

Национальные проекты в государственной стратегии России

Вадим Казанцев

На правительственном часе в Государственной думе, где обсуждались расходы на национальные проекты в трехлетнем (2007–2009 гг.) бюджете страны Первый заместитель председателя Правительства Российской Федерации Дмитрий Медведев отметил, что масштаб и многогранность национальных проектов выходит далеко за рамки отдельных, пусть даже очень крупных социально-экономических программ.

Приоритетные национальные проекты по своей сути и содержанию являются элементом новой государственной стратегии развития России. “Речь идет об изменениях, которые отражают и будут отражаться на социально-экономической, психологической, общественной и, в конечном счете, политической сферах развития страны. Эти результаты, по мнению руководства страны, являются никак не менее важными, чем достижение плановых показателей в ходе реализации программ приоритетных проектов”¹.

Ключевые аспекты приоритетных национальных проектов отражают новую социально-экономическую политику российской власти, что свидетельствует о процессе генезиса новой государственной стратегии развития России.

За два года приоритетные национальные проекты стали важным явлением в общественно-политической и экономической жизни страны, так как в их реализацию включились не только институты федеральной, региональной, местной власти, но и значительная часть общества.

Необходимо отметить, что еще в апреле-мае 2006 г. исследование относительно осведомленности россиян о приоритетных национальных проектах (ПНП), проведенное социологической службой Фонд “Общественное мнение” (ФОМ) свидетельствовало о слабой информированности населения.

К примеру, более половины российских граждан (57%) не имели представления о том, что в стране реализуется национальный проект “Образование”, 14% “знают” о проекте, а “что-то слышали” – 24% респондентов.

О содержании национального проекта “Здоровье” 20% опрошенных ответили,

что "знают", доля тех, кто "что-то слышал" составляет 31%, а "впервые услышали" о программе в ходе опроса составляет 45% респондентов. Об изменениях в здравоохранении на местах, происходящих в связи с реализацией данного проекта, свидетельствовали 22% респондентов.

Осведомленность населения о национальном проекте по развитию сельского хозяйства в целом была также невысока.

Впервые услышали о проекте в ходе опроса 48% респондентов.

Судя по результатам исследования, наиболее популярным нацпроектом среди россиян является **"Доступное и комфортное жилье"**.

Почти две трети опрошенных (65%) знают о нем или слышали о проекте, но треть (34%) пребывала в неведении. Однако, как отмечали социологи, отрицательные суждения о программе преобладали над положительными на 11%.

Необходимо отметить, что негативный фон в обсуждении проекта "Доступное и комфортное жилье" преобладал в Москве, где количество отрицательных отзывов достигало 27%, а в других населенных пунктах, в том числе в сельской местности с недоверием к новой программе относились только 7% респондентов².

По мнению автора, результат проведенного исследования отражает принципиальную особенность процесса формирования приоритетных направлений социально-экономического развития страны как элемента государственной стратегии.

На первом этапе (2000–2003 гг.) разработка программ социально-экономического развития по поручению Президента РФ проводилась администрацией и узким кругом ученых, а также ведомственных специалистов отдельных отраслей экономики.

На втором этапе (2004–2005 гг.) приоритетные направления были трансформированы в политические цели и программе проправительственной партии "Единая Россия" и были заявлены как

отражающие интересы российского народа.

На третьем этапе (2005–2007 гг.) приоритетные цели были выделены в конкретные задачи, которые были поставлены Президентом Путиным Правительству и Федеральному Собранию Российской Федерации в ежегодных посланиях.

Правительство России на основании распоряжений Президента В.Путина определило четыре Приоритетных национальных проекта (ПНП):

"Здоровье",

"Качественное образование",

"Доступное и комфортное жилье",

"Развитие АПК" в качестве долгосрочных программ, которые являются ключевыми элементами социально-экономического развития страны и выполняются федеральными и региональными органами исполнительной власти, опираясь на законодательную поддержку Государственной Думы РФ³.

Для реализации поставленных задач указом Президента России был создан "Совет при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов"⁴.

