



ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ  
И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ –  
СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР РОССИИ

## «ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ НА ПОРОГЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ», АДАПТИРОВАННЫЕ ДЛЯ РОССИИ (ЦРТ+)

### Цель 1. Сокращение бедности и ликвидация голода

1. Сократить к 2015 г. уровень общей бедности в два раза и ликвидировать экстремальную бедность среди немаргинальных групп населения.
2. Обеспечить бедному населению доступ к продуктам питания.

### Цель 2. Обеспечение доступности образования

3. Вовлечь в образование и социализацию социально незащищенные группы населения.
4. Обеспечить доступ к дошкольному образованию детей из малообеспеченных семей и детей, проживающих в сельской местности.
5. Выравнивать финансирование и доступность образования между регионами и в пределах регионов.
6. Обновить содержание образования в направлении развития навыков и умений, практического применения знаний.
7. Переориентировать систему профессионального образования на требования современной экономики и рынка труда.

### Цель 3. Обеспечение гендерного равенства и улучшение положения женщин

8. Ликвидировать, желательно к 2005 г., неравенство между полами в сфере начального и среднего образования, а не позднее, чем к 2015 г. – на всех уровнях образования.
9. Обеспечить выравнивание возможностей для доступа женщин и мужчин к политическим институтам.
10. Ликвидировать дискриминационную практику в области труда и занятости.
11. Создать систему реальных механизмов предотвращения насилия в отношении женщин.
12. Снизить воздействие неблагоприятных социально-экономических факторов на здоровье и продолжительность жизни, особенно мужчин.

### Цели 4 и 5. Снижение материнской смертности и смертности детей до 5 лет

13. Повысить продолжительность жизни и снизить смертность от основных причин.
14. Повысить ориентацию общества на здоровый образ жизни.
15. Снизить смертность детей до пяти лет хотя бы на 50% в период с 1990 по 2015 г., с 21,5 до 11 на 1000 человек.
16. Снизить материнскую смертность хотя бы на 50% в период с 1990 по 2015 г.

### Цель 6. Борьба с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и другими заболеваниями

17. Остановить распространение ВИЧ/СПИДа и положить начало тенденции к сокращению заболеваемости.
18. Остановить распространение туберкулеза и других социально обусловленных инфекционных заболеваний и значительно сократить заболеваемость ими.

### Цель 7. Обеспечение экологической устойчивости

19. Включить принципы устойчивого развития в страновые стратегии и программы и предотвращать потери природных ресурсов.
20. Обеспечить население чистой питьевой водой.
21. Обеспечить улучшение качества жилищных условий.

### Цель 8. Участие в глобальном сотрудничестве, отвечающее российским национальным интересам

22. Содействовать созданию благоприятных международных условий для устранения внутренних препятствий для развития человеческого потенциала и достижения в стране ЦРТ.
23. Оказывать приоритетное содействие решению глобальных проблем, национальные проявления которых являются наиболее чувствительными и болезненными для России.
24. Постепенно наращивать вклад России в международные программы развития в качестве государства-донора.

# **ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ – СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР РОССИИ**

Институт комплексных стратегических исследований

Москва, 2006



В публикации, подготовленной Институтом комплексных стратегических исследований (ИКСИ) по заказу Представительства ООН в РФ, рассматриваются возможности использования подходов, заложенных в рамках концепции «Цели развития на пороге тысячелетия», принятой на саммите ООН в 2000 г. и адаптированной для России, для дальнейшего повышения качества реализации национальных проектов. Для государственных служащих, научных работников, преподавателей и студентов высших учебных заведений.

#### Руководитель проекта:

**Погребняк Евгений Владимирович**, начальник Управления анализа и разработок ИКСИ

#### Авторы:

**Киселева Елена Сергеевна**, специалист Управления анализа и разработок ИКСИ

**Кононова Вера Юрьевна**, к.э.н., специалист Управления анализа и разработок ИКСИ

#### Авторы вставок:

**Данишевский К.Д.**, к.м.н., доцент кафедры общественного здоровья факультета управления здравоохранением Московской медицинской академии им. И.М. Сеченова;  
консультант фонда «Открытый институт здоровья населения»

**Елизаров В.В.**, к.э.н., руководитель Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова

**Хананашвили Н.Л.**, руководитель юридической службы Российского благотворительного фонда «Нет алкоголизму и наркомании»

Мнение авторов необязательно отражает точку зрения учреждений системы ООН и организаций, сотрудниками которых они являются.

Авторы также выражают благодарность за предоставленные консультации и комментарии **Аузану А.А.**, д.э.н., профессору, президенту Института национального проекта «Общественный договор»; **Беляевой Н.Ю.**, к.ю.н., профессору кафедры публичной политики Государственного университета Высшая школа экономики; **Овчаровой Л.Н.**, к.э.н., директору научных программ Независимого института социальной политики.

Значительное содействие и поддержку в реализации проекта оказали сотрудники системы ООН в Российской Федерации:

**Ситске Стенекер**, и.о. Постоянного координатора системы ООН в РФ; **Каарина Иммонен**, и.о. Постоянного представителя Программы развития ООН в РФ; **Марьясин Д.С.**, к.э.н., советник Постоянного координатора системы ООН в РФ; **Эдем Бахшиш**, советник Постоянного представителя ПРООН в РФ; **Зотикова В.К.**, советник по связям с общественностью Представительства ПРООН в РФ; **Флюгова А.С.**, сотрудник офиса Постоянного координатора системы ООН в РФ; **Потапчик Е.Г.**, к.э.н., Национальный советник ВОЗ по вопросам политики управления здравоохранением в РФ; **Семенченко М.В.**, к.м.н., советник Объединенной Программы ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС); **Бидординова А.Х.**, советник ЮНЭЙДС по работе с гражданским обществом; **Мартин Любова**, старший специалист по вопросам занятости Бюро МОТ в Москве; **Мордовин А.С.**, советник Фонда народонаселения ООН по программам.

Издание осуществлено при финансовой поддержке Программы Развития ООН (ПРООН), Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) и Детского Фонда ООН (ЮНИСЕФ).



<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	5
<b>I. ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ: ОБЩНОСТЬ И СПЕЦИФИКА</b> ...	6
1.1. Национальные проекты как новый инструмент социальной политики: преимущества, риски и возможности уточнения механизмов реализации .....	6
1.2. Подходы к достижению ЦРТ+ и целей национальных проектов .....	8
1.3. Борьба с бедностью в контексте ЦРТ+ и национальных проектов .....	9
<b>II. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ» И ДОСТИЖЕНИЕ ЦРТ+</b> .....	12
2.1. Сопоставление задач национального проекта «Образование» с ЦРТ+ в области образования .....	12
2.2. Анализ индикаторов развития образования в национальном проекте «Образование» и ЦРТ+ .....	14
2.3. Рекомендации по возможному дополнению национального проекта «Образование» с учетом ЦРТ+ .....	15
<b>III. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ЗДОРОВЬЕ» И ДОСТИЖЕНИЕ ЦРТ+</b> .....	17
3.1. Соответствие задач национального проекта «Здоровье» ЦРТ+ в области здравоохранения .....	17
3.2. Индикаторы развития здравоохранения в национальном проекте «Здоровье» и ЦРТ+ .....	20
3.3. Рекомендации по возможному дополнению национального проекта «Здоровье» с учетом ЦРТ+ .....	21
<b>IV. МЕРЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ ЦРТ+ И НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ</b> .....	22
4.1. Улучшение демографической ситуации как задача национальных проектов и ЦРТ+ .....	22
4.2. Стимулирование рождаемости – новый национальный проект? .....	24
4.3. Рекомендации по возможному дополнению мер по стимулированию рождаемости с учетом ЦРТ+ .....	26
<b>V. РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ</b> .....	27
5.1. Участие гражданского общества в подготовке, реализации и мониторинге национальных проектов .....	27
5.2. Рекомендации по расширению участия гражданского общества в подготовке, реализации и мониторинге национальных проектов .....	29
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	32



<b>ВСТАВКА 1.</b> «Цели развития на пороге тысячелетия» (ЦРТ) и их адаптация для России .....	5
<b>ВСТАВКА 2.</b> Вклад национальных проектов в бюджетное финансирование образования, здравоохранения, ЖКХ и АПК.....	6
<b>ВСТАВКА 3.</b> Система управления и мониторинг национальных проектов и программ: международный опыт .....	7
<b>ВСТАВКА 4.</b> Экономический рост и преодоление бедности в России .....	9
<b>ВСТАВКА 5.</b> Потенциал национального проекта «Развитие АПК» в реализации политики по сокращению бедности.....	11
<b>ВСТАВКА 6.</b> Дефицит квалифицированных кадров в российской экономике .....	16
<b>ВСТАВКА 7.</b> Борьба с распространением ВИЧ-инфекции в рамках национального проекта «Здоровье» .....	17
<b>ВСТАВКА 8.</b> Значение профилактики для снижения смертности от основных причин.....	19
<b>ВСТАВКА 9.</b> Международный опыт проведения политики по стимулированию рождаемости .....	25
<b>ВСТАВКА 10.</b> Роль национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в мерах по стимулированию рождаемости.....	26
<b>ВСТАВКА 11.</b> Основные направления государственной поддержки деятельности НПО в России .....	30
<b>ВСТАВКА 12.</b> Индикаторы социального участия.....	31

**Национальные проекты, реализация которых началась в России в 2006 г., представляют собой важный шаг, направленный на повышение благосостояния граждан и улучшение качества жизни.**

Решение о реализации национальных проектов связано с намерением придать новый импульс развитию здравоохранения, образования, жилищного строительства и сельского хозяйства и обеспечить основу для повышения эффективности функционирования этих отраслей.

В рамках национальных проектов для достижения актуальных целей социально-экономического развития привлекаются дополнительные бюджетные средства. Только прямые расходы федерального бюджета должны составить не менее 120 млрд. рублей в 2006 г. и более 170 млрд. рублей в 2007 г.

Высокий уровень политического контроля за реализацией национальных проектов позволяет рассчитывать на решение поставленных в них задач. Создание нового координационного органа – Совета при Президенте РФ по реализации национальных проектов и демографической политике – подчеркивает значимость роли, отводимой национальным проектам в текущей политике государства.

