

## Я планов наших люблю громадьё...

В условиях, когда всю разворачивается процесс пересмотра стратегических планов развития страны (начинается работа независимой экспертной площадки на базе НИУ-ВШЭ и РАНХиГС<sup>18</sup>, а Минэкономразвития разработало сценарные условия и основные параметры долгосрочного прогноза социально-экономического развития России на период до 2030 года, рассмотрение которого ожидается в правительстве в марте текущего года) мы решили провести ревизию действующих стратегий экономического развития различных секторов экономики, принятых на федеральном уровне. Сколько их, как они соотносятся с параметрами КДР-2020, какие цели ставят и, наконец как выполняются? Стоит ли вообще разрабатывать стратегии, если не обращать внимания на результаты их реализации?

Начать эту работу мы решили с общего обзора существующих стратегических документов.

Основополагающим документом для развития отечественной экономики является Концепция долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 года<sup>19</sup> (КДР-2020), в основе которой лежит макроэкономический прогноз на соответствующий период. Разработка Концепции и формирование прогноза осуществлялись в тот момент, когда мировой финансовый кризис уже развивался во всём мире, а Россия оставалась «островком стабильности». Конечно, кризис серьезно изменил перспективы отечественной экономики, в связи с чем Правительство еще в августе 2009 г. (!) поручило Минэкономразвития разработать и внести в Правительство до 30 октября 2010 г. прогноз долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2030 г. Практически вовремя, на прошлой неделе, эта работа над этим прогнозом была завершена.

Хотя Правительство уже полтора года назад признало неадекватность макропрогноза, все органы исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях обязаны до

Таблица 1. Взаимосвязь стратегий с КДР-2020

Связь с КДР-2020	Наименование стратегии (сроки реализации)
<b>Есть</b>	Автомобильная промышленность (2010–2020), Фармацевтическая промышленность (2009–2020), Легкая промышленность (2009–2020), Химическая и нефтехимическая промышленность (2007–2015), Физическая культура и спорт (2009–2020) Деятельность в Антарктике (2010–2030), Развитие Северо-Кавказского федерального округа (2010–2025), Развитие Сибири (2010–2020), Развитие Дальнего Востока и Байкальского региона (2009–2025), Транспортная стратегия (2008–2030), Развитие морской деятельности (2010–2030), Водная стратегия (2009–2020), Развитие лесного комплекса (2007–2020), Энергетическая стратегия (2009–2030), Деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях (2010–2030), Стратегия социального развития Вооруженных Сил (2008–2020)
Итого	16 стратегий
<b>Нет</b>	Транспортное машиностроение (2007–2015), Судостроительная промышленность (2007–2020), Электронная промышленность (2007–2025), Туризм (2008–2015), Ипотечное жилищное кредитование (2010–2030), Финансовые рынки (2008–2020), Развитие рыбохозяйственного комплекса (2008–2020), Развитие аквакультуры (2007–2020), Развитие информационного общества (2008–2015), Развитие железнодорожного транспорта (2008–2030), Развитие науки и инноваций (2006–2015), Развитие наноиндустрии (2007–2015), Развитие геологической отрасли (2010–2030)
Итого	13 стратегий
<b>Всего</b>	<b>29 стратегий</b>

Источник: составлено Центром развития по материалам Правительства.

<sup>18</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы, образованная в результате слияния двух правительственных учреждений: Академии народного хозяйства (АНХ) и Академии государственной службы.

<sup>19</sup> Концепция утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009).

настоящего времени руководствоваться положениями КДР-2020 при разработке любых программных документов, планов и показателей своей деятельности.

В настоящее время всего насчитывается 29 действующих и 3 находящихся в стадии проекта стратегий<sup>20</sup>, которые были разработаны в различных секторах и отраслях экономики (см. таблицу 1 и таблицу 2).

Из 29 действующих стратегий лишь при формировании 16-ти использовались основные положения КДР-2020, в том числе сценарные условия и макроэкономические показатели<sup>21</sup>; при формировании 13 стратегий вообще не использовали параметры КДР-2020 (см. таблицу). Следует отметить, что в КДР-2020 в качестве основного сценария принят инновационный вариант социально-экономического развития. Среди отраслевых стратегий 16 имеют один сценарий развития, 10 стратегий имеют два сценария, 2 стратегии имеют три сценария и 1 стратегия имеет четыре сценария развития. В случае присутствия нескольких сценариев, в отраслевых стратегиях наряду с инновационным вариантом используется инерционный и даже энергосырьевой вариант. Получается, что 16 действующих отраслевых стратегий ориентируются на устаревшие параметры КДР-2020, остальные 13 стратегий вообще разработаны без ориентира на параметры КДР-2020!