В Положении о "Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике", утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 21 октября 2005 г. № 1226, были сформулированы ключевые элементы механизма его функционирования.

1. Совет при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (далее – Совет) является совещательным органом при Президенте Российской Федерации, созданном в целях обеспечения взаимодействия между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, обществен-

ными объединениями, научными и другими организациями при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией приоритетных национальных проектов и демографической политики.

2. Совет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, а также настоящим Положением.

3. Положение о Совете и его состав утверждаются Президентом Российской Федерации.

4. Основными задачами Совета являются:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации по разработке приоритетных национальных проектов, разработке основных направлений демографической политики, включая государственную поддержку семьи, материнства и детства, а также по определению мер, направленных на их реализацию;

- рассмотрение концептуальных основ, целей и задач приоритетных национальных проектов, вопросов, касающихся демографической политики, включая государственную поддержку семьи, материнства и детства, а также определение способов, форм и этапов их реализации;

- анализ практики реализации приоритетных национальных проектов, оценка эффективности мер, направленных на решение задач в области демографической политики, а также подготовка предложений по совершенствованию деятельности в этих областях.

При определении критериев эффективности деятельности федеральных органов власти России по реализации ПНП была выбрана тактика конкретных шагов по решению наиболее острых проблем образования, здравоохранения, жилищной сферы, сельского хозяйства.

Однако новые инициативы в сфере государственной социальной политики, провозглашенные в ПНП, опирались на механизм реализации государ-

ственной стратегии, отраженный в “Концепции национальной безопасности Российской Федерации”. В ней впервые подчеркивалось, что “приоритет экономических факторов в социальной сфере принципиально важен для укрепления государства, для реального государственного обеспечения социальных гарантий, для развития механизмов коллективной ответственности и демократического принятия решений, социального партнерства”⁵.

Социально-экономическая стратегия государственной политики, по замыслу администрации Президента РФ, заключается в том, чтобы, используя ПНП, государство значительно расширило социальную базу творческих личностей, вывело ее за рамки узкого слоя лиц, способных в современных условиях к реализации своего креативного потенциала. В послании Президента РФ 2006 г. говорилось о том, чтобы максимально ускорить создание условий для того, чтобы все большая часть творческого слоя нации могла адаптироваться и реализоваться.

Необходимо подчеркнуть принципиальные отличия новой государственной стратегии развития России от прежней, проводимой, по мнению автора, с 1991 до 2003 г. Прежняя государственная стратегия была направлена на реформу политической системы, федеративных отношений, экономической и финансовой системы страны и практически не захватывала область социальных отношений, которая фактически осталась неизменной с советского периода.

Опыт западноевропейских государств, которые “наставляли” Россию на путь демократизации общества, подчеркивал, что именно социальная область стала локомотивом развития в последние десятилетия для передовых государств, превратилась из фактора “стабильного общества” в фактор эко-

номического развития. По мнению автора, есть три социально-экономические составляющие являющиеся основой индустриально развитых стран, которые сложились в последней четверти XX в., а именно:

– *во-первых*, качество человеческого потенциала, которое превратилось в ведущий фактор экономического развития, определяется, прежде всего, социальной политикой государства.

Вот почему, например, ведущие страны мира нередко идут на шаги, угрожающие их макроэкономической и финансовой стабильности (например, превышение дефицита бюджета в 3%), если они угрожают основам социального развития;

– *во-вторых*, социальная политика является основой для развития институтов гражданского общества и повышения эффективности государственного управления и местного самоуправления, стимулирует создание новых, более эффективных механизмов взаимоотношений государства и общества. Известно, что чем более развито государство, тем больше социальных функций переходит от государства к обществу. Прежде всего, к институтам гражданского общества и местного самоуправления;

– *в-третьих*, главной целью развития государства, общества выступает человек, его возможности и способности. Другими словами, если прежде в качестве цели действия власти называлось укрепление государства или нации (иногда религиозные или идеологические цели), то сегодня это может быть только человек, его личность, который является основой для суверенитета государства и нации.

