

# ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНЫЙ ПЛАН ВОССТАНОВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ НА 2020-2021 ГОДЫ: ЗАДАЧИ И ПРИОРИТЕТЫ ЦИФРОВИЗАЦИИ СТРАНЫ<sup>1</sup>

**К.К. КОЛИН**

В июне 2020 г. Правительством России был разработан Общенациональный план действий, направленный на устранение социально-экономических последствий распространения в России и других странах коронавирусной инфекции. Он был направлен в различные министерства и ведомства нашей страны для обсуждения и согласования и, в целом, получил положительные отклики.

Этот документ, объемом в 140 страниц, отличается конкретностью поставленных в нем целей и задач, формулировок ожидаемых результатов и количественных показателей достижения основных целей. Значительное внимание уделяется в нем проблематике цифровизации экономики и развитию новых форм занятости населения, а также подготовке кадров. Именно эти факторы сегодня рассматриваются Правительством России в качестве тех основных драйверов технологического прорыва нашей страны, которые должны сохраниться также и за пределами периода восстановления экономики и обеспечить ей принципиально новое качество экономического роста.

Глубокая и комплексная цифровизация российского общества, безусловно, повлечет за собой не только экономические, но и весьма важные гуманитарные последствия, которые требуют научного осмысления и системного анализа. Именно это и является целью настоящей работы.

## **Цель и основные показатели реализации Общенационального плана**

В проекте Общенационального плана указано, что его целью является «выход на устойчивую траекторию экономического роста и роста доходов населения, обеспечивающего реализацию национальных целей экономики на основе использования новых технологий, включая цифровизацию, новых возможностей рынка труда и образования, быстрого и качественного строительства жилья, экспортной ориентации и активного импортозамещения, а также высокой устойчивости экономики и системы здравоохранения к шокам в будущем».

План должен быть выполнен за полтора года – в период с июня 2020 г. по декабрь 2021 года. Его проект, после согласования с ведомствами, был 19 июня 2020 г. представлен Президенту России В.В. Путину для утверждения.

Состав и контрольные значения основных социально-экономических показателей этого Плана представлены в табл. 1. Их анализ показывает, что в нем, к сожалению, отсутствуют такие важнейшие показатели социального благополучия насе-

<sup>1</sup> © Колин К.К., 2020

ления страны как общая численность ее коренного населения, продолжительность жизни, уровень социальной напряженности, а также уровень образованности российского общества. Да и такая важнейшая характеристика, как уровень бедности, представлена не в явном виде, а лишь опосредованно, в сравнении с уровнем 2019 года.

Отсутствуют в Плане также и количественные характеристики информационного развития страны, хотя о необходимости цифровизации различных отраслей экономики и широкого использования цифровых технологий в различных сферах жизнедеятельности общества неоднократно упоминается в различных разделах этого Плана.

Таблица 1.

**Основные социально-экономические показатели реализации  
Общенационального плана восстановления экономики России на 2020-2021 гг.**

№ п/п	Наименование показателя	Значение к концу 2021 г.
1	Рост реальных доходов населения	2,5%
2	Уровень безработицы	Не более 5%
3	Годовой рост ВВП	2,5%
4	Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума	Ниже уровня 2019 года
5	Рост розничного товарооборота	Не менее 3%
6	Рост объема платных услуг населению	Не менее 2,5%

### Этапы восстановления экономики России

Общенациональный план предусматривает следующие этапы восстановления экономики России:

**Этап 1. Стратегия адаптации: июль – сентябрь 2020 г.** Цель этого этапа в том, чтобы не допустить дальнейшего падения доходов населения, распространения рецессии экономики на более широкий круг отраслей и стабилизировать ситуацию в наиболее пострадавших отраслях. В результате этого должно быть прекращено падение экономики России относительно низшей точки 2-го квартала 2020 года.

**Этап 2. Стадия восстановления: октябрь 2020 г. – июнь 2021 г.** Цель этого этапа – обеспечить восстановительный рост экономики и доходов граждан и не допустить осложнения санитарно-эпидемиологической обстановки. В результате выполнения мероприятий этого этапа квартальные показатели ВВП и денежных доходов населения должны достигнуть уровня 98% по сравнению с 2019 годом.