Так и хочется спросить: «Где же она, эта хваленая вертикаль?»

**Виталий Дементьев**

*(Продолжение в следующем выпуске)*

<sup>20</sup> Стратегия развития страховой деятельности в Российской Федерации на период до 2013 года была условно отнесена в раздел проекты в виду того, что официально не была опубликована и доступа к официальному тексту нет.

<sup>21</sup> При анализе отраслевых стратегий нами выявлены существенные расхождения исходных макроэкономических показателей с КДР-2020, например, в стратегии развития автомобильной промышленности численность населения в 2020 году составляет 134,17 млн. чел. (в КДР-2020 143,4 млн. чел.).

Таблица 2. Сводная информация о стратегиях

Наименование	Взаимосвязь с КДР-2020	Сценарии	Основные этапы
<b>Промышленность</b>			
Приказ Минпромторга РФ от 23.04.2010 №319 «Об утверждении Стратегии развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2020 года»	Да.	4 сценария: 1) Инерционный или «Текущий вектор»; 2) Умеренно инновационный или «Партнерство»; 3) Инновационно-активный или «Крупный экспортер»; 4) Инновационно-пассивный или «Закрытый рынок».	3 этапа: I этап: 2010 год (преодоление последствий экономического кризиса); II этап: 2011–2014 годы (посткризисное восстановление отрасли. Формирование базы инновационного развития); III этап: 2015–2020 годы (Развитие конкурентоспособной автомобильной промышленности в условиях стабилизации рынка).
Приказ Минпромторга РФ от 23.10.2009 №965 «Об утверждении Стратегии развития фармацевтической промышленности Российской Федерации на период до 2020 года»	Да.	2 сценария: в рамках Стратегии рассматриваются и моделируются два сценария развития фармацевтической отрасли – инерционный и инновационный	3 этапа: I этап: 2009–2012 годы (локализация производства и разработки лекарственных средств на территории РФ); II этап: 2013–2017 годы (развитие фармацевтической отрасли за счет рынка РФ); III этап: 2018–2020 годы (развитие фармацевтической отрасли за счет внешних рынков);
Приказ Минпромторга РФ от 24.09.2009 №853 «Об утверждении Стратегии развития легкой промышленности России на период до 2020 года и Плана мероприятий по ее реализации»	Да.	2 сценария: в Стратегии приняты два альтернативных варианта функционирования легкой промышленности – инерционный и инновационный сценарии развития.	I этап: 2009–2012 годы (продолжение действия принятых нормативно-правовых актов и экономических мер, гибкое применение таможенно-тарифной политики, одновременно будут создаваться институциональные условия и технологические заделы); II этап: 2013–2015 годы (переход экономики на новую технологическую базу, основанную на развитии малоотходных и безотходных технологических процессов, совершенствовании организации производства и управления.); III этап: 2016–2020 годы (ускорение социально-экономического развития легкой промышленности, достижение целевых индикаторов и экономических показателей Стратегии).
Приказ Минпромэнерго РФ от 14.03.2008 №119 «Об утверждении Стратегии развития химической и нефтехимической промышленности на период до 2015 года»	Да.	2 сценария: в Стратегии приняты два альтернативных варианта инерционный (пассивный) и инновационный (активный).	1 этап – 2007–2010 гг., 2 этап – 2011–2015 гг.
Приказ Минпромэнерго РФ от 18.09.2007 №391 «Об утверждении Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации в 2007–2010 годах и на период до 2015 года»	Нет.	2 сценария: в Стратегии приняты два альтернативных варианта. Инерционный вариант – прогноз грузо- и пассажиропотока, основанный на инерционном прогнозе развития экономики России. Оптимистический вариант – прогноз грузо- и пассажиропотока, основанный на оптимистическом прогнозе развития экономики России.	2 условных этапа: 1 этап 2007–2010 гг. 2 этап 2011–2015 гг.
«Стратегия развития судостроительной промышленности на период до 2020 года и на дальнейшую перспективу» (утв. Приказом Минпромэнерго РФ от 06.09.2007 № 354)	Нет.	2 сценария: Инновационный и инерционный сценарий.	1 этап – (2007–2010 гг.) – закрепление на достигнутых позициях и сохранение самой ценной части потенциала отрасли. 2 этап – (2011–2015 гг.) – широкомасштабная модернизация и техническое перевооружение предприятий отрасли. 3 этап – (2016–2020 гг.) – обеспечить возрождение ВМФ, морского, речного и рыболовного флотов.
Приказ Минпромэнерго РФ от 07.08.2007 №311 «Об утверждении Стратегии развития электронной промышленности России на период до 2025 года»	Нет.	2 сценария развития отрасли: Инерционный и активный.	первый этап – 2007–2011 годы; Стабилизация устойчивых темпов развития электронной промышленности, создание новой инфраструктуры отрасли, наращивание номенклатуры и объемов отечественной электронной компонентной базы. второй этап – 2012–2015 годы; Ликвидация технологического отставания отечественной электронной промышленности от мирового уровня, широкомасштабная работа по реконструкции и техническому перевооружению действующих электронных организаций и строительство новых электронных производств. третий этап – 2016–2025 годы; Обеспечить полное возрождение отечественной электронной

