потребности в ресурсах в рамках плана, проблема отказов от выполнения обязательств со стороны частных инвесторов.
3. НП «Безопасные качественные дороги»: наблюдается повышение стоимости дорожной техники, закупаемой за пределами РФ и не имеющей произведённых в России аналогов; нерегулируемый рост цен на дорожно-строительные материалы и стоимость их доставки.

Приоритетные направления повышения эффективности реализации нацпроектов

Проблемы и риски реализации нацпроектов в значительной мере обусловлены недостаточно высоким качеством государственного управления.

Учёт представленных ниже научно обоснованных рекомендаций, а также системный и комплексный мониторинг нацпроектов способны устранить имеющиеся проблемы и нивелировать риски реализации как уже действующих, так и новых национальных проектов на горизонте планирования до 2036 года.

1. Учёт стоящих перед Россией вызовов по обеспечению национальной безопасности и обеспечение интеграции/согласования нацпроектов друг с другом, государственными и муниципальными программами, что позволит обеспечить четкую декомпозицию целей, задач, показателей и мероприятий проектов на уровне Федерации, субъектов РФ и муниципалитетов.

2. Учёт региональных и местных особенностей развития в инструментарии и поддержке реализации нацпроектов в регионах (особенно важно для решения системных проблем развития малых/средних городов страны, сельских территорий).

3. Более четкое обоснование магистральных федеральных и региональных инструментов достижения целевых показателей нацпроектов в «дорожных картах» (важно, чтобы все предлагаемые мероприятия были увязаны с несколькими ключевыми инструментами достижения национальных целей и усиливали синергетический эффект от их совместного использования).

4. Четкая регламентация порядка пересмотра целевых показателей в нацпроектах, в т.ч. экономически не обоснованных.

5. Совершенствование на федеральном и региональном уровнях системы статистического наблюдения и мониторинга за достижением целевых показателей нацпроектов.

6. Более детальная проработка механизмов реализации нацпроектов на локальном (муниципальном) уровне.

На заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам, прошедшем 21.12.2023 г., Президент Российской Федерации В.В. Путин заявил: «В следующем году действующие национальные проекты, сформированные в 2018 году, завершаются. А значит, нам предстоит уточнить национальные цели развития, расширить горизонт планирования до 2036 года. Поставить задачи, определить целевые параметры развития, которые соответствуют и нашим возросшим возможностям, и более высоким запросам общества, это естественно. И конечно, нужно подготовить и своевременно запустить обновлённые национальные проекты.».*

С учетом задач, которые Президент РФ сформулировал в своем Послании Федеральному Собранию 29.02.2024 г., а затем в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», подготовлены 19 нацпроектов («Молодежь и дети», «Инфраструктура для жизни», «Новые материалы и химия» и др.)**. Их реализация стартует в 2025 г.

Полагаем, что представленные информационно-аналитические материалы будут полезны федеральным и региональным органам государственной власти при реализации новых национальных проектов развития России до 2036 года.

В наших планах – продолжать работу, связанную с мониторингом особенностей, проблем и рисков реализации национальных проектов, формированием в России системы стратегического планирования, что является особенно актуальным в современных геополитических условиях.

* Сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/73083>

** Сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/news/52477/>

Авторы:

Ильин Владимир Александрович, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, научный руководитель ВолНЦ РАН

Шабунова Александра Анатольевна, доктор экономических наук, доцент, директор ВолНЦ РАН

Ускова Тамара Витальевна, доктор экономических наук, профессор, зам. директора по научной работе, зав. отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах ВолНЦ РАН

Кожевников Сергей Александрович, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, зав. центром исследования пространственного развития социально-экономических систем ВолНЦ РАН

Патракова Светлана Сергеевна, кандидат экономических наук, научный сотрудник лаборатории пространственного развития территориальных систем и межотраслевых комплексов центра исследования пространственного развития социально-экономических систем ВолНЦ РАН

Телефон: +7 (8172) 59-78-03

Факс: +7 (8172) 59-78-02

E-mail: common@volnc.ru

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

<http://www.volnc.ru>