**Национальные проекты представляют собой новый инструмент осуществления социальной политики.** Отсутствие предыдущего опыта реализации и политическая значимость национальных проектов определяют потребность совершенствовать сложившиеся во властных структурах подходы к принятию решений и корректировать механизмы выполнения этих решений.

Публичность национальных проектов предполагает более активное участие экспертного сообщества и общественности в их подготовке, реализации и мониторинге. Безусловная важность национальных проектов для дальнейшего социально-экономического развития страны объясняет стремление совершенствовать их не только за счет внутренних возможностей, но и с привлечением международного опыта.

**Концепция ЦРТ+ позволяет усилить направленность национальных проектов на долгосрочные перспективы развития.** Адаптированные для России «Цели развития на пороге тысячелетия» (ЦРТ+)

Безусловная важность национальных проектов для дальнейшего социально-экономического развития страны объясняет стремление совершенствовать их не только за счет внутренних возможностей, но и с привлечением международного опыта.

отражают наиболее значимые на современном этапе направления, обеспечивающие всестороннее развитие человеческого капитала, в том числе для социально незащищенных групп населения. Как и ЦРТ+, национальные проекты направлены на формирование условий для роста благосостояния населения и повышение доступности базовых социальных благ. Долгосрочный горизонт планирования ЦРТ+ дает возможность в большей степени отразить стратегический характер мер, предлагаемых в рамках национальных проектов, уточнить подходы к достижению поставленных целей и улучшить систему индикаторов для оценки получаемых результатов.

#### **ВСТАВКА 1 «ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ НА ПОРОГЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ» (ЦРТ) И ИХ АДАПТАЦИЯ ДЛЯ РОССИИ**

«Цели развития на пороге тысячелетия» (ЦРТ) представляют собой систему индикаторов, предложенную ООН для оценки эффективности социально-экономической политики, проводимой в разных странах мира. Существенная особенность ЦРТ состоит в установлении конкретных количественных значений и временного периода для контроля за достижением поставленных целей. Сформулированные в рамках ЦРТ ориентиры позволяют оценивать уровень социально-экономического развития в каждой конкретной стране, анализировать эффективность государственной политики в социальной сфере, проводить межстрановые сопоставления.

Учитывая различия между странами в степени актуальности тех или иных социальных проблем, выбор конкретных ЦРТ и индикаторов их достижения требует проведения научно-аналитической работы для адаптации ЦРТ к особенностям страны. Концепция «Целей развития тысячелетия+» представляет собой адаптированную для России систему ЦРТ и индикаторов, позволяющих проводить оценку достижения целей. Работа по созданию системы ЦРТ+ для России была выполнена в 2005 г. группой независимых экспертов по инициативе Программы развития ООН (ПРООН) в рамках подготовки Доклада о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации.

# I. ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ: ОБЩНОСТЬ И СПЕЦИФИКА

## 1.1. Национальные проекты как новый инструмент социальной политики: преимущества, риски и возможности уточнения механизмов реализации

**Расширение возможностей человеческого развития.** Целевое назначение национальных проектов заключается в расширении доступности образования и здравоохранения, социально-экономическом развитии села, повышении обеспеченности жильем. Это означает, что реализация национальных проектов будет непосредственно воздействовать на качество жизни населения и определять возможности человеческого развития в России. Новизна национальных проектов по сравнению с федеральными целевыми программами,

появившимися ранее, заключается в концентрации ресурсов на ограниченном количестве четко обозначенных приоритетных направлений и повышении ответственности исполнителей при осуществлении расходов.

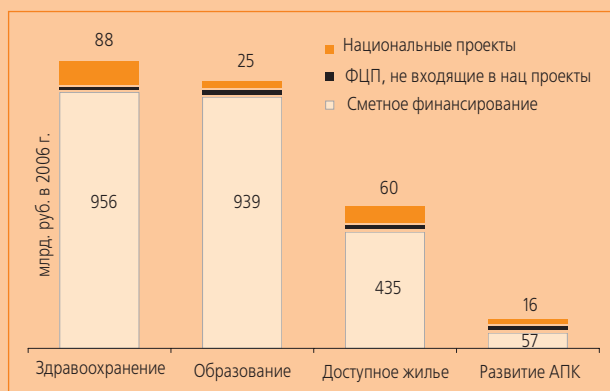
**Преимущества национальных проектов как формы осуществления расходов.** Национальные проекты, представляя собой проектную форму расходования средств, подразумевают целевой характер расходов, имеют специальный орган управления

Реализация национальных проектов будет непосредственно воздействовать на качество жизни населения и определять возможности человеческого развития в России.

### ВСТАВКА 2 ВКЛАД НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ В БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ЗДРАВООХРАНЕНИЯ, ЖКХ И АПК

Расходы национальных проектов в относительном выражении сравнительно невелики и составляют около 10% от общего объема государственных расходов на приоритетные социальные цели при условии 100%-ного выполнения обязательств по финансированию со стороны как федерального, так и региональных бюджетов. Ограниченный объем выделяемых средств объясняется пилотным характером национальных проектов и необходимостью уточнения механизмов их реализации. При условии высокой результативности национальных проектов, объем их финансирования может быть расширен, а задачи уточнены с учетом ЦРТ+.

СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ НА ПРИОРИТЕТНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ



Источник: расчеты ИКСИ на основе ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 г.»

проектом, а также особый механизм оценки эффективности расходов. К сильным сторонам национальных проектов, отличающим их от других форм целевого финансирования, относятся расширенные полномочия органа управления проектами, высокая степень политического контроля над расходами, публичность и персонализированная ответственность за реализацию.

- **Расширенные полномочия специализированного органа управления проектами.** Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике закрепляет право Совета на получение необходимой информации от государственных органов на разных уровнях управления, общественных объединений и должностных лиц.
- **Высокая степень политического контроля над осуществлением проектов.** Национальные проекты соответствуют направлениям социальной политики, выделенным Президентом РФ в качестве приоритетных. Президент РФ является председателем Совета по реализации национальных проектов и демографической политике, а организационно-техническое обеспечение деятельности Совета осуществляется Администрацией Президента РФ.



- **Публичность и персонализированная ответственность за реализацию национальных проектов.** В состав Совета по реализации национальных проектов и демографической политике, наряду с представителями государственных органов, входят представители общественных организаций и эксперты. Назначены ответственные лица по мероприятиям, проводимым в рамках национальных проектов. Планируется организация эффективной обратной связи с обществом, включая «горячие линии», парламентский и общественный контроль.

**Реализация национальных проектов связана с определенными рисками.** Краткосрочные риски реализации национальных проектов связаны, прежде всего с отсутствием в России опыта осуществления подобных программ. Несмотря на некоторое расширение в последние годы целевого подхода к бюджетному финансированию, программно-целевые технологии все еще остаются достаточно новыми для российской бюджетной системы. Определенную сложность представляют собой межбюджетные согласования, от своевременности которых зависит качество реализации запланированных мероприятий.

Долгосрочные риски реализации национальных проектов связаны с тем, что имеется неопределенность относительно устойчивости результатов, достигаемых в ходе осуществления национальных проектов. Конечная эффективность расходов, совершаемых в рамках

Долгосрочные ориентиры развития, сформулированные в ЦРТ+, создают основу для усиления в национальных проектах стратегической составляющей. Заложенные в концепции ЦРТ+ подходы к достижению целей и система индикаторов для оценки результативности могут рассматриваться с точки зрения расширения задач, уточнения механизмов реализации и улучшения мониторинга национальных проектов в России.

нацпроектов, зависит от того, в какой мере финансирование тех или иных мероприятий способствует достижению долгосрочных целей развития образования, здравоохранения, сельского хозяйства и жилищной сферы.

### **ВСТАВКА 3 СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ И МОНИТОРИНГ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ И ПРОГРАММ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**

Исходя из международного опыта, **управление национальными проектами** в большинстве случаев возлагается на специально создаваемые дирекции, находящиеся под контролем со стороны государства, но имеющие автономию в оперативном управлении реализацией проектов. **Мониторинг хода реализации** национальных проектов, как правило, осуществляется со стороны координирующего государственного органа, который располагает информацией о достижении заданных значений индикаторов, а также данными бухгалтерского учета, позволяющими оценить правомерность использования средств.

**В Дании** основным органом управления национальной программой «Цифровая Северная Дания» являлась дирекция, состоящая из исполнительного комитета, совета директоров и проектных групп, ответственных за конкретные направления в рамках национальной программы. Исполнительный комитет осуществлял оперативное управление, совет директоров отвечал за обеспечение региональной поддержки продвижения проектов. Мониторинг реализации проектов осуществлялся секретариатом программы. На основе производимой оценки исполнительный совет и совет директоров принимали решения о дальнейших действиях. Успешным проектам оказывалась широкая информационная поддержка и содействие в поиске финансовых источников для расширения деятельности. Для менее успешных проводилась корректировка первоначально поставленных целей, подходов к их достижению и целевых показателей<sup>1</sup>.

**В Бразилии** управлением проектами в рамках государственной программы «Бразилия в действии» занимались рабочие группы, в которые входили представители соответствующих министерств, различных государственных органов, научных институтов, а также привлекались представители крупного бизнеса. Возглавляли группы менеджеры проектов - государственные служащие.

Для качественного мониторинга проектов была создана специальная информационная система, содержащая полные сведения о текущем состоянии проектов и ходе их выполнения в режиме реального времени. Данные мониторинга служили основой для ежегодной оценки проектов со стороны менеджеров, отраслевых министерств и министерства планирования<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Более подробно см. на сайте <http://www.detdigitalenordjylland.dk> (на английском языке)

<sup>2</sup> Более подробно см. на сайте <http://www.planejamento.gov.br> (на португальском языке)

Мировой опыт повышения качества жизни населения, отраженный в ЦРТ+, может способствовать совершенствованию национальных проектов и снижению рисков, связанных с их реализацией. Во-первых, долгосрочные ориентиры развития, сформулированные в ЦРТ+, создают основу для усиления в национальных проектах стратегической составляющей. Во-вторых, заложенные в концепции ЦРТ+ подходы к достижению целей и система индикаторов для оценки результативности могут рассматриваться с точки зрения расширения задач, уточнения механизмов реализации и улучшения мониторинга национальных проектов. Таким образом, использование ЦРТ+ для снижения рисков реализации национальных проектов будет способствовать расширению возможностей человеческого развития в России.