			промышленности, конкурентоспособной с аналогичными промышленностями развитых стран, интегрированной с ведущими зарубежными фирмами.
<b>Физическая культура, спорт и туризм</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 07.08.2009 №1101-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года»	Да.	1 сценарий	первый этап (2009–2015 годы); второй этап (2016–2020 годы).
Приказ Ростуризма от 06.05.2008 №51 «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 года»	Нет.	1 сценарий	1 этап (2008–2011); 2 этап (2012–2015).
<b>Жилищное строительство</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 19.07.2010 № 1201-р «Об утверждении Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2030 года»	Нет.	1 сценарий	На первом этапе (2010–2012 годы). Необходимо исходить из того, что в этот период благодаря реализации антикризисных мер экономика России начнет выходить из кризиса, рынок ипотеки начнет восстанавливаться и к концу этого периода ключевые показатели достигнут или превзойдут докризисные значения. На втором этапе (2013–2020 годы). Необходимо исходить из полного восстановления рынка в этот период и выхода на устойчивый рост экономики. На третьем этапе (2021–2030 годы). Необходимо исходить из того, что в этот период рынок ипотеки приблизится к насыщению.
<b>Финансовый сектор</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2008 №2043-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года»	Нет.	1 сценарий	Без этапов. Целью Стратегии является формирование конкурентоспособного самостоятельного финансового центра.
<b>Развитие и освоение территорий</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 30.10.2010 №1926-р «О Стратегии развития деятельности Российской Федерации в Антарктике на период до 2020 года и на более отдаленную перспективу»	Да.	1 сценарий	I этап – 2010–2013 годы; II этап – 2014–2020 годы; III этап – 2020–2030 годы. Основными задачами I этапа являются: закрепление достигнутых позиций в деятельности Российской Федерации в Антарктике. Основными задачами II этапа являются: продолжение модернизации, технического перевооружения и реконструкции российской экспедиционной, транспортной и научной инфраструктуры для исследования Антарктики. Основной задачей III этапа является обеспечение позиций Российской Федерации как одного из мировых лидеров исследований в Антарктике.
Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2010 №1485-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года»	Да.	3 сценария: инерционный, базовый и оптимальный.	Реализация Стратегии будет осуществляться в 2 этапа. На первом этапе, который предполагается к реализации в 2010–2012 годах, будут созданы необходимые условия для будущего развития Северо-Кавказского федерального округа. В рамках второго этапа (2013–2025 годы) реализации Стратегии на базе созданных инструментов и механизмов планируется осуществить: активное привлечение частных инвестиций в модернизацию существующих производств и создание новых рабочих мест; реализацию отобранных инвестиционных проектов; масштабное развитие социальной сферы (жилищная программа, развитие инфраструктуры здравоохранения и образования).
Распоряжение Правительства РФ от 05.07.2010 №1120-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года»	Да.	1 сценарий. Инновационный. Сценарий развития Сибири увязан с инновационном сценарием Концепции долгосрочного социально-	первый этап (2010–2011 годы) характеризуется выводом экономики из финансово-экономического и энергетического кризисов. Второй этап (2012–2015 годы) характеризуется началом процесса притока отечественных и зарубежных инвестиций, усилением интеграции научно-образовательного

		экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.	и производственных комплексов Сибири, широкомасштабным распространением инноваций и внедрением передовых научно-технических разработок во всех секторах экономики Сибири. Третий этап (2016–2020 годы) предусматривает завершение структурных преобразований экономики региона.
Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2009 №2094-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года»	Да.	1 сценарий. Базовый. Базовый сценарий развития Дальнего Востока и Байкальского региона увязан с инновационным сценарием КДР-2020.	Первый этап (2009–2015 годы) предусматривает начало реализации новых инфраструктурных проектов, а также проектов в области промышленности и сельского хозяйства в зонах опережающего экономического роста. Второй этап (2016–2020 годы) предусматривает осуществление крупномасштабных проектов в энергетике, увеличение потенциала транспорта; рост доли экспорта продукции глубокой переработки добываемого сырья. Третий этап (2021–2025 годы) предусматривает развитие инновационной экономики, участие в международном разделении труда.
<b>Сельское и рыбное хозяйство</b>			
Приказ Росрыболовства от 30.03.2009 №246 «Об утверждении Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года»	Нет.	2 сценария. Инерционный и инновационный (целевой) сценарий. При инерционном сценарии государственная поддержка отрасли останется на уровне, не превышающем ее значения в последние годы. При инновационном сценарии развитие будет основываться на масштабном обновлении материально-технической базы рыбохозяйственного комплекса.	первый этап – 2008–2012 годы, характеризуется созданием условий и предпосылок для ускоренного развития конкурентных преимуществ в мировой экономике, которыми обладает отрасль. второй этап – 2013–2017 годы, характеризуется широкомасштабной модернизацией и техническим перевооружением предприятий отрасли. третий этап – 2018–2020 год, характеризуется выходом рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на лидирующие позиции среди ведущих мировых рыбопромышленных держав и устойчивым социально-экономическим развитием инновационного типа.
«Стратегия развития аквакультуры в Российской Федерации на период до 2020 года» (утв. Минсельхозом РФ 10.09.2007)	Нет.	1 сценарий.	2 этапа. Первый этап (2007–2012 годы). Второй этап (2013–2020 годы).
<b>Телекоммуникации</b>			
«Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 07.02.2008 № Пр-212)	Нет.	1 сценарий.	1 этап. (2008–2015 годы).
<b>Транспорт</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 N 1734-р <О Транспортной стратегии Российской Федерации>	Да.	3 сценария. Инерционный. Энергосырьевой. Инновационный. Инерционный вариант предполагает: низкую динамику экспортных перевозок и опережающий рост импортных перевозок. Энергосырьевой вариант предполагает ускоренное развитие транспортной инфраструктуры главным образом для транспортного обеспечения освоения новых месторождений полезных ископаемых и наращивания топливно-сырьевого экспорта. Инновационный вариант предполагает ускоренное и сбалансированное развитие транспортной системы страны.	2 этапа. Первый этап (до 2015 года) должна быть реализована федеральная целевая программа "Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы). Второй этап (2015–2030 годы) основным механизмом реализации Транспортной стратегии станут федеральные целевые программы развития транспортной системы на 5-летние периоды.
Распоряжение Правительства РФ от 17.06.2008 № 877-р «О Стратегии развития железнодорожного транспорта в	Нет.	2 сценария. минимальный и максимальный. Минимальный вариант основан на энергосырьевом	2 этапа. Этап модернизации железнодорожного транспорта (2008–2015 годы) предусматривает обеспечение необходимых пропускных способностей на основных направлениях перевозок,

Российской Федерации до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий по реализации в 2008–2015 годах Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года»)		сценарии развития экономики. Максимальный вариант основан на инновационном сценарии развития России и характеризуется значительной концентрацией усилий на тех научно-технологических направлениях.	коренную модернизацию существующих объектов инфраструктуры. Этап динамичного расширения железнодорожной сети (2016–2030 годы) предусматривает создание инфраструктурных условий для развития новых точек экономического роста в стране, выход на мировой уровень технологического и технического развития железнодорожного транспорта и повышение глобальной конкурентоспособности российского железнодорожного транспорта.
Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2010 № 2205-р «О Стратегии развития морской деятельности в РФ до 2030 года»	Да.	1 сценарий.	2 этапа. Первый этап (2010–2012 годы). Второй этап (2013–2020 годы).
<b>Водное и лесное хозяйство</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2009 №1235-р (ред. от 28.12.2010) «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года»	Да.	1 сценарий.	2 этапа. В рамках первого этапа (2009–2012 годы) обеспечивается создание условий для устойчивого развития водохозяйственного комплекса. В рамках второго этапа (2013–2020 годы) приоритетными направлениями реализации настоящей Стратегии являются: модернизация водохозяйственного комплекса, обеспечивающая снижение антропогенной нагрузки, достижение высокого уровня защищенности населения от негативного воздействия вод, в том числе надежности и безопасности гидротехнических сооружений, рационализацию водопользования и снижение водоемкости экономики, включая строительство и реконструкцию сетевого хозяйства водоснабжения и водоотведения, инфраструктуры водоподготовки и очистки сточных вод.
Приказ Минпромторга РФ №248, Минсельхоза РФ №482 от 31.10.2008 «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года»	Да.	2 сценария. Инерционный и инновационный. 1. Инерционный сценарий базируется на сохранении тенденций в социально-экономических условиях развития лесного комплекса, в том числе лесного хозяйства. 2. Инновационный сценарий предусматривает целевые меры государственной поддержки лесного комплекса в дополнение к ранее принятым механизмам, закреплённым в действующем законодательстве. Данный сценарий базируется на следующих предпосылках и допущениях: – максимальный вариант развития экономики до 2020 г. (Минэкономразвития России);	3 этапа. Первый этап (2007–2012 годы). Второй этап (2013–2017 годы). Третий этап (2018–2020 годы).
<b>Наука и инновации</b>			
«Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года» (утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике (протокол от 15.02.2006 № 1))	Нет.	2 сценария. Инерционный и активный. Инерционный сценарий основывается на предположении о возможности увеличения притока ресурсов в сектор исследований и разработок и экстенсивном развитии существующих позитивных тенденций. В рамках активного сценария предлагается следующее направление решения проблемы: опережающее развитие среды "генерации знаний", обеспечение конкурентоспособности сектора исследований и разработок на ограниченном числе приоритетных направлений, создание эффективной инновационной инфраструктуры и стимулирование широкой технологической модернизации отраслей экономики.	Первый этап: 2006–2007 годы; второй этап: 2008–2010 годы; третий этап: 2011–2015 годы.