Оbjectивных предпосылок и социально-экономических условий для создания основ индустриального общества в Российской Федерации не существовало и не нашло отражения в дея-

тельности российской власти в условиях острой политической борьбы либералов и консерваторов за доминирование в государственных структурах.

Существовавшая в России де-факто в 90-х годах XX в. по сути советская система социальной политики являлась разменной монетой политических лозунгов предвыборных кампаний.

Периодически предпринимались несогласованные между исполнительной и законодательной ветвями власти попытки искусственно интегрировать отдельные социальные гарантии гражданам России в рамках новой политико-экономической системы. Они изначально были не выполнимы из-за огромного бюджетного дефицита и отсутствия реальных экономических механизмов обеспечения дотаций для малообеспеченных слоев населения страны в условиях экономического кризиса.

Вот почему на политическую повестку дня в России в начале XXI в. на смену государственной стратегии – “стабилизации” пришел поиск элементов новой стратегии – стратегии “развития”.

На формирование общего подхода к ПНП оказали влияние следующие факторы:

– появление значительных относительно свободных ресурсов, сконцентрированных государством (Стабилизационный фонд, золотовалютные резервы и т.д.);

– сокращение государственной внешней задолженности;

– превращение экономического роста в стране в устойчивую тенденцию (с 2003 г. темпы роста ВВП превышали 6%, а промышленного производства – 3–4%)¹.

Первый вице-премьер Д.Медведев (15 мая 2006 г.) заявил, что судя по первым итогам работы в национальные проекты необходимо вносить корректировки.

В проекте “Здравоохранение” – это вложения в первичную медицинскую помощь.

Именно *участковая служба* должна обеспечивать профилактику, своевременную диагностику и лечение заболеваний на ранних стадиях. Но кадровое обеспечение участковых служб совсем недавно было одной из самых проблемных зон нашего здравоохранения.

Однако ситуацию удалось переломить: число участковых врачей выросло примерно на 3,5 тыс. чел. Работать на участки пошла молодежь – выпускники медвузов и техникумов.

Вместе с проблемой набора кадров решалась и *задача повышения квалификации*. В 2006 году ее прошли более 13,5 тыс. врачей участковой службы, что вдвое выше запланированного. Дополнительно к первоначальным планам была повышена оплата труда 160 тыс. медицинских работников фельдшерско-акушерских пунктов и скорой помощи⁶.

В рамках проекта за год *новое диагностическое оборудование и санитарный автотранспорт* получили более 5,5 тыс. учреждений здравоохранения.

Закуплено более 6,7 тыс. машин, оснащенных всем необходимым медицинским оборудованием, в том числе для оказания помощи детям.

Ничего подобного не было на протяжении десятилетий. И уже виден результат – срок ожидания диагностических исследований сократился в среднем с 10 до 7 дней, а прибытия скорой приходится ждать в среднем на 10 мин. меньше, чем год назад. Для многих людей эти десять минут – вопрос жизни и смерти.

Первичное звено образования – школы и учителя.

Учебно-наглядными пособиями и оборудованием по физике, химии, биологии оснащены 8 тыс. школ, приобретено 3,5 тыс. школьных автобусов. И это кроме грантов, которые получили 3 тыс. инновационных школ и 10 тыс. лучших учителей.

Безусловно, для повышения престижа учительского труда предстоит сделать еще очень многое. Дополнительное ежемесячное вознаграждение за классное руководство, которое получали в 2006 г. почти 900 тыс. учителей, только первый шаг⁸.

Проект в области АПК дал толчок развитию малых форм хозяйствования.

По итогам года общий объем заимствований – 36,5 млрд. руб. (за весь 2005 г. – 3,4 млрд. руб.). Выдано более 100 тыс. кредитов (за весь 2005 г. – 2,5 тыс.)⁹. Особенно заметно вырос спрос со стороны личных подсобных хозяйств.

Традиционно фермерские хозяйства и личные подворья играют значительную роль в отрасли. Только по овощной продукции на их долю приходится более 87% от общего производства.

