

"STRATEGY 2020". RESULTS**K. Orlov**

Summary: The article analyzes the planned indicators of the "Concept of long-term socio-economic development of Russia until 2020", better known as "Strategy 2020" and the results that have been achieved in reality. It is concluded that the main indicators formulated in the "Strategy 2020" could not be achieved due to the erroneousness of the forecasts of the basic parameters that the developers relied on. According to the author, when adjusting such strategic documents, among other things, the Strategy should fully comply with the principles of unity and integrity, continuity and continuity, balance of the strategic planning system, effectiveness and efficiency of strategic planning, measurability of goals, compliance of indicators with goals.

Keywords: concept of long-term socio-economic development of Russia, national goals, indicators of socio-economic development of Russia.

В 2008 году была принята «Концепция долгосрочно-го социально-экономического развития России до 2020 года» (далее – Концепция), срок действия которой формально истекает в 2020 году. Майским указом Президента РФ ряд целевых показателей Концепции был провозглашён национальными целями развития государства, поэтому срок их действия фактически оказался продлённым [1].

Определённый Концепцией первый этап её действия (до 2012 года) предполагал разработку и принятие базовых нормативно-правовых документов и начало реализации тех действий, которые должны были привести к достижению заданных значений целевых показателей, однако мировой финансово-экономический кризис, разразившийся в 2008 году, не позволил даже приступить к реализации того, что было запланировано. В этой связи на протяжении 2011-2012 гг. экспертами ВШЭ и РАНХиГС в исходный текст Концепции вносились многочисленные корректировки, с учётом реального состояния социально-экономического развития страны, наступившего в результате кризиса [2].

Итоговый текст документа с подробными комментариями по каждому скорректированному параметру был представлен его авторами Правительству РФ в марте 2012 года, однако он так и не был утверждён, поэтому действующей осталась исходная версия Концепции.

Рассмотрим основные плановые показатели социально-экономического развития России, заложенные Концепцией, и результаты, которые были достигнуты в

«СТРАТЕГИЯ 2020». ИТОГИ**Орлов Кирилл Александрович***Соискатель, Сибирский федеральный университет**kiryaoorlov@yandex.ru*

Аннотация: В статье анализируются плановые показатели «Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года», более известной как «Стратегия 2020» и результаты, которые были достигнуты в действительности. Делается вывод, что основные показатели, сформулированные в «Стратегии 2020», не могли быть достигнуты по причине ошибочности прогнозов базовых параметров, на которые опирались разработчики. По мнению автора, при корректировке подобных стратегических документов, помимо прочего, Стратегия должна в полной мере отвечать принципам единства и целостности, преемственности и непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования, результативности и эффективности стратегического планирования, измеримости целей, соответствия показателей целям.

Ключевые слова: концепция долгосрочного социально-экономического развития России, национальные цели, показатели социально-экономического развития России.

действительности. В первую очередь, следует отметить, что Концепция содержит указание на необходимость вхождения России в «пятерку» стран-лидеров по объёму ВВП за период с 2015 по 2020 гг. На рисунке 1 показано, как менялось лидерство стран по объёму ВВП с 2008 года.

Как видно из рисунка 1, на протяжении всего анализируемого периода Россия по доле в мировом ВВП находилась приблизительно в равных позициях с Германией – на 5-6 месте. По итогам 2020 года Россия не смогла войти в «пятерку» крупнейших мировых экономик и кроме того, по прогнозным расчётам МВФ, к 2024 году страна уступит свои нынешние позиции Индонезии, если не будут предприняты кардинальные меры.

Согласно Концепции, ожидаемый устойчивый рост российского ВВП должен был составлять 6,4-6,5%, которого планировалось достигать путём внедрения «модели инновационного социально ориентированного развития» в сочетании с теми конкурентными преимуществами, которые использовались при стратегическом планировании ранее. Речь в данном случае идёт об обеспеченности страны энергоресурсами, выступающими, в первую очередь, в качестве ресурсов для внешнеэкономической деятельности, то есть, фактически, о нацеленности на сохранение сырьевого характера экономики, что не в полной мере соответствует всем тем обещаниям, которые содержались в концепции, а именно – стимулированию высокотехнологичного производства, которое подразумевает переход от экспортирования сырья на экспорт готовых товаров и услуг. Фактические