Президентская инициатива «Стратегия развития nanoиндустрии» поручение Президента Российской Федерации от 24 апреля 2007 года № Пр-688	Нет.	1 сценарий.	2 этапа. Первый этап (2007–2010 годы). Второй этап (2011–2015 годы). На первом этапе должны быть сформированы конкурентоспособный сектор исследований и разработок в области nanoиндустрии и эффективная система коммерциализации объектов интеллектуальной собственности в сфере нанотехнологий. На втором этапе должны быть созданы условия для масштабного наращивания объема производства продукции nanoиндустрии и выхода профильных российских организаций на мировой рынок высоких технологий.
<b>Энергетика</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 №1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года»	Да.	1 сценарий. Инновационный. В стратегии в таблицах даны диапазоны изменения как суммарных показателей, так и их отдельных составляющих, – без формирования комплексных "нижнего" и "верхнего" сценариев.	3 этапа. Первый этап (2009–2015 годы) – это этап выхода из кризиса и формирования основ новой экономики. Второй этап (2016–2022 годы) – это этап перехода к инновационному развитию и формирования инфраструктуры новой экономики. Третий этап (2023–2030 годы) – это этап развития инновационной экономики.
<b>Прочее</b>			
Распоряжение Правительства РФ от 03.09.2010 № 1458-р «Об утверждении Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата)» (вместе с «Планом мероприятий первого этапа (2010–2012 годы) реализации Стратегии деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях на период до 2030 года (с учетом аспектов изменения климата)»)	Да.	1 сценарий. Модель ускоренной диверсификации (инновационный сценарий).	3 этапа. первый этап – 2010–2012 годы; второй этап – 2013–2020 годы; третий этап – 2021–2030 годы.
Распоряжение Правительства РФ от 21.06.2010 №1039-р «Об утверждении Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года»	Нет.	1 сценарий. Инновационный.	Стратегия реализуется в 3 этапа: первый этап – 2010–2012 годы; второй этап – 2013–2020 годы; третий этап – 2021–2030 годы.
Приказ Министра обороны РФ от 28.04.2008 №241 «О создании Комиссии Министерства обороны Российской Федерации по реализации Стратегии социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации»	Да.	1 сценарий.	Стратегия реализуется в 3 этапа: первый этап – 2008–2012 годы; второй этап – 2013–2017 годы; третий этап – 2018–2020 годы.
<b>Проекты</b>			
Постановление СФ ФС РФ от 26.11.2008 №443-СФ «О бюджетной стратегии на период до 2023 года»			В соответствии с Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 26 ноября 2008 г. N 443-СФ "О бюджетной стратегии на период до 2023 года" внесены предложения и рекомендации Правительству Российской Федерации.
Стратегия развития атомной энергетики до 2050 года			В соответствии с Приказом Федерального агентства по атомной энергии от 3 сентября 2007 г. №462 "О Стратегии развития атомной энергетики России до 2050 года" Приказ Росатома от 10.08.2007 №426 считать утратившим силу.
Стратегии развития страховой деятельности			Стратегия официально опубликована не была. Минздравсоцразвития России издало Приказ от 12.08.2009 №582 "О плане мероприятий Минздравсоцразвития России по выполнению плана мероприятий по реализации стратегии развития страховой деятельности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу".

Источник: составлено Центром развития по материалам Правительства.