В рамках приоритетного проекта предусмотрена поддержка потребительских кооперативов, которые смогут расширить возможности реализации произведенной продукции. В 2006 г. было создано около 970 кооперативов – вдвое больше запланированного.

И конечно, здесь нельзя не учитывать социальный аспект. Залог благополучия села – возможность каждому достойно зарабатывать: и работнику крупного сельхозпредприятия, и фермеру, и человеку, ведущему личное хозяйство. Нет сомнения в том, что малые формы хозяйствования должны быть предметом большой заботы государства.

Одной из острых проблем, стоящих сегодня перед Россией, остается **преодоление диспропорций в развитии отдельных регионов**.

По оценкам экспертов, разрыв по душевому региональному доходу между регионами составляет десятки раз, по уровню потребления – 20–30 раз, а по инвестициям – сотни!

Такие диспропорции уже не только экономическая и социальная проблема. Это – проблема национальной безопас-

ности. При сохранении подобных перепадов экономического ландшафта рвется ткань страны. Найдите еще развитое государство с такими перепадами в экономической географии! Именно поэтому приоритетные проекты рассматривались и в качестве инструмента регионального развития, нивелирования социально-экономических проблем.

Чтобы добиться подобного результата, приходится одновременно решать две задачи: с одной стороны, усилить внимание Федерального центра к ситуации на местах (без перераспределения властных полномочий), а с другой – принципиально важно стимулировать активность региональных властей, дать им возможность проявить инициативу. То есть необходимо было усилить все элементы госуправления. Что в целом удалось.

Одной из важнейших задач развития должно стать **создание экономики знаний**, когда не отдельные отрасли развиваются за счет технологического креатива, а когда вся экономическая жизнь структурирована на интеллектуальной основе. В основе создания новой экономики и нового общества лежит развитие потенциала личности. Этот потенциал, в свою очередь, является производным от уровня доступности и качества образования, здравоохранения, информации и коммуникаций, достижений науки и культуры.

От успеха отдельного человека, от его возможности реализовать свой талант зависит и успех страны. Но чтобы человек смог раскрыть и развить свой творческий потенциал, государство должно обеспечить условия для такой самореализации. А это не только вопрос денежных вливаний или моментальных поворотов неких политических рукояток. Это длительный и

сложный процесс, в нашем случае отягощенный очень неоднозначным национальным опытом. Нельзя в один момент поменять психологию народа, который отучали от личной активности, самостоятельности, предприимчивости. Надежда на госпатернализм вовсе не умерла вместе с крахом коммунистической идеологии.

В развитых государствах вложения в образование, науку, культуру, здравоохранение примерно в разы превышают вложения в машины, оборудование, здания, сооружения. Соответственно и основной прирост национального богатства определяется сегодня, прежде всего, качеством жизни и условиями, созданными для раскрытия человеческого потенциала.

Эта логика прослеживается в федеральном бюджете на 2007 г., который предусматривает значительный рост расходов на реализацию ПНП. В принципе вся структура расходов имеет значительно большую, чем прежде, социальную направленность.

Но создание экономики знаний не ограничивается решением проблемы инвестиций. Здесь требуются институциональные преобразования – и в экономике, и в обществе в целом. Необходимо развернуть весь огромный экономический и социальный организм России в сторону инновационного пути.

Важнейшая задача *проекта “Образование”* – стимулировать наиболее способных учеников и учителей, ускорять внедрение инновационных методов обучения.

10 тыс. лучших учителей России, отобранных по конкурсу, стали обладателями президентских премий по 100 тыс. руб. Коллективы 3 тыс. школ, активно работающих по инновационным образовательным программам, получили по 1 млн. руб. Присуждено 5350 премий победителям и призерам международных и российских олимпиад. А 17 лучшим инновационным

университетам России были предоставлены гранты в сумме 5 млрд. руб.⁷.

Важно, что эти 17 вузов были выбраны из более чем 200 учебных заведений. Еще важнее то, что в 2007 г. в конкурсе планируют участвовать уже порядка 400 высших учебных заведений⁹. В процесс соревнования включается все большее число субъектов.