## 1.2. Подходы к достижению ЦРТ+ и целей национальных проектов

**Соответствие задач национальных проектов и ЦРТ+.** Общность задач национальных проектов и ЦРТ+ определяется ориентацией на сокращение бедности и расширение доступа к ресурсам человеческого развития. Национальные проекты в прямой или косвенной форме способствуют сокращению бедности путем повышения уровня доходов в бюджетном секторе и сельском

Общность задач национальных проектов и ЦРТ+ определяется ориентацией на сокращение бедности и расширение доступа к ресурсам человеческого развития.

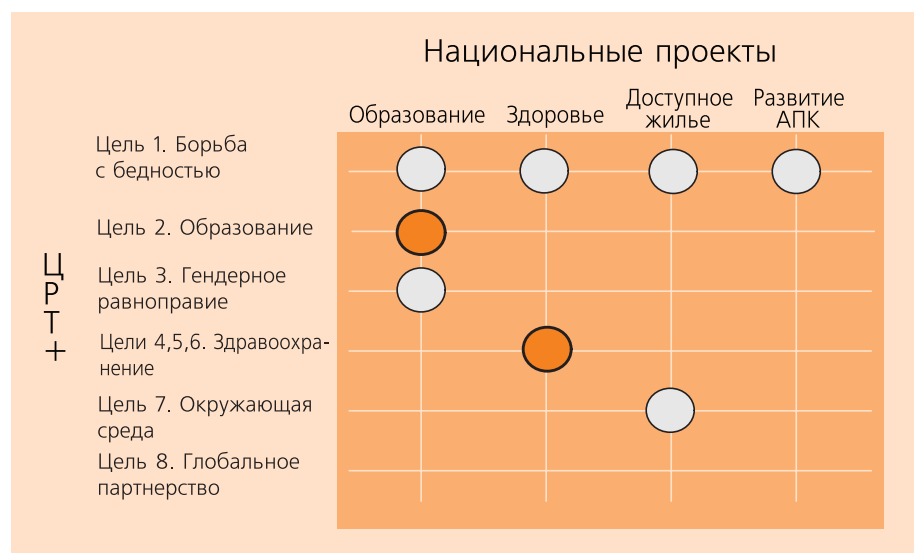
хозяйстве, а также за счет обеспечения для широких слоев населения доступности базовых ресурсов человеческого развития – образования, здравоохранения, жилья.

Национальные проекты в России ориентированы на достижение ЦРТ+, связанных с повышением доступности образования, снижением материнской и детской смертности, борьбой с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и другими заболеваниями. Кроме этого, отдельные направления национальных проектов «Образование» и «Жилье» в определенной степени согласуются с ЦРТ+ по обеспечению гендерного равноправия и экологической устойчивости (рисунок 1).

Следует отметить, что национальные проекты и ЦРТ+ имеют различный фокус воздействия на уровень доходов. ЦРТ+ предполагают повышение доходов беднейших слоев населения, таких, как многодетные семьи, безработные, инвалиды и т.д. В отличие от ЦРТ+, национальные проекты в части повышения доходов населения ориентированы главным образом на занятых в бюджетной сфере.

**Концептуальные различия между национальными проектами и ЦРТ+** связаны с временным горизонтом их планирования, выбором подходов к достижению поставленных целей

**РИСУНОК 1.** Соответствие задач национальных проектов и ЦРТ+



и особенностями оценки эффективности проектов, выраженными в индикаторах.

ЦРТ+ рассматривают проблему повышения качества жизни населения на более протяженном (до 2015 г.) отрезке времени, чем национальные проекты, рассчитанные на двухлетнюю перспективу. Это обуславливает специфику выбора подходов к достижению поставленных целей в рамках ЦРТ+ и национальных проектах.

В отличие от концепции ЦРТ+, определяющей ориентиры социального развития и общие подходы к их достижению, национальные проекты представляют собой конкретный механизм государственной политики, подкрепленный расходными полномочиями. Реализация национальных проектов опирается на существующую систему ведомств и учреждений и тесно связана с управлением бюджетными ресурсами. В этой связи, подходы к оценке достижения целей национальных проектов и ЦРТ+ не всегда совпадают: индикаторы нацпроектов, главным образом, оценивают исполнение бюджетных расходов, тогда как в ЦРТ+ оцениваются конечные результаты, отражающие изменения в социальной сфере после реализации предложенных подходов (Таблица 1).

Несмотря на имеющиеся концептуальные различия, общность целей обуславливает возможность использования ЦРТ+ для совершенствования национальных проектов. Концепция ЦРТ+ может служить основой для будущего расширения горизонта планирования национальных проектов. ЦРТ+ могут способствовать уточнению существующих или принятию альтернативных подходов к достижению целей, а также улучшению системы индикаторов нацпроектов с точки зрения оценки конечной результативности проводимых мероприятий.

**ТАБЛИЦА 1. Концептуальные различия между НП и ЦРТ+**

ХАРАКТЕРИСТИКИ:	ЦРТ+	НП
Выбор целей	+	+
Подходы к решению	+	±
Ресурсы и механизм реализации		+
Результативность бюджетных расходов (промежуточные индикаторы)		+
Конечная результативность (конечные индикаторы)	+	±

ЦРТ+ рассматривают проблему повышения качества жизни населения на более протяженном отрезке времени, чем национальные проекты, рассчитанные на двухлетнюю перспективу. Это обуславливает специфику выбора подходов к достижению поставленных целей в рамках ЦРТ+ и национальных проектах.

### 1.3. Борьба с бедностью в контексте ЦРТ+ и национальных проектов

**Подходы к сокращению бедности в ЦРТ+ и национальных проектах.** В ЦРТ+ борьба с бедностью выделена в качестве важнейшей задачи, связанной с ликвидацией экстремальной бедности среди

#### ВСТАВКА 4 ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И ПРЕОДОЛЕНИЕ БЕДНОСТИ В РОССИИ

**Экономический рост в России не ориентирован на преодоление бедности.** По оценке ИКСИ, в 2005 г. прирост реальных располагаемых доходов 90% населения страны даже с учетом социальных трансфертов оказывается ниже среднего прироста доходов по экономике в целом. В числе тех, чьи доходы растут в наименьшей степени, оказываются не только малообеспеченные граждане, но и представители «среднего класса». В результате на фоне роста общего уровня доходов происходит консервация бедности и закрепление социального неравенства.

#### ДИНАМИКА ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ



Источник: расчеты ИКСИ на основе Обследования бюджетов домашних хозяйств, 2005

Уточнение понятия целевых социальных групп на основе пересечения доходного, социально-демографического и территориального профилей бедности, используемых в ЦРТ+, может являться одним из направлений совершенствования механизма реализации и оценки результативности национальных проектов.

немаргинальных групп населения. Наряду с этим, используются опосредованные способы преодоления бедности, заключающиеся в расширении для социально незащищенных групп населения доступа к ресурсам человеческого развития.

В отличие от ЦРТ+, в национальных проектах борьба с бедностью не выделяется как отдельная задача. В рамках нацпроектов борьба с общим уровнем бедности основана на расширении доступа к образованию, здравоохранению и жилищным ресурсам. Кроме этого, национальные проекты содержат меры, направленные на повышение оплаты труда и создание новых рабочих мест,

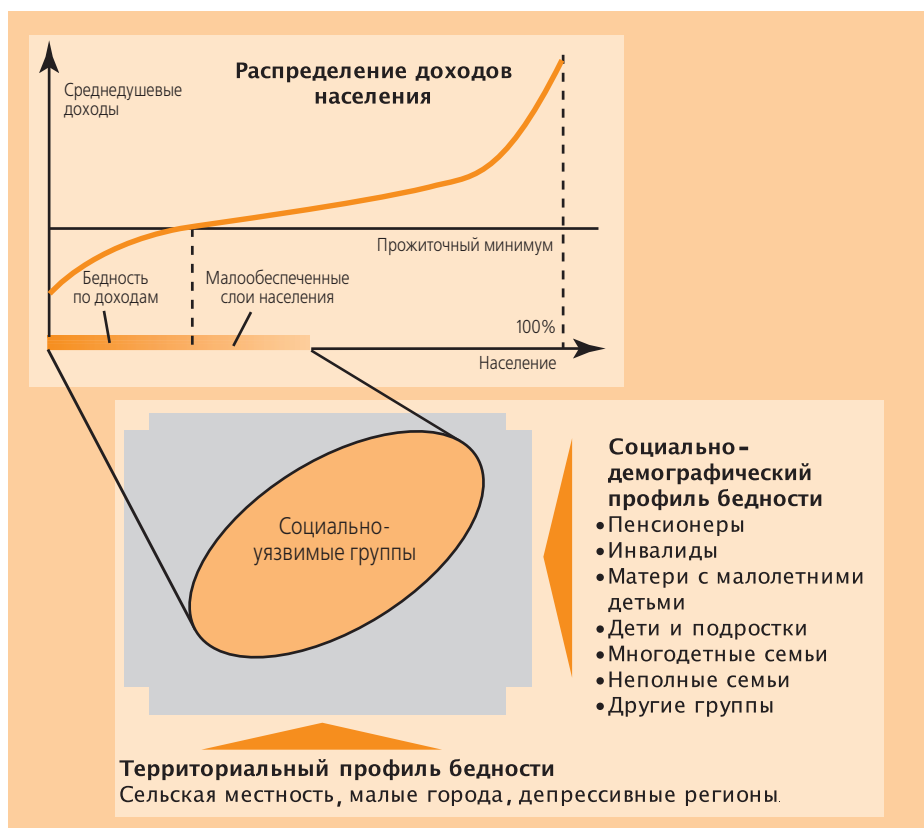
что будет способствовать улучшению положения «работающих бедных».