**Этап 3. Стадия активного роста: июль-декабрь 2021 года.** Его цель – обеспечить устойчивый рост реальных доходов населения и активный экономический рост. Результатом в конце этого этапа должен стать выход страны на устойчивые темпы экономического роста в соответствии с целевыми значениями показателей Общенационального плана, представленными в табл. 1.

## Структура мероприятий Общенационального плана

Структура разделов, задач и антикризисных мероприятий Общенационального плана в сжатой форме представлена в табл. 2. Она включает аналитический раздел, в котором даны оценки текущей ситуации в мировой и отечественной экономике, а также прогнозы ее дальнейшего развития на ближайшие годы. Здесь рассмотрены ограничения, риски и вызовы для экономики России, а также те новые возможности, которые создаются для нее в новых условиях регионализации мировой экономики, когда крупные транснациональные компании начинают утрачивать свои доминирующие позиции, а общественное производство во все большей степени ориентируется на внутренний рынок.

Таблица 2.

### *Структура и краткое содержание Общенационального плана восстановления экономики России на 2020-2021 гг.*

№ п/п	Основные разделы Плана	Краткое содержание раздела
1	Анализ последствий коронавирусной инфекции. Ограничения, риски и новые возможности	Текущая ситуация. Последствия пандемии и рецессия мировой экономики. Стратегия России в борьбе с пандемией. Ограничения, риски и новые возможности для экономики России.
2	Цели, задачи и этапы реализации Общенационального плана	Цели Плана и показатели их достижения. Основные задачи. Этапы восстановления экономики. Ключевые инициативы.
3	Рост доходов граждан, восстановление занятости и платежеспособного спроса	Ключевые инициативы. Социальная поддержка населения. Поддержка занятости и развития рынка труда.
4	Поддержка и развитие индивидуального, малого и среднего предпринимательства	Ключевые инициативы. Восстановление и развитие сектора МСП, его цифровизация. Изменение регуляторных условий.
5	Запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата	Ключевые инициативы. Стимулирование инвестиций. Повышение эффективности государственных капитальных вложений. Крупные проекты в инфраструктуре. Ускорение строительства. Цифровизация строительной отрасли. Градостроительное развитие территорий и жилищное строительство. Электронные государственные услуги.
6	Ускорение технологического развития экономики и повышение производительности труда, в т.ч. на основе цифровизации	Ключевые инициативы. Ускорение технологического развития и внедрения цифровых технологий в экономике, их регуляторное обеспечение.
7	Увеличение экспорта и поддержка импортозамещения	Ключевые инициативы. Поддержка импортозамещения и экспорта. Цифровизация экспортных процедур.
8	Секторальные меры поддержки: восстановление и развитие отдельных отраслей	Ключевые инициативы. Промышленность, транспорт, связь и телекоммуникации, ТЭК, агропром, строительство и ЖКХ, туризм и гостиничное хозяйство, образование, культура, физкультура и спорт.
9	Повышение устойчивости экономики к внешним шокам	Ключевые инициативы. Здравоохранение и санитарно-эпидемиологическая ситуация. Поддержка субъектов РФ.

## Условия реализации Общенационального плана

В аналитическом разделе Плана содержатся оценки современных условий его реализации, а также ограничений и рисков для экономики России. При этом указано, что экономическая ситуация в нашей стране усугубляется рецессией мировой экономики, которая обусловлена карантинными ограничениями для международных экономических процессов.

По прогнозам аналитиков, уровень мировой экономики в 2020 г. может снизиться на 2-5%, а в 2021 г. это снижение может достигнуть 3-7%. Ведь уже в I-м квартале 2020 г. рост ВВП США составил всего 0,3%, а ВВП экономики ЕАЭС снизился на 3,3%. При этом темпы роста экономики Китая перешли в отрицательную область и составили 6,8%.

Для России падение ВВП во II-м квартале 2020 г. ожидается на уровне 9,5% (по сравнению с 2019 годом), а численность безработных возрастет до 1,9 млн человек. Реальные расходы населения сократятся на 6%, что существенно ограничит платежеспособный спрос. Дефицит федерального бюджета РФ в 2020 году прогнозируется на уровне 6-7%.