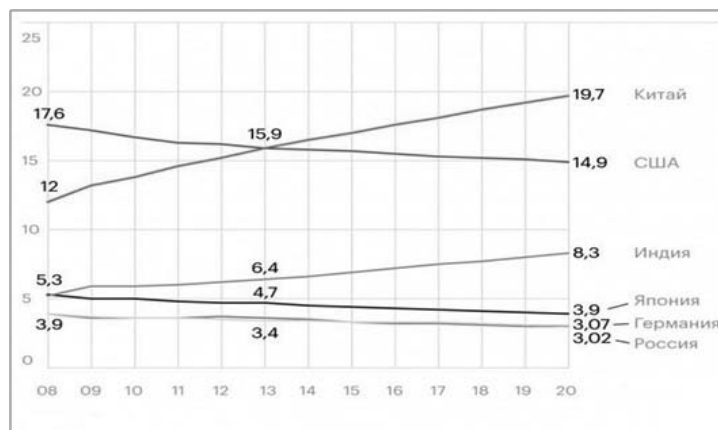


Рис. 1. Динамика лидерства стран по паритету покупательской способности, в % к мировому ВВП [3].

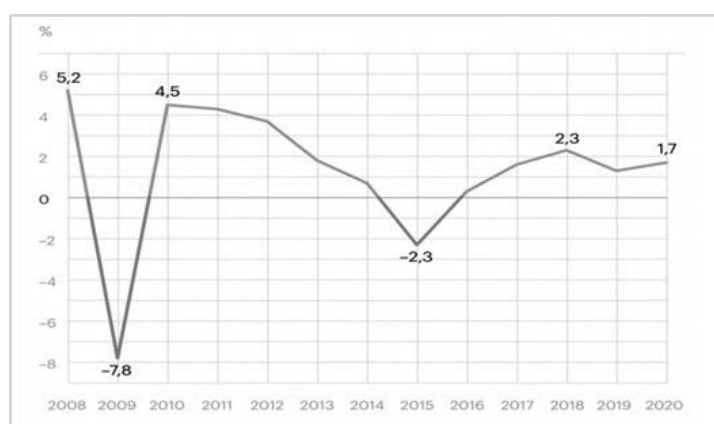


Рис. 2. Динамика ВВП России в период действия Концепции [3].

значения роста ВВП значительно отклоняются в меньшую сторону от прогнозных. Динамика ВВП России за весь период действия Стратегии составила 105,8% (база 2012г.) при плановых 165%. За всё время действия Концепции плановое значение в 6,5 % не было достигнуто ни разу. Более того, дважды на фоне кризисных явлений наблюдалось стремительное снижение российской экономики, озаменованное отрицательными показателями динамики ВВП (рис. 2).

На протяжении всего 2019 года экономический рост обеспечивался, в основном, за счёт увеличения потребительского спроса, что с учётом динамики реальных располагаемых доходов, которая будет охарактеризована ниже, обеспечивало замедленный экономический рост с начала 2017 года, однако, в условиях пандемии произошел спад.

На экономическое развитие любого государства в значительной степени влияет его внешнеэкономическая деятельность и Россия в этом плане не является исключением. Как известно, чистый экспорт есть не что иное, как разница между экспортом и импортом, и доля его в структуре ВВП незначительна, однако, за счёт того, что амплитуда колебаний этого компонента довольно

высока, чистый экспорт вносит существенный вклад в динамику валового выпуска.

Согласно сведениям «Бюллетеня о текущих тенденциях Российской экономики», выпущенного Аналитическим центром при Правительстве РФ (расчёты Аналитического центра при Правительстве РФ на основе данных Thomson Reuters) в начале января текущего года, в 2017 году чистый экспорт сократился на 44,1%, что сдерживало колебания агрегированного ВВП, а по итогам 2018 года он увеличился на 28,5%. Замедление мировой экономики является дополнительным фактором, который оказывает негативное влияние на рост валового выпуска России, что привело к сокращению экспорта в первом полугодии 2019 года, в среднем, на 3,25 % в годовом выражении, при том, что в IV квартале 2019 г. был зафиксирован резкий рост импорта [4].