**Охват населения мерами по преодолению бедности.** ЦРТ+ используют выборочный подход при определении охвата населения мерами по преодолению бедности. Выделение социально незащищенных групп населения, являющихся объектом социальной поддержки, предусмотрено в ЦРТ+ на основании пересечения таких критериев, как уровень дохода, социально-демографические характеристики и территория проживания (рисунок 2).

В отличие от этого, национальные проекты ориентированы в большей степени на расширение доступа к ресурсам человеческого развития для широких слоев населения, чем на борьбу с бедностью в определенных «группах риска».

По социально незащищенным группам населения можно судить о результативности тех или иных социальных программ. Поэтому уточнение понятия целевых социальных групп на основе пересечения доходного, социально-демографического и территориального профилей бедности,

**РИСУНОК 2.** Пересечение профилей бедности



используемых в ЦРТ+, может являться одним из направлений совершенствования механизма реализации и оценки результативности национальных проектов.

**Положение социально незащищенных групп населения как индикатор достижения ЦРТ+.**

Мониторинг положения социально незащищенных групп населения, определяемых на основе пересечения различных профилей бедности, может более широко использоваться для оценки результативности национальных проектов с точки зрения достижения ЦРТ для России.

Получение данных для мониторинга положения социально незащищенных групп населения может потребовать внесения изменений в систему статистического учета, а также разработки новых способов взаимодействия с отдельными категориями населения для получения данных об их положении.

**ВСТАВКА 5 ПОТЕНЦИАЛ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА**

**«РАЗВИТИЕ АПК» В РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ ПО СОКРАЩЕНИЮ БЕДНОСТИ**

**Мероприятия национального проекта, направленные на создание рабочих мест в АПК, расширение доступности кредитных ресурсов и обеспечение жильем молодых специалистов на селе, способствуют сокращению сельской бедности.** Национальный проект «Развитие АПК» является примером воздействия мер социально-экономической политики на сокращение бедности в определенных социальных группах населения, выделенных в данном случае на основе территориального признака (проживание в сельской местности).

Развитие животноводства, являющееся отдельным направлением национального проекта, создает предпосылки для сокращения безработицы и повышения оплаты труда в сельском хозяйстве. Расширение доступности кредитных ресурсов для личных подсобных и крестьянских (фермерских) хозяйств создает условия для развития малого агробизнеса. Меры по обеспечению жильем, связанные с улучшением жилищных условий более 30 тыс. молодых семей, направлены на формирование эффективного кадрового потенциала в АПК как фактора повышения производительности труда и роста уровня жизни на селе.

Позитивные изменения, к которым приведет реализация национального проекта, смогут стать устойчивым фактором сокращения сельской бедности только в том случае, если они будут подкрепляться системными преобразованиями в отрасли и дальнейшим развитием социальной инфраструктуры.





## II. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ» И ДОСТИЖЕНИЕ ЦРТ+

### 2.1. Сопоставление задач национального проекта «Образование» с ЦРТ+ в области образования

#### Подходы к развитию образования в ЦРТ+.

Развитие образования в ЦРТ+ рассматривается как с позиции экономической значимости образовательной сферы, связанной с формированием кадрового потенциала и повышением конкурентоспособности экономики, так и с позиции социальной значимости образования как одного из ключевых условий для развития человеческого капитала. В связи с этим основные направления развития образования в ЦРТ+ могут быть разделены на две категории:

- **формирование кадрового потенциала**, выраженное в обновлении содержания образования и его переориентации в соответствии с требованиями рынка труда;
- **повышение доступности образования** на разных уровнях образовательной системы для социально незащищенных категорий населения и жителей различных регионов страны.

Отдельно в ЦРТ+ выделяется задача по преодолению гендерного неравенства на всех уровнях образования, что применительно к российской ситуации означает необходимость повышения образовательного уровня среди мужчин.

**Развитие образования в рамках национального проекта.** Как и ЦРТ+, национальный проект «Образование» охватывает и экономическую, и социальную составляющие развития образовательной сферы. Наиболее полное соответствие между мероприятиями национального проекта и подходами к развитию образования, заявленными в ЦРТ+,

Наиболее полное соответствие между мероприятиями национального проекта и подходами к развитию образования, заявленными в ЦРТ+, наблюдается в части обновления содержания образования и его ориентации на потребности рынка труда.

наблюдается в части обновления содержания образования и его ориентации на потребности рынка труда (рисунок 3).

Обновление содержания образования в национальном проекте наиболее полно реализуется через государственную поддержку ВУЗов и школ, внедряющих инновационные образовательные программы, а также через развитие современных образовательных технологий, включая оснащение школ компьютерной техникой и размещение в сети Интернет образовательных ресурсов. Кроме того, обновлению содержания образования потенциально способствует создание национальных университетов в Сибирском и Южном федеральных округах и строительство бизнес-школ в Москве и Санкт-Петербурге.

Задача национального проекта «Образование» по материальному стимулированию педагогов в рамках мер по поощрению лучших учителей также может рассматриваться как одно из важных условий, определяющих улучшение качества преподавания и обновление образовательных программ.

Повышению доступности образования для социально незащищенных групп населения косвенно способствуют несколько направлений национального проекта. В частности, предоставление грантов талантливой молодежи потенциально направлено на расширение возможности получения образования для молодых людей из семей, имеющих низкий уровень доходов или проживающих в отдаленных регионах; введение выплат за классное руководство с целью повысить уровень воспитательной работы в школах может иметь положительный эффект с точки зрения вовлечения в образование и социализации детей из социально неблагополучных семей.

Меры национального проекта «Образование» по развитию системы профессиональной подготовки в армии и закупке школьных автобусов для сельской местности ориентированы на конкретные группы населения и отвечают направленности ЦРТ+ на обеспечение доступа к образованию для тех, кто в силу определенных причин ограничен в возможности получения образовательных услуг.



Отметим, что меры по расширению доступа к образованию для военнослужащих срочной и контрактной службы косвенным образом будут способствовать обеспечению гендерного равенства в уровне образования.

**Риски реализации национального проекта «Образование» могут откладывать достижение ЦРТ+.**

Наиболее существенными рисками при реализации национального проекта «Образование» являются следующие:

- возможное усиление дифференциации в финансировании образовательных учреждений;
- возможные диспропорции в обеспеченности ресурсами, необходимыми для успешной реализации отдельных мероприятий проекта.

Вероятность усиления дифференциации в финансировании образовательных учреждений возникает в связи с приоритетной поддержкой вузов и школ, внедряющих инновационные образовательные программы. Эта поддержка предполагает выделение из федерального

Меры по расширению доступа к образованию для военнослужащих срочной и контрактной службы косвенным образом будут способствовать обеспечению гендерного равенства в уровне образования.

бюджета дополнительных средств на развитие ограниченной части наиболее успешных учебных заведений, расположенных, как правило, в экономически развитых регионах страны. Можно предположить, что меры по поддержке лучших учителей также в большей степени затронут «сильные» школы в городах, а не сельские школы. В результате различия в уровне материально-технической обеспеченности образовательных учреждений и в уровне доходов педагогов могут вырасти, что приведет к усилению различий в качестве обучения.

Качество реализации мероприятий национального проекта, связанных с компьютеризацией школ и вузов, подключением их к сети Интернет и внедрением дистанционных форм обучения, зависит от

**РИСУНОК 3. Задачи национального проекта «Образование» и достижение ЦРТ+**

ЦРТ +	ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ОБРАЗОВАНИЕ»						
	Лучшие образцы отечественного образования	Современные образовательные технологии	Нац. университеты и бизнес-школы	Воспитательная работа в школах	Профессио- нальная подготовка в армии	Проект «Сельский школьный автобус»	
<b>Обеспечение доступности образования</b>  Вовлечь в образование и социализацию социально незащищенные группы населения  Обеспечить доступ к дошкольному образованию детей из малообеспеченных семей и детей, проживающих в сельской местности  Выровнять финансирование и доступность образования между регионами и в пределах регионов  Обновить содержание образования в направлении развития навыков и умений, практического применения знаний  Переориентировать систему профессионального образования на требования современной экономики и рынка труда	<b>Поддержка талантливой молодежи</b>				<b>Выплаты за классное руководство</b>	<b>Центры профобразования в воинских частях</b>	<b>Школьные автобусы для сельских территорий</b>
<b>Обеспечение гендерного равенства</b> Ликвидировать неравенство между полами на всех уровнях образования		<b>Поощрение лучших учителей</b>	<b>Господдержка ВУЗов и школ, активно внедряющих инновационные образовательные программы</b>	<b>Компьютеры и Интернет для ВУЗов и школ, Размещение образовательных ресурсов в Интернет</b>	<b>Два университета и две бизнес-школы</b>	<b>Центры профобразования в воинских частях</b>	

**прямо соответствуют**      **косвенно соответствуют**

пропорционального сочетания ресурсов, необходимых для обновления содержания образования и расширения его доступности для населения. Так, в условиях недостаточной укомплектованности школ преподавателями информатики, владеющими знаниями на современном уровне, поставка компьютерной техники может не дать ожидаемого результата, выраженного в овладении информационными технологиями.

Для преодоления указанных рисков необходимо учитывать в ходе конкурсного отбора текущее состояние образовательных учреждений, оценивать возможности региональных и муниципальных властей по выравниванию финансовой обеспеченности образовательных учреждений и в случае необходимости целевым образом выделять дополнительные ресурсы на подготовку преподавательских кадров, ремонт и переоснащение нуждающихся в этом школ и вузов.

## 2.2. Анализ индикаторов развития образования в национальном проекте «Образование» и ЦРТ+

**Промежуточные и конечные индикаторы развития образования.** В отличие от ЦРТ+, использующих конечные индикаторы развития образования, такие, как повышение уровня знаний

В отличие от ЦРТ+, использующих конечные индикаторы развития образования, такие как повышение уровня знаний учащихся и время поиска работы для выпускников учебных заведений, в национальном проекте «Образование» используются, в основном, индикаторы дополнительных бюджетных расходов на образовательные цели.

учащихся, время поиска работы для выпускников учебных заведений и т.д., в национальном проекте «Образование» используются в основном индикаторы дополнительных бюджетных расходов на образовательные цели. Эти индикаторы отражают объем выделяемых средств, а также количество объектов, подлежащих финансированию (рисунок 4).