В качестве *основных ограничений* для развития экономики России в Плане отмечаются следующие:

- снижение спроса на товары российского экспорта, обусловленные карантинными ограничениями;
- возможные нарушения поставок и комплектующих изделий из других стран;
- сокращение нефтяных и других доходов бюджета России.



Рис. 1. Полицейский патруль на Красной площади в Москве (апрель 2020 г.).

## Новые вызовы и возможности для экономики России

В качестве основных вызовов для нашей страны, обусловленных указанными выше ограничениями, в Плате указаны рост безработицы и сокращение инвестиционной активности в экономике. Напомним, что при введении карантинных ограничений в России были практически полностью закрыты отрасли туризма, бытовых услуг, а также пассажирских перевозок.

В то же время в современных условиях для экономики России открываются также и *новые возможности* для структурных изменений и дальнейшего развития. В их числе в Плате указаны следующие:

– потенциал *структурных изменений на рынке труда* и повышения его гибкости, включая снятие территориальных барьеров и формирование единого федерального рынка;

– *усиление конкуренции*, повышение качества услуг и рост производительности труда;

– *саморегулируемая перестройка системы образования* и переквалификации кадров под потребности экономики.

В Плате указано, что для ускорения этих процессов необходимо создать *инфраструктуру для удаленного общения и взаимодействия*, а также обеспечить адекватное правовое регулирование в этих сферах. При этом особо подчеркнуто, что «дистанционный труд (в связке с дистанционной системой переподготовки персонала) может стать источником решения проблемы эффективной занятости населения в целом по стране».

Это заявление российского правительства представляется нам настолько принципиально важным, что оно требует дальнейшей системной проработки для своей практической реализации. Автор настоящей работы в своих публикациях неоднократно показывал, что для России, с ее огромной территорией, концепция широкого использования дистанционного труда, при ее практическом осуществлении на базе цифровых технологий, может стать ключевым фактором для решения целого комплекса не только социально-экономических, но и гуманитарных проблем<sup>2</sup>. Таких, как образование и занятость инвалидов, частичная занятость пожилых людей и женщин, воспитывающих дома маленьких детей, а также привлечение к сотрудничеству наших бывших соотечественников, проживающих в других странах<sup>3</sup>.

Отметим, что проект нового Федерального закона об удаленном режиме работы уже подготовлен и проходит обсуждение в Государственной Думе Федерального Собрания РФ.

И это радует, так как первый в нашей стране опыт трудовой деятельности в дистанционном режиме уже показал свою перспективность для его более широкого применения. Ведь в этом режиме проходили даже те оперативные заседания с членами Правительства и губернаторами регионов страны, которые проводил Президент России В.В. Путин для обсуждения мероприятий по борьбе с эпидемией коронавируса (рис. 2).

<sup>2</sup> Колин К.К. Качество жизни в информационном обществе // Человек и труд. 2010. № 1. С. 39-40.

<sup>3</sup> Колин К.К., Роберт И.В. Социальные аспекты информатизации образования. М.: ИПИ РАН, ИИО РАО, 2004. 53 с.



Рис. 2. Президент России В.В. Путин проводит оперативное совещание с членами Правительства РФ в дистанционном режиме.

### **Ускоренная цифровизация как новое качество экономического роста России и облик будущего**

В тексте Общенационального плана указано, что *ускоренная цифровизация*, как в государственном, так и в частном секторе экономики, может стать драйвером технологического прорыва и роста производительности труда во многих отраслях экономики. Ожидается, что это будет принципиально *новое качество устойчивого экономического роста*, которое сохранится и за пределами периода восстановления экономики.



Рис. 3. Цифровые технологии в строительной отрасли России.

Соглашаясь с этой оценкой, рассмотрим некоторые аспекты цифровизации России на примере задач развития этого процесса в сфере строительства. Этой проблематике посвящены три важных задачи Общенационального плана, которые сформулированы в Разделе 5 «Запуск нового инвестиционного цикла и улучшение делового климата» (пп. 13-15). Сформулированы они следующим образом:

«13. «Новый ритм строительства»: ускорение строительных процедур, реформирование нормативно-правовой базы градостроительной деятельности и строительства.