В Южном и Сибирском федеральных округах в результате объединения нескольких вузов созданы два национальных университета. Цель этого – не сложить, а умножить потенциал учебных заведений. Создать фундаментальный вуз XXI в., который обеспечит регион современными специалистами.

Завоеванные в соревнованиях деньги помогут лидерам сделать еще несколько шагов вперед. В то же время они должны стать стимулом для других: уравниловки больше не будет. Господдержку получит только лучший.

В проекте *“Доступное и комфортное жилье – гражданам России”* поддержку получают прежде всего те муниципалитеты и субъекты Российской Федерации, кто готов инвестировать в решение задач и свои ресурсы. Именно отсюда – акцент на ипотечное кредитование.

При плановом значении в 108 млрд. по итогам года ожидается привлечение кредитов на сумму около 200 млрд. руб. Снижается и ставка по таким кредитам, тре-

бования к первоначальному взносу. Сегодня, например, можно получить кредит под 11% годовых, что в среднем на 2–4% ниже, чем год назад.

Другие направления: софинансирование приобретения жилья молодыми семьями; субсидии на подготовку инженерной инфраструктуры для новых участков под жилищное строительство, в особенности под масштабную малоэтажную застройку.

В проекте *“Развитие АПК”* льготное кредитование строительства крупных животноводческих комплексов – это поддержка, в первую очередь тех, кто готов к долгосрочным инвестициям.

По итогам 2006 г. выдано около 50 млрд. руб. восьмилетних кредитов (на 20% больше, чем было запланировано). За счет кредитных ресурсов идет строительство и реконструкция более 1240 животноводческих комплексов.

По лизингу поставлено более 50 тыс. голов высокопродуктивного племенного скота и оборудование для содержания 185 тыс. голов скота¹⁰.

Надо отметить, что изменения, которые происходят в АПК в результате реконструкции хозяйств обнадеживают, так как внедряются принципиально новые технологии, которые не только повышают производительность, но и формируют новую кудьтуру труда на селе.

Таким образом, проведенный анализ сущности и содержания приоритетных национальных проектов позволяет сделать вывод о том, что они являются важной составной частью формирования новой стратегии развития российского государства и отражают значительно более широкое явление в общественно-политической жизни общества, чем принято считать сегодня в рамках простого восприятия экономических программ.

Выбор основных элементов государственной стратегии развития России формально состоялся и в условиях предвыборной компании был назван *“План Путина”*, который по замыслу политтехнологов, получит всенародную поддержку по итогам голосования в Государственную Думу (декабрь 2007 г.), обеспечив, таким образом, преемственность курса проводимого государственных органами России с 2000 г.

Примечания

- ¹ *Медведев Д.* Национальные проекты: от стабилизации – к развитию // Коммерсант. 2007. 25 января.
- ² *Мухомедьярова Л.* Гражданам все равно // Газета. 2006. 29 мая. С. 2.
- ³ *Путин В.В.* Выступление на встрече с членами Правительства, Федерального Собрания и членами президиума Государственного совета. Москва. Кремль. 5 сентября 2005 г. // www.gov.ru
- ⁴ Указ Президента Российской Федерации от 21 октября 2005 г. № 1226 “О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов” // www.gov.ru
- ⁵ Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 “О Концепции национальной безопасности Российской Федерации” // www.gov.ru
- ⁶ Что относится к высокотехнологичной медицинской помощи? // <http://www.rost.ru>
- ⁷ Оценка стоит денег. Новые модели зарплат позволят учителям удвоить свои доходы // Известия. 2007. 31 августа.
- ⁸ В рамках Госпрограммы развития сельского хозяйства субсидироваться будут все сельхозкредиты // <http://www.rost.ru>
- ⁹ Опыт пилотных регионов по модернизации системы образования станет базой для развития эксперимента на территории всей страны // <http://www.rost.ru>
- ¹⁰ В рамках Госпрограммы развития сельского хозяйства субсидироваться будут все сельхозкредиты // <http://www.rost.ru>

**Подписка на 2008 г.
на журнал “Обозреватель – Observer”
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:
47653 — на 6 месяцев**