В результате достижение поставленных целей в рамках нацпроекта «Образование» выражается в полном выделении запланированного объема средств и охвате финансированием необходимого количества объектов. Например, индикатором развития дистанционного образования является расходование в течение 2006-2007 гг. 0,3 млрд. руб. на закупку 100 программ дистанционного обучения.

Использование дополнительных индикаторов национального проекта «Образование», отражающих

**РИСУНОК 4.** Индикаторы обновления содержания образования и его ориентации на потребности рынка труда в ЦРТ+ и национальном проекте «Образование»

Пример:	Промежуточные индикаторы	Конечные индикаторы
Обновление содержания образования, его ориентация на потребности рынка труда	<b>НП</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Кол-во инновационных вузов и школ</li> <li>Кол-во школ, получивших доступ в Интернет</li> <li>Кол-во учебных мест в университетах и бизнес-школах</li> <li>Кол-во закупленных программ дистанционного обучения</li> </ul>	
	<b>ЦРТ+</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Повышение рейтинга в международных обследованиях PISA, TIMSS</li> <li>Доля безработных в общей численности выпускников</li> <li>Средняя продолжительность поиска работы для населения в возрасте 16-24 года</li> </ul>

конечные результаты осуществляемых мер, связано с объективными трудностями. Во-первых, достаточно короткий срок осуществления национального проекта затрудняет оценку качественных изменений в сфере образования, обусловленных его реализацией. Во-вторых, дополнительная сложность возникает в связи с наличием временного лага, разделяющего получаемый качественный результат и тот период времени, когда было произведено выделение дополнительных средств на цели развития образования.

В части задач, связанных с обновлением образования, индикаторы ЦРТ+ могут служить долгосрочными ориентирами при оценке мероприятий национального проекта.

**Индикаторы ЦРТ+ как долгосрочные ориентиры для оценки мероприятий национального проекта.** В части задач, связанных с обновлением образования, индикаторы ЦРТ+ могут служить долгосрочными ориентирами при оценке мероприятий национального проекта. Это позволит отслеживать изменения в качестве образовательных услуг и их соответствие требованиям рынка труда, обеспечит сопоставимость с данными о развитии образовательной сферы в других странах. Для оценки комплекса мероприятий национального проекта «Образование» по распространению инновационных образовательных технологий, улучшению материально-технической базы образовательных учреждений и повышению уровня оплаты труда педагогов могут быть использованы такие индикаторы ЦРТ+, как уровень знаний учащихся по рейтингам международных обследований PISA и TIMSS, а также время поиска работы населением в возрасте 16-24 года. При этом необходимо учитывать имеющийся временной лаг между финансированием и получением конечного результата от мероприятий национального проекта.

### 2.3. Рекомендации по возможному дополнению национального проекта «Образование» с учетом ЦРТ+

**Включение в национальный проект "Образование" дополнительных задач будет**

**способствовать более полному достижению ЦРТ+.**

Цели развития тысячелетия для России могут служить стратегическим ориентиром для национального проекта «Образование» с точки зрения долгосрочных целей развития образовательной сферы и усилить его направленность на обеспечение доступа к образованию для социально незащищенных групп населения. В этой связи, развитие национального проекта «Образование» с учетом ЦРТ+ может осуществляться через введение дополнительных задач по следующим направлениям:

- **Развитие дошкольного образования** и обеспечение его доступности для детей из семей с низкими доходами и детей, проживающих в сельской местности. Актуальность этой задачи определяется необходимостью обеспечения равных стартовых возможностей для развития человеческого капитала. Особую значимость развитие дошкольного образования приобретает в связи с реализацией программы по стимулированию рождаемости в России.

Развитие национального проекта «Образование» с учетом ЦРТ+ может осуществляться через введение дополнительных задач по таким направлениям, как развитие дошкольного и модернизация начального и среднего специального профессионального образования.

- **Модернизация системы начального и среднего специального профессионального образования,** необходимая с точки зрения переориентации образования в соответствии с требованиями рынка труда. На текущей стадии реализации национального проекта эта задача частично связана с мероприятиями по развитию центров профессиональной подготовки в армии.

Одним из возможных направлений уточнения с учетом ЦРТ+ имеющихся задач национального проекта «Образование» может стать обеспечение доступности образования для детей из социально незащищенных групп населения. Эта задача может быть выделена особо, например, в рамках мероприятий по предоставлению грантов для поддержки талантливой молодежи.



ЦРТ+ предполагает усиление направленности национального проекта на обеспечение доступности образования для детей из социально незащищенных групп населения.

Включение в национальный проект «Образование» дополнительных задач должно способствовать формированию в рамках национального проекта целостного комплекса мер, отвечающих основным стратегическим направлениям реформирования системы образования. В частности, меры по материально-

#### **ВСТАВКА 6     ДЕФИЦИТ КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ**

В последние годы все более актуальной с точки зрения экономического развития становится проблема нехватки квалифицированных кадров, которая проявляется как в недостаточно высоком уровне подготовки выпускников, так и в несоответствии потребностям рынка труда структуры выпуска специалистов по группам профессий. Особенно остро дефицит кадров ощущается в промышленности, где спрос на квалифицированных рабочих и инженерно-технических специалистов значительно превышает предложение. Согласно проводимым опросам, более 50% руководителей предприятий отмечают, что за последние десять лет подготовка выпускников начальных и средних специальных учебных заведений заметно ухудшилась, и только 10% отмечают улучшения в качестве подготовки<sup>3</sup>. Отсталость материально-технической базы образовательных учреждений и не всегда высокая квалификация преподавательского состава приводит к тому, что студенты обучаются по устаревшим методикам. В результате, полученные ими знания оказываются неприменимы на практике. Несоответствие потребностям рынка труда структуры выпуска специалистов по группам профессий становится все более явным. При оценке обеспеченности кадрами в среднем 70% руководителей предприятий отмечают проблему дефицита работников определенных профессий или специальностей<sup>4</sup>. Меры по модернизации системы начального и среднего специального профессионального образования, обеспечивающие подготовку востребованных экономикой специалистов, предполагают тесное сотрудничество государства и бизнеса. Одним из возможных направлений такого сотрудничества может быть создание региональных центров подготовки кадров по наиболее дефицитным специальностям.

техническому оснащению образовательных учреждений должны учитывать перспективу реструктуризации сети учебных заведений, а осуществление дополнительных денежных выплат педагогам не должно подменять необходимости изменения системы оплаты труда в целом.

**Расширение системы индикаторов национального проекта «Образование» с учетом ЦРТ+** позволит улучшить мониторинг национального проекта и повысить эффективность его реализации. Индикаторы национального проекта могут быть дополнены конечными показателями, в том числе характеризующими доступность различных форм образования для социально незащищенных групп населения. По итогам осуществления национального проекта и в последующий период конечные результаты могут оцениваться на основе, в том числе, следующих показателей:

- доля военнослужащих срочной службы, получивших начальное профессиональное образование в армии;
- доля контрактников, поступивших в вузы;
- обеспеченность сельских школ собственными транспортными средствами;
- удовлетворенность потребности сельских школьников в транспорте, необходимом для посещения школы;
- обеспеченность школьников и студентов современными компьютерами;
- доля образовательных учреждений, имеющих доступ к сети Интернет;
- охват школьников, студентов и населения в возрасте 24-60 лет программами дистанционного образования.

Для оценки динамики этих показателей необходимо располагать данными об их текущих значениях и иметь возможность отслеживать их изменения. Поэтому расширение системы индикаторов может потребовать дополнительной детализации статистического учета в образовательной сфере.

<sup>3</sup> Ковалева Н. «Экономика образования России: итоги мониторинга». Народное образование, 2005. №10, С. 33.

<sup>4</sup> Всероссийский мониторинг социально-трудовой сферы. Информационно-аналитические материалы по итогам 2003 г. М. Социомия, 2004. С.152.



### III. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ЗДОРОВЬЕ» И ДОСТИЖЕНИЕ ЦРТ+

#### 3.1. Соответствие задач национального проекта «Здоровье» ЦРТ+ в области здравоохранения

##### ЦРТ+ и задачи национального проекта

**«Здоровье».** Наиболее актуальными для России проблемами, отраженными в ЦРТ+, являются низкая продолжительность жизни, связанная с высоким уровнем предотвратимой смертности от неинфекционных заболеваний, а также распространение ВИЧ/СПИДа.

Неблагоприятная ситуация с продолжительностью жизни в России определяется высоким уровнем смертности от сердечно-сосудистых заболеваний и внешних причин, особенно среди мужчин трудоспособного возраста. В результате смертность трудоспособного населения в России превышает аналогичный показатель по странам Евросоюза в 4,5 раза<sup>5</sup>.

Несмотря на то, что вклад ВИЧ/СПИДа в общий уровень смертности не является значительным, рост заболеваемости населения ВИЧ-инфекцией вызывает серьезные опасения. По официальным данным, показатель пораженности населения ВИЧ (число инфицированных ВИЧ на 100 тыс. населения) постоянно увеличивается и к концу 2005 г. примерно в два раза превысил уровень 2001 г., когда отмечался пик заболеваемости<sup>6</sup>.

Реализация значительной части мероприятий национального проекта «Здоровье» будет напрямую способствовать достижению ЦРТ+.

Национальный проект «Здоровье» нацелен на сдерживание негативных тенденций заболеваемости и смертности населения России путем приоритетного развития первичной медицинской помощи и строительства центров высоких медицинских технологий. Реализация значительной части

#### ВСТАВКА 7 БОРЬБА С РАСПРОСТРАНЕНИЕМ ВИЧ-ИНФЕКЦИИ В РАМКАХ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ЗДОРОВЬЕ»

Средства, выделяемые в рамках реализации национального проекта «Здоровье» на профилактику и борьбу с ВИЧ/СПИДом, в семнадцать раз превышают объем финансирования из федерального бюджета на эти цели в 2005 г. (3,1 млрд. рублей и 187 млн. рублей соответственно). Реализация национального проекта является только одним из направлений политики государства по борьбе с распространением ВИЧ, в то время как основной комплекс мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции в настоящее время осуществляется в рамках федеральной целевой подпрограммы «Анти-ВИЧ/СПИД».