По данным ФТС России, на протяжении всего 2019-го, года внешнеторговый оборот России снижался и в конечном итоге, снизился на 3,3% в годовом выражении, что в денежном эквиваленте составляет 545 млрд. долларов США. Экспорт за это время сократился на 5,6% (до 346,6 млрд долл. США). Импорт за это же время, напротив, увеличился – на 0,8 %. Сальдо торгового баланса осталось

положительным и составило 146,8 млрд долл. США. По данным Банка России, в первом полугодии 2019 г. на товары приходилось 87,0 % экспорта страны и около 72,4 % импорта, на услуги – 13,0 % экспорта и 27,6 % импорта. Ввиду того, что традиционно импорт услуг в России значительно превышает экспорт услуг 14 августа 2019 г. была утверждена «Стратегия развития экспорта услуг до 2025 года» в рамках реализации федерального проекта «Экспорт услуг» национального проекта «Международная кооперация и экспорт».

Объёмы импорта в денежном эквиваленте накануне завершения срока действия Концепции составили 198,4 млрд долл. США, что на 0,8 % больше, чем за аналогичный период предыдущего (2018-го) года. Страны дальнего зарубежья оказались охваченными торгово-экономическими отношениями с Россией в гораздо большей степени, нежели сопредельные территории – государства бывшего Советского Союза, их соотношение определяется, как 89% к 11%. Среди зарубежных внешнеторговых партнёров за последние годы, начиная со времени введения в отношении РФ международных торгово-экономических санкций, причиной которых послужил политический конфликт между Украиной и Россией, на первом месте оказались страны Азиатско-Тихоокеанского региона, которые не только нивелировали своими поставками тот разрыв, который произошёл по причине отказа присоединившихся к предложенным США санкциям стран Евросоюза, в размере 3,3% разницы от объёмов импорта за годы, предшествовавшие введению санкций, но и в определённой степени, компенсировали его, т.к. доля импорта из стран АТЭС возросла в это же время на 3,7%.

Возвращаясь к содержанию Концепции, следует обратить внимание на показатель роста реальных доходов населения, который прогнозировался к 2020-му году на уровне 64-72%, в сравнении с 2012-м годом. Однако, на протяжении 2007-2013 гг. рост доходов населения в общей сложности составил 22%. С 2014 года наблюдается отрицательная динамика, которая характерна и для двух последующих годов. С 2016 года ситуация стала улучшаться – отрицательная динамика сменилась положительной, однако рост реальных доходов не превысил околонулевой отметки, что можно расценивать не просто как недостижение плановых показателей, а как отсутствие результативности в целом по данному целевому показателю. По данным Аналитического центра при Правительстве РФ, за период с третьего квартала 2018 года по третий квартал 2019 год произошёл резкий скачок показателя реальных доходов населения – с -0,3% до 3,0%. На фоне отрицательной динамики прочих основных экономических показателей это выглядит, как минимум, не логично, и объяснить столь противоречивые данные экономисты затрудняются.

Снижение уровня бедности также выступало в качестве одной из целей Концепции. В данном случае ожидаемый показатель уровня бедности населения в стране был зафиксирован на вариативной отметке в 6-7% в противовес исходному показателю в 13,4%. Согласно аналитическому заключению экспертов, уровень бедности снижался в период с 2008 по 2012 гг., достигнув уровня в 10,7%, однако уже к началу 2016 года он практически достиг исходного уровня (13,3%), после чего снова начал снижаться, но уже не так быстро, а с 2018 года вновь стала наблюдаться положительная динамика, что, учитывая содержательные характеристики данного показателя, является негативной тенденцией.

Еще одна цель Концепции на 2020 год — снижение уровня абсолютной бедности с 13,4% в 2007 году до 6-7%, а также увеличение среднего класса до более половины населения. Срок ликвидации бедности был продлён до 2024 года, при этом Президентом РФ установлен новый плановый показатель доли населения с уровнем доходов ниже прожиточного минимума – не более 6,6% от общей численности населения России. Этот ориентир – максимально возможное значение для государств с высокоразвитой экономикой.