14. Цифровизация строительной отрасли: создание единого цифрового пространства в строительстве, применение цифровой модели объекта в течение его жизненного цикла.

15. Создание программного механизма по ускорению социально-экономического развития городских агломераций и городов, являющихся центрами экономического роста».

Анализ содержания этих трех крупных задач показывает, что каждая из них имеет комплексный характер и представляет собой серьезнейшую научно-технологическую проблему, тесно связанную с повышением благосостояния российского общества. Успешное решение этих проблем не только окажет существенное влияние на качество жизни граждан России, но может изменить весь облик нашей страны, который станет более адекватным новым условиям существования человека в XXI веке<sup>4</sup>. Поэтому и начинать решение этого комплекса проблем необходимо, прежде всего, с формирования научно обоснованных системных представлений о структуре единого цифрового пространства в строительстве, о его основных функциях и информационных ресурсах, а также о составе их пользователей. В результате этих исследований должна быть определена рациональная инфраструктура этого цифрового пространства и последовательность его поэтапного формирования в соответствии со Стратегией пространственного развития России и с учетом отечественного и зарубежного опыта реализации крупных национальных проектов.

Однако в настоящее время проведение таких системных исследований еще никому не поручено, хотя их вполне могли бы осуществить ученые Российской академии архитектуры и строительных наук совместно со специалистами по системному анализу и цифровым технологиям из Федерального исследовательского центра «Информатика и управление» РАН. Ведь эта проблема является комплексной и включает в себя как научно-технологические, так и гуманитарные аспекты. Нам нужно научиться не только быстро и качественно строить жилье и объекты промышленной и транспортной инфраструктуры страны, но также и сформировать в ней качественно новый уровень «строительной культуры».

Этой культурой, помимо строителей и архитекторов, должны обладать и руководители органов государственного управления и крупных промышленных корпораций, а также обычные граждане, которые сами благоустраивают свои жилищные хозяйства, затрачивая на это большие личные средства. Ведь же давно известно, что среда обитания во многом формирует самого человека.

<sup>4</sup> Колин К.К. Человек в информационном обществе: новые задачи для образования, науки и культуры // Открытое образование. 2007. № 5. С. 40-46.





*Рис. 4. Проектирование инженерных систем нового промышленного объекта.*

Именно поэтому в нашей стране уже в ближайшие годы должны появиться *города и поселки будущего*, облик которых должен соответствовать новым требованиям к жизненному пространству человека в XXI веке. Хорошим примером здесь могут служить коттеджные поселки в современной Белоруссии (рис. 5).



*Рис. 5. Коттеджный поселок в современной Белоруссии.*





Рис. 6. Технологии проектирования городов XXI века будут цифровыми.

### **Критический анализ содержания основных задач Общенационального плана**

Анализ структуры и содержания основных задач и антикризисных мероприятий, включенных в Общенациональный план восстановления экономики России, показал следующее:

1. План действительно является тем важным директивным документом, выполнение которого может обеспечить в течение 1,5-2 лет восстановление российской экономики до уровня 2019 года. При этом он выгодно отличается своей конкретностью от аналогичных плановых документов, которые ранее готовились предыдущим составом правительства нашей страны. Особенно это заметно в части целеполагания планируемых мероприятий. Так, например, в каждом разделе Плана имеется подраздел под названием «Ключевые инициативы», в котором раскрываются цели данного комплекса мероприятий и показаны пути их достижения. Ранее в плановых документах такой конкретики не было.
2. Наиболее детально проработаны задачи и антикризисные мероприятия 2-го этапа реализации Плана, который должен быть выполнен в период с октября 2020 г. по июнь 2021 года. Именно этот этап несет на себе основную функциональную нагрузку, поэтому он должен стать определяющим для достижения основных целей Плана.
3. Тем не менее, по структуре и содержанию задач и антикризисных мероприятий Плана можно сделать ряд критических замечаний. Основными из них являются следующие:

**Монетаризм в экономике.** В Плане все еще сохраняется «монетаристская концепция» в методологии решения поставленных задач, характерная для работы прежнего состава Правительства России. В ней предполагалось, что для решения той или иной социально-экономической проблемы достаточно лишь выделить необходимые средства из государственного бюджета, а остальное произойдет, как бы, само-собой, под воздействием механизмов рыночной экономики. Практика показала, что на самом деле это далеко не так. Как правило, необходима еще и целенаправленная управленческая деятельность, включая назначение на ключевые позиции экономической инфраструктуры компетентных руководителей и ее непрерывное совершенствование.