Расширение финансирования позволит увеличить охват антиретровирусной терапией пациентов с ВИЧ-инфекцией и повысить обеспеченность диагностическими препаратами для выявления ВИЧ-инфицированных и мониторинга эффективности их лечения. Кроме этого, в рамках национального проекта предусмотрены дополнительные мероприятия по профилактике ВИЧ-инфекции среди молодежи и социально уязвимых групп населения. С точки зрения достижения ЦРТ+ в области сокращения заболеваемости ВИЧ/СПИДом, актуальной задачей является обеспечение максимально близкого ко всеобщему доступа к комплексным программам профилактики, лечения, ухода и поддержки. Согласно принятой в 2006 г. резолюции 60-ой Сессии Генеральной Ассамблеи ООН, данная задача должна быть решена к 2010 г. Для решения поставленной задачи требуется создание в стране координационного органа по противодействию ВИЧ/СПИДу, обладающего широкими межсекторальными полномочиями, и выработка единой стратегии, подкрепленной механизмами реализации и системой мониторинга.

Разработка единой национальной стратегии по противодействию ВИЧ/СПИДу, выделение приоритетов и определение с учетом ЦРТ+ конкретной цели по достижению всеобщего доступа к комплексным программам профилактики позволяет, помимо всего прочего, сформулировать перечень перспективных мероприятий, эффективность которых существенно возрастет при включении в национальный проект «Здоровье».

Одной из особенностей национального проекта, отличающей его от других инструментов госполитики, является широкое информирование населения об основных задачах, направлениях и ходе реализации. Это достигается за счет постоянного присутствия тематики нацпроектов в выступлениях государственных чиновников высокого ранга, наличия специального сайта в Интернете, регулярного проведения конференций, слушаний и обсуждений.

Расширение мероприятий национального проекта «Здоровье» по борьбе с ВИЧ/СПИДом, более активное привлечение общественного внимания к этой проблеме, проведение широкой информационной кампании по профилактике ВИЧ-инфекции могло бы стать важным фактором противодействия распространению эпидемии ВИЧ в России.

<sup>5</sup> Проект ФЦП "Здоровье работающего населения России на 2004-2015 годы". Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ, 2003 № 24 (217).

<sup>6</sup> Становой отчет РФ по выполнению Декларации о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом, январь-декабрь 2005. С. 4.

По сравнению с ЦРТ+, в рамках национального проекта «Здоровье» мерам профилактического характера и ориентации на здоровый образ жизни отводится второстепенная роль.

мероприятий национального проекта «Здоровье» будет напрямую способствовать достижению ЦРТ+. Меры национального проекта, направленные на оказание медицинской помощи в период беременности и родов и проведение обследований новорожденных детей, должны способствовать достижению задач ЦРТ+ по снижению материнской и детской смертности. Меры по профилактике ВИЧ-инфекции, выявлению и лечению больных с ВИЧ/СПИДом соответствуют задаче ЦРТ+ по предотвращению распространения эпидемии ВИЧ, а профилактика гепатитов В и С и дополнительная иммунизация населения – задаче по борьбе с социально обусловленными инфекционными заболеваниями (рисунок 5).

Наряду с мерами, прямо соответствующими ЦРТ+ в области здравоохранения, национальный проект содержит широкий спектр мероприятий, реализация которых будет способствовать достижению ЦРТ+ косвенным образом. Мероприятия национального проекта призваны решить наиболее актуальные проблемы государственного здравоохранения, связанные с нехваткой высококвалифицированных кадров в поликлиниках и больницах, низким уровнем оплаты труда, преобладанием устаревшего медицинского оборудования и транспорта. Решение этих проблем в рамках национального проекта «Здоровье» связано с подготовкой кадров для первичного звена системы здравоохранения, повышением уровня заработной платы медицинских работников, улучшением материально-технической базы поликлиник, больниц, фельдшерско-акушерских пунктов, службы «Скорой помощи». Реализация мероприятий национального проекта будет способствовать улучшению качества оказания медицинских услуг и смещению акцента в потреблении

**РИСУНОК 5.** Задачи национального проекта «Здоровье» и достижение ЦРТ+

ЦРТ +	ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ОБРАЗОВАНИЕ»					
	Развитие первичной медицинской помощи				Обеспечение высокотехнологичной медицинской помощью	
Повысить продолжительность жизни и снизить смертность от основных причин		Диспансеризация				Открытие новых центров, увеличение объемов оказания ВМП
Снизить материнскую смертность		Медицинская помощь в период беременности и родов				
Снизить смертность детей до пяти лет	Обследование новорожденных					
Повысить ориентацию общества на здоровый образ жизни			Подготовка/пере-подготовка участковых врачей/ВОП	Увеличение зарплаты работников первичного звена и «Скорой помощи»	Укрепление материально-технической базы	
Остановить распространение ВИЧ/СПИДа	Профилактика ВИЧ-инфекций					
Остановить распространение туберкулеза, др. социально обусловленных инфекционных заболеваний	Профилактика гепатитов В и С	Иммунизация				



прямо  
соответствуют



косвенно  
соответствуют

медицинской помощи со стационарного на амбулаторное звено.

По сравнению с ЦРТ+, в рамках национального проекта «Здоровье» мерам профилактического характера и ориентации на здоровый образ жизни отводится второстепенная роль. Запланированные в рамках национального проекта отдельные профилактические мероприятия связаны в большей степени с оказанием дополнительных медицинских услуг по диспансеризации и иммунизации населения, а не с профилактикой заболеваний посредством воздействия на факторы риска, приводящие к их возникновению.

Вместе с тем, зарубежный опыт показывает, что меры профилактического характера, связанные с воздействием на факторы риска, и приверженность здоровому образу жизни могут вносить существенный вклад в снижение предотвратимой смертности.

**Риски реализации национального проекта «Здоровье».** К основным рискам реализации национального проекта «Здоровье» следует отнести возможное снижение эффективности проводимых мероприятий, во-первых, в силу нехватки квалифицированных кадров, во-вторых, по причине недостаточного внимания к вопросам профилактики заболеваний.

Нехватка высококвалифицированных кадров может снизить эффект от строительства новых медицинских центров и закупки современного оборудования. Кроме этого, отдельная проблема связана с возникновением существенной разницы в уровне оплаты труда врачей участковой службы по сравнению с врачами-специалистами, что уже сейчас вызывает отток кадров. Для снижения риска нехватки высококвалифицированного медицинского персонала необходимо повышение общего уровня оплаты труда в здравоохранении и более активная реализация программ по подготовке и переподготовке кадров.

Усиление профилактической компоненты здравоохранения может быть связано с повышением заинтересованности работников первичного звена в проведении профилактических мероприятий. С точки зрения противодействия распространению социально обусловленных инфекционных заболеваний, особое значение имеет обеспечение

равного доступа к комплексным услугам по профилактике и лечению для всех без исключения групп населения, включая наиболее уязвимые, к числу которых относятся, например, потребители инъекционных наркотиков.

#### **ВСТАВКА 8      ЗНАЧЕНИЕ ПРОФИЛАКТИКИ ДЛЯ СНИЖЕНИЯ СМЕРТНОСТИ ОТ ОСНОВНЫХ ПРИЧИН**

В отличие от ситуации во многих бедных странах, где низкая продолжительность жизни обусловлена, в основном, высокой младенческой и детской смертностью, в России негативные тенденции в значительной степени определяются преждевременной смертностью мужчин трудоспособного возраста. Более половины 20-летних молодых людей в России умрут, не достигнув пенсионного возраста. Это соотношение является самым критическим в мире.

Основные резервы сокращения предотвратимой смертности в России связаны с проведением профилактических мероприятий и повышением ориентации общества на здоровый образ жизни. При этом важно учитывать не только показатели смертности как достоверный источник данных, который вместе с тем не отражает всего спектра влияния заболеваний на жизнь людей, но и обратить внимание на такие показатели, как качество жизни и продолжительность здоровой жизни.

Обсуждение учеными причин ухудшения показателей здоровья населения России часто не дает однозначного ответа на вопрос: "А что же может быть сделано для того, чтобы остановить неблагоприятные тенденции смертности?" Признавая важность дальнейших научных дискуссий, необходимо заметить, что первоочередными шагами могут стать присоединение России к Рамочной конвенции ВОЗ по борьбе с курением и повышение цен на алкоголь. Несмотря на политическую сложность и непопулярность, эти решения давно назрели.

В России курят почти 70% взрослых мужчин, при этом в среднем курение снижает продолжительность жизни на 10 лет. Значительный вред здоровью россиян наносит алкоголь: по меньшей мере 40% смертей среди мужчин трудоспособного возраста можно напрямую связать со злоупотреблением алкоголем.

Снижение рисков, связанных с неправильным питанием, и повышение доступности физических тренировок также могут внести свой вклад в преодоление кризиса здоровья.

В целом меры, которые могут быть предприняты для повышения ориентации общества на здоровый образ жизни, хорошо известны и достаточно просты. В то же время, научно подтвержденные положения поведенческих теорий гласят, что информированность населения о факторах риска является лишь первым шагом, недостаточным для изменения поведения.

Эффективность политики государства в области развития профилактики и повышения ориентации общества на здоровый образ жизни будет в значительной степени зависеть от поддержки со стороны российской общественности и особенно бизнес-сообщества, заинтересованного в улучшении состояния здоровья и повышении трудоспособности работников.

*Данишевский К.Д.*

### 3.2. Индикаторы развития здравоохранения в национальном проекте «Здоровье» и ЦРТ+

#### Индикаторы ЦРТ+ как долгосрочные ориентиры для оценки мероприятий национального проекта.

Разработка системы индикаторов, отражающих влияние проводимой государством политики на уровень заболеваемости и смертности населения, является традиционно сложной проблемой в области здравоохранения. Показатели состояния здоровья населения зависят от разнообразных факторов, на многие из которых система здравоохранения не может воздействовать напрямую. При этом чем более коротким является выбранный для анализа период времени, тем сложнее оценить вклад реализуемых мер по развитию здравоохранения в изменение состояния здоровья населения.