Помимо снижения уровня бедности, Концепцией был предусмотрен рост доли населения, которое, по всей совокупности категориальных признаков, можно отнести к «среднему классу». В полной мере «среднему классу» соответствует около 7% населения страны. Если же исходить только из уровня среднедушевого дохода, то к «среднему классу» можно отнести 30-38% населения. Такой значительный разброс в показателях обусловлен разными подходами к оценке. Максимальное значение (38%) представлено экспертами ВШЭ, минимальное (30%) – экспертами «Альфа-банка». Последние, в свою очередь, утверждают, что за последние 15 лет доля граждан, принадлежащих к «среднему классу» к 2018 году достигла минимума, в сравнении с предшествующим периодом – с 2007 по 2017 гг. включительно.

В качестве ещё одного целевого показателя в Концепции обозначена смертность населения от насильственных причин, значение которого, в определённой степени, позволяет оценивать уровень преступности в стране, точнее – совершение тяжких преступлений против жизни человека. К 2020 году уровень этого показателя планировалось снизить в два раза. Фактические данные указывают на снижение смертности от насильственных причин в 1,8 раза – с 259,4 тыс. человек в 2007 году до 144,6 тыс. человек в 2018 году. Исходя из количественных данных, можно сделать вывод о том, что заложенный в Концепции показатель почти достигнут. Более того, численность насильственных смертей в 2018 году в абсолютном выражении сравнялась с минимальным значением, которое было зафиксировано в 1965 году.

Вместе с тем, среди демографов высказываются суждения о неоднозначности приведённых цифр, так как в статистике смертности населения количественные значения по параметру «повреждения с неопределёнными намерениями» в последние годы неуклонно растут, и за ними частично могут скрываться случаи насильственной смертности.

Существенная роль в Концепции отводится показателю обеспеченности населения России жильём. Так в планы входило увеличение кв.м. на человека с 21,8 м² до 28-35 м², по факту, увеличение состоялось до 25,8 м². Ситуация с обеспечением россиян жильём за истекший период довольно значительно улучшилась, что во многом стало возможным, благодаря действию программ государственной и муниципальной поддержки граждан в приобретении ими жилья.

В то же время, необходимо заметить, что данные Росстата показывают средние значения, из чего следует, что фактический разрыв в показателях обеспеченности жильём между разными категориями граждан может быть существенным. Кроме того, если исходить из плановых значений, заложенных в Концепции, к моменту завершения текущего года в строительной отрасли должен произойти серьёзный прорыв, что с учётом внесения изменений в законодательстве о долевом строительстве жилья, ограничивающем застройщику количество одновременно возводимых объектов и обязывающих его работать с применением счетов эскроу, подразумевающих необходимость самого застройщика брать кредиты на строительство, представляется маловероятным, хотя для снижения негативных последствий произошло резкое увеличение масштабов предоставления по льготной ставке 6,5% ипотечных кредитов, что стимулировало спрос на жилье.

Еще один важный показатель, это расходы на социальную сферу, данный показатель социально-экономического развития в Концепции представлен через призму идеи об ориентации государственной бюджетной политики на развитие человеческого потенциала. На развитие здравоохранения предполагалось направлять 5-5,5% ВВП вместо прежних 3,6%, на образование – 5-6% вместо 4%. Эти показатели не только не были достигнуты, но и доли ВВП, направляемые на финансирование систем здравоохранения и образования, напротив, сократились, в сравнении с годом начала действия Концепции.

В своём заключении к проекту бюджета на 2019 год и плановый период до 2021 года аудиторы Счётной палаты РФ указали совершенно иные, нежели в Концепции, реалистичные прогнозные значения бюджетных расходов на развитие человеческого потенциала: в сфере образования – 3,7% ВВП, в сфере здравоохранения – 2,9% ВВП. В этом же заключении приводятся сравнительные данные

по ряду зарубежных стран. Так, Великобритания на 2018-2019 гг. заложила в бюджете 11,4% ВВП на здравоохранение и образование; в США обязательные расходы на здравоохранение неизменны из года в год и составляют 10,1% ВВП; во Франции 8% ВВП в 2020 году направлено на развитие системы здравоохранения и 4,7% ВВП – на развитие системы образования. Таким образом, российские показатели бюджетных расходов на указанные цели оказываются гораздо более низкими, чем в перечисленных странах «Большой семёрки».