**Недоиспользование научного потенциала.** В плане практически полностью отсутствуют мероприятия, направленные на восстановление и развитие фундаментальной и отраслевой науки России, включая активизацию потенциала ее общественных научных организаций. Поэтому все положения Плана, в которых говорится о прорывных технологиях и высоком научно-методологическом уровне планируемых мероприятий, становятся декларативными заявлениями, не подкрепленными необходимым обеспечением.

**«Самонастройка образования».** Новые задачи и приоритеты системы образования и переквалификации кадров, связанные с выполнением данного Плана, не конкретизированы. Указано лишь, что система образования должна «самонастраиваться под потребности экономики». О современных тенденциях такой «самонастройки» наглядно свидетельствует следующий прогноз изменения пропорций между количествами абитуриентов высших и средних учебных заведений в 2020 году. Ожидается, что произойдет резкий спад количества выпускников общеобразовательных школ, желающих поступить в высшие учебные заведения – с 84 до 48% по сравнению с 2019 годом. А число абитуриентов учреждений среднего специального образования, наоборот, возрастет до 22%.

В связи с этим, возникают вопросы о том, кто же будет создавать и осваивать новые прорывные технологии, так необходимые нашей стране для перехода к 6-му технологическому укладу? Кто будет осуществлять глубокую и комплексную цифровизацию российского общества на основе передовых технологий? Кто будет обеспечивать лидирующие мировые позиции России в области теории, методов и технологий искусственного интеллекта? Неужели все это смогу сделать люди со средним специальным образованием, которые сегодня получают его у недостаточно подготовленных в данной области преподавателей?

Ответы на эти вопросы очевидны<sup>5</sup>. Кроме того, сама проблематика сферы образования в этом Плане, как по своей приоритетности, так и по уровню финансирования, существенно уступает другим сферам, например, отрасли туризма и гостиничного хозяйства. Мало того, именно для этой отрасли планируется в ближайшее время разработать и осуществить новый федеральный проект, на реализацию которого планируется выделить 84 млрд руб.

<sup>5</sup> Соколов И.А., Колин К.К. Новый этап информатизации общества и актуальные проблемы образования // Информатика и ее применения. 2008. Т. 2. № 1. С. 67-76.

Так что будущее нашей молодежи – это не научно-исследовательские институты и не конструкторские бюро новой техники, а, главным образом, гостиничное хозяйство и обслуживание иностранных туристов. Именно в этой области мы и будем в будущем догонять Западную Европу.

**Цифровизация общества.** Цифровизация экономики и других сфер жизнедеятельности общества является доминантой практически всех разделов Общенационального плана. Однако, в нем предполагается, что ключевую роль в осуществлении этой концепции будут играть не государственные, а, главным образом, частные компании и финансовые структуры. Они же сегодня и разрабатывают планы своей деятельности в этой области и, исходя из собственных интересов, определяют состав и приоритетность решаемых задач, хотя финансирование их решения будет осуществляться преимущественно из средств государственного бюджета. Так, например, разработку «дорожной карты» выполнения Федерального проекта «Искусственный интеллект» осуществляет не Министерство цифрового развития РФ, а Сбербанк России. При этом функции головного ведомства по этому проекту будет осуществлять Министерство экономического развития РФ.

И это понятно, ведь на реализацию этого проекта на период до 2024 года выделяется порядка 90 млрд руб. госбюджетных средств, поэтому между ведомствами и идет конкурентная борьба за их освоение.

Что же касается Российской академии наук, то ее специалисты к подготовке материалов данного проекта практически не привлекались. Поэтому и сам этот проект будет ориентирован, в первую очередь, на решение задач в интересах финансово-экономических структур, хотя эти задачи вовсе не являются приоритетными в стратегии инновационного развития России и обеспечения ее национальной безопасности.