Период реализации национального проекта «Здоровье», составляющий два года, определяет специфику индикаторов, используемых для оценки его результатов. На текущей стадии для оценки результативности мероприятий национального проекта преимущественно используются показатели бюджетных расходов, не позволяющие измерить потенциальное влияние финансируемых мероприятий на изменения в состоянии здоровья. Например, результативность проведения диспансеризации оценивается через полноту и своевременность выделения дополнительных средств на обследование здоровья граждан. При этом не учитывается охват диспансеризацией населения,

относящегося к группам риска в отношении тех или иных заболеваний, и результаты проведения диспансеризации с точки зрения выявления заболеваний.

Индикаторы ЦРТ+ представляют собой целевые показатели, достижение которых планируется к 2015 г. Эти индикаторы ориентированы на оценку конечных результатов работы системы здравоохранения, таких, как сокращение показателей смертности, заболеваемости и охвата воздействием факторов риска. В национальном проекте «Здоровье» аналогичные индикаторы заявляются, но в недостаточной степени отслеживаются в

В настоящее время для оценки результативности мероприятий национального проекта в сфере здравоохранения преимущественно используются показатели бюджетных расходов, не позволяющие измерить потенциальное влияние финансируемых мероприятий на изменения в состоянии здоровья.

рамках существующей системы мониторинга. Например, целевым индикатором мер по профилактике гепатита В и С является сокращение заболеваемости в три раза, однако на текущем этапе результативность проводимых мероприятий оценивается только с точки зрения выделения дополнительных средств на закупку необходимого оборудования и препаратов.

В долгосрочном периоде конечные индикаторы ЦРТ+, как и другой международный опыт в области оценки

**РИСУНОК 6.** Индикаторы развития здравоохранения в национальном проекте «Здоровье» и ЦРТ+

Пример:	Промежуточные индикаторы	Конечные индикаторы
Профилактика ВИЧ-инфекции	<b>НП</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Кол-во пролеченных ВИЧ-инфицированных</li> <li>Расходы бюджета на профилактику, выявление и лечение ВИЧ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Снижение числа заразившихся ВИЧ-инфекцией</li> </ul>
	<b>ЦРТ+</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Количество новых случаев ВИЧ-инфекции</li> <li>% беременных женщин с диагнозом ВИЧ</li> <li>Частота использования презервативов</li> <li>% лиц в возрасте 15–24 лет с правильными знаниями о ВИЧ</li> <li>% лиц, которые получают адекватную терапию на поздней стадии</li> </ul>



эффективности национальных систем здравоохранения<sup>7, 8</sup>, могут использоваться в качестве дополнения к показателям эффективности бюджетных расходов, применяемых в рамках национального проекта.

#### **Индикаторы охвата населения**

**профилактическими мероприятиями.** В отличие от ЦРТ+, показатели эффективности профилактических мер, реализуемых в рамках национального проекта «Здоровье», связаны, главным образом, с уровнем расходов на лечение больных и (или) объемом оказания медицинских услуг. Одним из возможных направлений совершенствования национального проекта с учетом опыта ЦРТ+ является расширение перечня конечных индикаторов для более точной оценки результативности проводимых профилактических мероприятий. Например, в области профилактики ВИЧ-инфекции в рамках ЦРТ+ используется такой индикатор, как доля молодых людей в возрасте 15-24 лет с правильными знаниями о ВИЧ/СПИДе (рисунок 6).

В рамках нацпроекта целевые индикаторы для мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа ограничены количеством пролеченных ВИЧ-инфицированных, объемом расходов на лечение, а также числом выявленных случаев заражения. Использование таких показателей является необходимым, но недостаточным условием для осуществления качественного мониторинга. Для всесторонней оценки мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции, проводимых в рамках национального проекта «Здоровье», представляется целесообразным расширение списка индикаторов с учетом тех показателей, которые установлены в ЦРТ+.

### **3.3. Рекомендации по возможному дополнению национального проекта «Здоровье» с учетом ЦРТ+**

**Возможное расширение национального проекта «Здоровье» для достижения ЦРТ+.** Основные направления развития национального проекта «Здоровье» с учетом ЦРТ+ могут быть связаны с развитием профилактической работы на первичном

Одним из возможных направлений совершенствования национального проекта «Здоровье» с учетом опыта ЦРТ+ является введение дополнительных задач и индикаторов, связанных с развитием профилактической работы на первичном уровне и усилением ориентации общества на здоровый образ жизни.

уровне, а также с усилением ориентации общества на здоровый образ жизни. Реализация этих двух направлений потенциально будет способствовать снижению показателей заболеваемости и предотвратимой смертности.

Качественная реализация дополнительных задач требует не только расширения перечня мероприятий национального проекта и проектировки специальных программ, но и изменений в системе оплаты труда медицинских работников. Например, врач первичного звена может получать целевые выплаты за эффективное ведение профилактической работы.

**Расширение системы индикаторов национального проекта «Здоровье» с учетом ЦРТ+.** Основное направление развития системы индикаторов национального проекта «Здоровье» с применением опыта ЦРТ+ может состоять в использовании дополнительных индикаторов, позволяющих контролировать не только объем соответствующих расходов бюджета и количество оказываемых медицинских услуг, но и оценивать конечную результативность заявленных мероприятий.

Индикаторы, применяемые для оценки национального проекта «Здоровье», должны способствовать расширению контроля за характеристиками качества оказываемых услуг. Например, наряду с таким показателем развития скорой неотложной медицинской помощи, как степень обновления парка автотранспортных средств, можно использовать индикатор, оценивающий продолжительность периода времени от момента получения вызова до момента прибытия к пациенту. Расширение использования индикаторов, характеризующих качество оказания медицинских услуг, позволит более обоснованно оценивать результаты реализации национального проекта для населения.

<sup>7</sup> Murray C.J.L., Frenk J. A WHO Framework for Health System Performance Assessment. Global Programme on Evidence for Health Policy. World Health Organization. Discussion Paper Series No. 6.

<sup>8</sup> Wismar M., Ernst K., Srivastava D. and Busse R. Health Targets and Good Governance. European Observatory on Health Systems and Policies (draft).



## IV. МЕРЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ ЦРТ+ И НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

### 4.1. Улучшение демографической ситуации как задача национальных проектов и ЦРТ+

#### Демографическая ситуация в России.

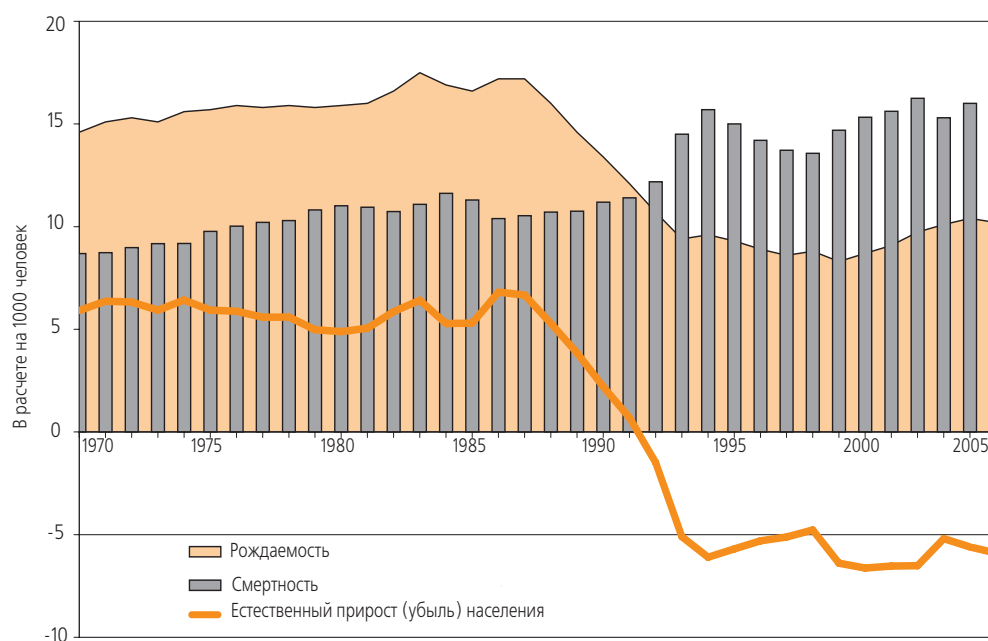
Проблема сокращения численности населения является для России крайне актуальной. Начиная с 1992 г. наблюдается естественная убыль населения, связанная с высокой смертностью, особенно мужчин трудоспособного возраста, и низким уровнем рождаемости (рисунок 7). На протяжении последних лет превышение числа умерших над числом родившихся составляет ежегодно до 800-900 тыс. человек. При этом компенсирующая роль положительного сальдо миграции сокращается. Если в 1994 г., когда наблюдался наибольший приток мигрантов, естественная убыль на 93% замещалась регистрируемой внешней миграцией, то в 2004 г. –

только на 5%. В 2005 г. несколько возросший миграционный прирост компенсировал 12,7% естественной убыли населения<sup>9</sup>.

К 2006 г. общая численность россиян составила 142,7 млн. человек, что на 6 млн. ниже уровня 1992 г. Согласно прогнозам, в ближайшие пятьдесят лет численность населения России может сократиться на 30%<sup>10</sup>. Сокращение численности населения, особенно трудоспособного, рассматривается как один из рисков социально-экономического развития и геополитической безопасности страны.

Для изменения текущей демографической ситуации требуется реализация согласованных действий, направленных на сокращение смертности трудоспособного населения, стимулирование рождаемости и проведение эффективной миграционной политики. В конечном итоге решение данных задач будет способствовать созданию условий


РИСУНОК 7. Демографическая ситуация в России



Источник: данные Федеральной службы государственной статистики, 2006

<sup>9</sup> Расчеты ИКСИ на основе данных Федеральной службы государственной статистики

<sup>10</sup> Население России 2002. Десятый ежегодный демографический доклад. Под ред. А.Г. Вишневого. М. 2004. С. 180.



для устойчивого социально-экономического развития России.