Говоря о показателях социально-экономического развития России за период с 2008 по 2020 годы, нельзя не отметить и особенности финансово-валютной системы, среди которых на первом месте – снижение темпов прироста денежной базы и рост коэффициента монетизации экономики. Эти тенденции наблюдались с 2001 года, но особенно отчётливо стали проявляться в конце 2014 года, когда Центральный Банк РФ ввёл политику высоких процентных ставок и обнаружилось наличие стабильной взаимосвязи между увеличением денежной базы и повышением потребительских цен.

Если рассматривать проблему монетизации с позиций финансовой безопасности, можно сделать вывод о том, что и там произошли положительные сдвиги: в начале 2000-х гг. индикатор, отражающий уровень монетизации экономики России, находился в опасной зоне «критического риска», в 2007-2008 гг. «перешёл» в зону умеренного риска и в начале второго десятилетия находится в зоне «стабильности» (с учётом порогового значения «не менее 50 %», согласно методике В. Сенчагова).

Эксперты отмечают, что доллар остается резервной валютой и превалирует в расчетах экспортно-импортных операций РФ [5,6]. Заметим, что Центральный Банк Российской Федерации в течение уже ряда лет проводит целенаправленную политику по ограничению денежного предложения в целях снижения инфляции. Однако сложившаяся в денежно-кредитной сфере ситуация не меняется. Основная причина такого положения дел, по мнению экспертов, заключается отнюдь не в том, что российская экономика зависит от цен на нефть, а в неразвитости основополагающих институтов формирования кредитно-денежной политики.

По мнению главного экономиста «Альфа-Банка» Н. Орловой, в процессе разработки Концепции будущая ситуация виделась без учёта наступившего кризиса, то есть с позиций прежних показателей роста экономики, которые, в среднем, составляли 7% ежегодно. В этой связи разработчики Концепции, по её мнению, ориентировались на оптимистичный сценарий, поэтому заложили именно такой показатель роста ВВП – 6,5%, который был актуален для предшествующего кризису десятилетия. Связывать недостижение предусмотренных Концепцией показателей роста экономики с международными

торгово-экономическими и финансовыми санкциями, которые были введены в отношении России после международного конфликта, поводом к которому послужило присоединение к России Крымского полуострова, Н. Орлова считает неуместным. Свою позицию она обосновывает значительностью расхождений между неисполненными целями Концепции и спадом в экономике, произошедшим после начала санкционного режима, а именно: с 2014 по 2018 гг. включительно из-за санкций ВВП ежегодно снижался на 0,5%, отнимая от показателя потенциального роста 0,3%, и это не настолько значимые цифры, чтобы можно было ими аргументировать разницу между заложенным в Концепции ростом ВВП на 6,5% и реальным ростом на уровне 1-2%.

Ряд авторитетных российских ученых-экономистов сразу ставили под сомнение дееспособность Концепции, по их мнению, разработчики не провели должный анализ структурных особенностей глобального экономического кризиса как процесса смены доминирующих технологических укладов, закрывающего старые траектории технико-экономического развития и открывающего новые возможности. Также не затронута проблема сравнительных конкурентных преимуществ российской экономики, снижена роль государства в обеспечении модернизации и развития современной экономики, не уделено внимание к мерам кардинального повышения эффективности государственных институтов. Отмечается определенная индифферентность разработчиков к угрозам экономической безопасности страны, показатели которой длительное время находятся за критическими пределами [7].

В целом, о недостаточном уровне устойчивости национальной социально-экономической системы РФ, например, к условиям пандемии свидетельствуют те факты, что за 6 мес. 2020 г. ВВП РФ сократился на 4,3%, а рентабельность экономики на 17,8% по отношению к уровню аналогичных показателей за 6 мес. 2019 г.[8].

В этой связи следует отметить, что в настоящее время недостаточно проработанными являются направления государственного регулирования процессов устойчивого развития экономики РФ в условиях преодоления негативных социально-экономических и финансовых последствий пандемийного кризиса 2020г. В определенной степени такого рода направления выделены в рамках Плана первоочередных мероприятий (действий) Правительства Российской Федерации по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции [9]. В данном нормативном документе, в частности, отражены основные приоритеты обеспечения устойчивого развития сферы реального производства и рынка труда РФ в условиях кризиса, обусловленного мировой пандемией коронавируса.