Поставленная в Плане задача применения *цифровых моделей строительных объектов* в течение всего их жизненного цикла, по нашему мнению, является самостоятельной и стратегически важной научно-технологической проблемой. Ведь такие модели сегодня необходимы и для обеспечения безопасности критически важных объектов строительной инфраструктуры в условиях угроз со стороны международного терроризма. Примером здесь может служить Крымский мост, который связывает Крымский полуостров с остальной частью России. Поэтому развитие теории и методологии создания и практического использования цифровых моделей строительных объектов должно стать одной из приоритетных задач отечественной науки.

**Инфраструктура градостроительства.** В Плане указано, что крупная проблема социально-экономического развития нашей страны заключается в создании программного механизма ускоренного развития тех городов и их агломераций, которые в новой стратегии инновационного развития России определены как центры ее экономического роста. Эти центры должны стать своего рода «опорными точками» пространственной инфраструктуры нашей страны. Ведь именно в них планируется в первую очередь строить новые промышленные комплексы, аэропорты, транспортные и информационные коммуникации.

Поэтому системное проектирование и сбалансированное развитие этих центров, конечно же, требует моделирования с использованием современных методов и средств вычислительной техники. А об этом в Плане ничего не сказано.

Но ведь то же самое можно сказать и о весьма острой для нашей страны *проблеме развития сельских территорий*. Причем не только в Сибири и на Дальнем Востоке, но также и в центральных регионах нашей страны. Обезлюдившие и заброшенные деревни в Рязанской, Курской, Смоленской и других областях России производят сегодня очень тяжелое впечатление. И эта проблема имеет не только социально-экономический, но также и нравственный аспект. Она настолько серьезна, что требует специального рассмотрения за пределами Общенационального плана восстановления российской экономики на период 2020-2021 годов<sup>6</sup>.

## Заключение

Проведенный выше анализ задач и антикризисных мероприятий Общенационального плана восстановления российской экономики на период 2020-2021 гг. показывает, что в России происходят серьезные перемены в методологии государственного управления социально-экономическими процессами. Изменяется сам стиль работы аппарата правительства, который становится более деловым, конкретным и открытым. Ключевую роль здесь играет Президиум Правительства РФ, заседания которого регулярно транслируются по каналам центрального телевидения.

Хотелось бы надеяться, что этот стиль сохранится и после выполнения Общенационального плана. При этом необходимо будет существенным образом усилить *системные аспекты деятельности органов государственной власти* на всех уровнях, что, в свою очередь, потребует и кадровых перемен, и организации постоянного тесного взаимодействия с государственными и общественными научными и экспертно-аналитическими организациями страны<sup>7</sup>.

Опыт борьбы с эпидемией коронавируса показал, что социальная ответственность российского бизнеса и финансовых структур является очень низкой. Ведь ни одна из них не выступила с инициативой создания Фонда помощи государству в борьбе с эпидемией. Наоборот, все они сами выстроились в очередь к государству за этой помощью. И это при том, что объемы финансовых средств этих организаций и государственного бюджета различаются многократно.

Именно Президент России и новый Председатель Правительства РФ оказались на высоте современных требований к оперативному решению задач в той острой чрезвычайной ситуации, в которой наша страна оказалась впервые за последние десятилетия. Особенно эффективными оказались действия Министерства обороны России, которое в сжатые сроки сумело построить и ввести в действие 16 новых госпиталей современного уровня для различных регионов страны, подготовить медицинских специалистов для них и даже оказать действенную помощь другим странам в борьбе с эпидемией.

<sup>6</sup> Аренс В.Ж., Колин К.К. Сбережение народа как проблема национальной безопасности России // Стратегические приоритеты. 2019. № 3-4. С. 65-86.

<sup>7</sup> Зацаринный А.А., Киселев Э.В., Козлов С.В., Колин К.К. Информационное пространство цифровой экономики. Концептуальные основы и проблемы формирования. М.: ФИЦ ИУ РАН, 2018. 236 с.



*Рис. 7. Строительство нового госпиталя Минобороны России в Абхазии.*

Все это должно послужить нам хорошим уроком для последующего «разбора полетов» после выполнения Общенационального плана и стать основой для формирования в нашей стране той новой кадровой политики, которая и обеспечит ее готовность противостоять внешним и внутренним шокам в будущем.