Некоторые аспекты обеспечения устойчивого развития экономики РФ в условиях кризисных явлений регламентированы также в рамках Указа Президента Российской Федерации "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года" №474 от 21.07.2020г.[10]. В указанном нормативно-правовом акте, в частности, отражена взаимосвязь процессов обеспечения устойчивого развития национальной экономики в условиях преодоления последствий масштабного пандемийного кризиса и обеспечения комплексной цифровизации всех секторов социально-экономической системы.

В этой связи при дальнейшей разработке подобных стратегических документов, по справедливому мнению экспертов, необходимо обеспечить их вариативность, гибкость – возможность вносить изменения в описываемый Концепцией образ будущего, что позволит стратегии социально-экономического развития быть жизнеспособной и исполнимой [11]. Помимо прочего, разработка стратегий должна в полной мере отвечать принципам, заложенным в статье 7 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в числе которых принципы «единства и целостности, преемственности и непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования, результативности и эффективности стратегического планирования, измеримости целей, соответствия показателей целям» [12]. Вся совокупность этих принципов предусматривает, прежде всего, опору не на ожидания в отношении возможностей дальнейшего развития экономики, в основе которых лежат логические умозаключения из опыта прежних лет, а на детальные макроэкономические расчёты, которые позволят выстраивать реалистичные прогнозы и своевременно вносить обоснованные корректировки в планы мероприятий [13].

Подводя итог всему вышеизложенному, можно сформулировать вывод о том, что Концепция социально-экономического развития, утверждённая в 2008 году и определявшая цели социально-экономического развития России до 2020 года, оказалась несостоятельной. Основная причина её несостоятельности заключается в ошибочности прогнозов разработчиков Концепции, которые ориентировались на оптимистический сценарий и факт не утверждения Правительством РФ переработанного экспертами текста Концепции. Перспективы дальнейшего социально-экономического развития России будут зависеть от того, насколько при разработке новых стратегических документов будут учтены закреплённые в законодательстве принципы стратегического планирования, и насколько детальными и точными окажутся расчёты макроэкономических показателей, где активно учитывается действие факторов глобализации и локализации экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Официальный сайт Президента РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения 03.08.2020г.)
2. Минэкономразвития ухудшило прогноз развития России до 2030 года // Информационно-аналитический портал РБК. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/07/11/2013/570412679a794761c0se3706> (дата обращения 03.08.2020г.)
3. Гальчева А.Г. Концепция развития России до 2020 года оказалась невыполнимой // Информационно-аналитический портал РБК. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/02/11/2019/5db946fb9a794742bc0d5b68> (дата обращения 03.08.2020г.)
4. Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики / Аналитический центр при Правительстве РФ. М., 2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/publications/topics/topic/5478> (дата обращения 03.08.2020г.)
5. Канцеров Р.Э. Некоторые вопросы валютного регулирования // Юридический мир. 2018. № 4. С. 47-51.
6. Андрианов В.Д. Монетизация экономики: глобальные тенденции и российские реалии // Горизонты экономики. 2013. №6-2 (12). С. 3-9.
7. Глазьев С., Ивантер В., Макаров В., Некипелов А., Татаркин А., Гринберг Р., Фетисов Г., Цветков В., Батчиков С., Ершов М., Митяев Д., Петров Ю. О стратегии развития экономики России // Экономическая наука современной России. 2011. №3. С. 2-21.
8. Краткосрочные показатели социально-экономического развития Российской Федерации // Бюллетень Федеральной службы государственной статистики. – 2020. - №7.
9. План первоочередных мероприятий (действий) Правительства Российской Федерации по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru/news/39235/> (дата обращения 25.10.2020).
10. Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» №474 от 21.07.2020 [Экономика-правовая база «Гарант»]. Режим доступа: свободный (дата обращения 19.10.2020).
11. Смирнова О.О., Богданова Ю.Н. Последовательность разработки и требования к базовым документам для реализации закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Современные научные исследования и инновации. 2015. №10 (54). С. 247-285.
12. Федеральный закон от 11.07.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». Версия ПРОФ
13. Селиванов А.И., Трошин Д.В. О методологических основах реализации Закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Экономика. Налоги. Право. – 2015. – № 3. – С. 18-23.

© Орлов Кирилл Александрович (kiryaorlov@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Сибирский федеральный университет