**Подходы к стабилизации демографической ситуации.** В принятой в 2001 г. и пересмотренной в 2006 г. «Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 г.» – основном документе, отражающем позицию государства по демографической проблеме, – заявлена цель постепенной стабилизации численности населения, сформулированы основные направления демографической политики в области сохранения здоровья и семейной политики, выдвинуты приоритеты в области регулирования миграции.

Стабилизация демографической ситуации требует выработки миграционной политики, направленной на привлечение в страну необходимых категорий мигрантов, прежде всего соотечественников. Приток в страну мигрантов в определенной мере будет способствовать сдерживанию тенденций депопуляции населения и демографического старения, позволит частично восполнить потребность экономики в кадрах. Эффективный подход к отбору и расселению мигрантов, предоставление им и их семьям возможностей для адаптации в России может способствовать «притоку умов» и наращиванию человеческого капитала.

Реализация национального проекта «Здоровье» является одним из шагов, направленных, в конечном счете, на решение демографических проблем. Мероприятия нацпроекта по развитию первичной медицинской помощи ориентированы в первую очередь на сокращение

Для изменения текущей демографической ситуации требуется реализация согласованных действий, направленных на сокращение смертности трудоспособного населения, стимулирование рождаемости и проведение эффективной миграционной политики.

Реализация национального проекта «Здоровье» является одним из шагов, направленных на решение демографических проблем. Мероприятия нацпроекта по развитию первичной медицинской помощи ориентированы на сокращение предотвратимой смертности через повышение эффективности функционирования системы здравоохранения.

предотвратимой смертности через повышение эффективности функционирования системы здравоохранения. Уже в краткосрочном периоде они должны сыграть положительную роль в сохранении здоровья населения, однако в условиях длительного кризиса смертности существенного влияния этих мер на рост продолжительности жизни в ближайшие годы, вероятнее всего, не произойдет.

Приоритет, связанный с охраной детского и материнского здоровья, признание которого является важным с точки зрения государственной поддержки рождаемости нашел свое отражение в национальном проекте в виде мер по предоставлению матерям «родовых сертификатов» и проведению обследований здоровья новорожденных. С учетом предлагаемых мер по стимулированию рождаемости, было принято решение с 2007 г. увеличить стоимость «родовых сертификатов» с 7 до 10 тыс. рублей. Часть из этих средств идет на увеличение заработной платы медицинского персонала женских консультаций и роддомов, что должно стимулировать повышение качества оказываемых услуг.

В целом национальный проект «Здоровье» и ЦРТ+ совпадают с точки зрения выбора подходов к воздействию на демографическую ситуацию. Как национальный проект, так и ЦРТ+ в качестве приоритетов выдвигают сохранение здоровья населения и повышение продолжительности жизни, а также сокращение материнской и младенческой смертности.

## 4.2. Стимулирование рождаемости – новый национальный проект?

### Предложения Президента РФ по стимулированию рождаемости.

Высказанные Президентом в ежегодном послании Федеральному Собранию предложения по стимулированию рождаемости могут стать основой для нового национального проекта, что позволит существенно дополнить национальный проект «Здоровье», направленный главным образом на создание условий для сокращения предотвратимой смертности.

Меры по стимулированию рождаемости, предложенные Президентом, состоят в следующем:

- Увеличение пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет: неработающим матерям до 1,5 тыс. руб. на первого ребенка и до 3 тыс. руб. на второго ребенка; работающим матерям, находящимся в отпуске по уходу за ребенком до 1,5 лет, в размере не менее 40% от прежнего заработка, но не более 6 тыс. руб.;
- Компенсация затрат при посещении детьми детских дошкольных учреждений: для первого ребенка в размере 20% от среднего размера оплаты, для второго ребенка – 50%, для третьего ребенка – 70%;
- Предоставление женщине, родившей второго ребенка, первичного базового материнского капитала в размере не менее 250 тыс. рублей, которые могут использоваться при достижении ребенком трехлетнего возраста следующим образом: на приобретение жилья с использованием ипотеки или других схем кредитования; на образование детей; на увеличение накопительной части пенсии матери.

Основное внимание в предложенных мерах уделено увеличению пособий и обеспечению доступности дошкольного образования. Такой подход учитывает отмечавшееся в последние годы значительное ослабление роли пособий в поддержке семей с детьми и обострение проблемы дефицита дошкольных учреждений. При этом в предложенных мерах впервые

размер пособия и компенсация части расходов на дошкольное образование дифференцируются для детей разной очередности.

По данным статистики, доля пособий в денежных доходах населения в 2004-2005 гг. сократилась до 0,5% по сравнению с 1,6% в 1996 г. В целом в России расходы на детские и материнские пособия по отношению к величине ВВП составляют сейчас менее 0,3%, тогда как согласно рекомендациям ЮНИСЕФ этот показатель, в зависимости от доли детского населения и уровня детской бедности, должен составлять от 2,5 до 3,5% ВВП<sup>11</sup>.

Намерение объединить предложенные меры в рамках отдельной национальной программы или национального проекта, рассчитанного на долгосрочную перспективу, создает возможность разработки целостного подхода, направленного на укрепление положения женщины в обществе и стимулирование рождаемости.

Дефицит мест в детских дошкольных учреждениях по России достигает 900 тыс., и эта цифра постоянно увеличивается. При этом ограниченность числа мест в детских садах сопровождается повышением размера оплаты за предоставляемые услуги, качество которых не всегда оказывается высоким.

Учитывая актуальность проблемы низкой рождаемости для России, заявление Президента подчеркнуло заинтересованность власти в стабилизации ситуации в демографической сфере и вызвало активное обсуждение предложенных мер в экспертном сообществе и среди общественности. Намерение объединить предложенные меры в рамках отдельной национальной программы или национального проекта, рассчитанного на долгосрочную перспективу, создает возможность разработки целостного подхода, направленного на укрепление положения женщины в обществе и стимулирование рождаемости. Особый статус

<sup>11</sup> Семейные пособия: международные нормы и зарубежный опыт. М. 2003. С. 73-74.

## ВСТАВКА 9

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОВЕДЕНИЯ ПОЛИТИКИ ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ РОЖДАЕМОСТИ

Основные меры политики, призванной воздействовать на рождаемость с целью ее повышения, могут включать в себя:

- Финансовую помощь семьям: семейные пособия, налоговые льготы семьям с детьми, субсидии на жилье, специальные целевые займы определенным категориям семей, гранты на образование;
- Помощь трудящимся, имеющим семейные обязанности: отпуска матерям и отцам в связи с рождением и воспитанием детей; специальные льготы женщинам в области занятости – работа на дому, неполное рабочее время, гибкий график работы и т.д.; развитие системы дошкольного образования.

Развитие демографической политики во второй половине XX века демонстрировало разнообразие теоретических подходов, принципов и практических мер поддержки семей с детьми, но лишь немногие страны, в числе которых Франция, страны Восточной Европы и СССР, ставили целью политики стимулирование рождаемости и рост населения.

К оценке эффективности политики по стимулированию рождаемости специалисты подходят крайне осторожно. Нередко неудачи связываются с попыткой добиться результатов при крайне низких затратах, тогда как повлиять на демографическое поведение можно лишь при реализации согласованного набора мер, имеющих масштабный и долгосрочный характер. Количественной оценки масштаба и уровня расходов, при которых политика становилась бы результативной и эффективной, не проводилось. Вместе с тем имеются расчеты, показывающие, например, что увеличение общей суммы детских пособий на 25% дает впоследствии в развитых европейских странах прирост суммарного коэффициента рождаемости, равный 4%, или примерно 0,07 ребенка<sup>12</sup>.

Опыт европейских стран свидетельствует о том, что высокий уровень затрат на семейные пособия, в сочетании с другими мерами поддержки семей с детьми, может способ-

ствовать подъему рождаемости. В странах, где уровень расходов на семейные пособия в 1980-1990-е годы и в начале нового века оставался высоким (более 2% от ВВП), наблюдался рост рождаемости и сохранение достигнутого уровня или, после периода роста, снижение рождаемости было незначительным.

Так, во Франции при расходах на семейные пособия на уровне 2,85% от ВВП наблюдалось увеличение суммарного коэффициента рождаемости с 1,71 в 1995 г. до 1,89 в 2003 г. В Дании при расходах в 3,77% от ВВП – с 1,45 в 1985 г. до 1,76 в 2003 г. В то же время в Испании и Италии, где расходы на поддержку семей с детьми были наименьшими и составляли менее 1% ВВП, рождаемость оставалась на самом низком уровне среди европейских стран (значение суммарного коэффициента рождаемости 1,2-1,3).

Анализ семейной политики в европейских странах показывает, что детские пособия играют положительную роль в стимулировании рождаемости в случае, когда реализуется целый комплекс мер, включая существенные по размеру детские пособия.

Пример Швеции подтверждает, что одним из наиболее важных факторов, влияющих на повышение рождаемости, является возможность для женщины совмещать работу с воспитанием детей. На протяжении 1980-х годов шведская социальная политика способствовала обеспечению равенства полов в получении дохода и созданию системы ухода за детьми. При этом занятость среди женщин трудоспособного возраста в Швеции достигала 83% и была одной из самых высоких в мире. В целом увеличение рождаемости в 1980-х годах в Швеции было обусловлено сочетанием таких условий, как благоприятная экономическая обстановка, низкий уровень безработицы и улучшение условий приема на работу.

*Елизаров В.В.*

национального проекта позволил бы использовать для реализации предложенных мер по стимулированию рождаемости дополнительные возможности по политическому контролю за принятыми решениями и улучшению взаимодействия между федеральным центром и регионами.

**Условия успешной реализации предложенных мер.** Эффективность мер по стимулированию рождаемости будет зависеть от их согласованности с проводимой социально-экономической политикой. Уровень и условия жизни, доступность услуг здравоохранения и образования являются важными

факторами, влияющими на принятие решения о рождении ребенка. В этой связи, для успешной реализации поставленной задачи по стимулированию рождения в российских семьях, по крайней мере, вторых детей, меры, предложенные Президентом, должны подкрепляться текущей социально-экономической политикой, направленной на повышение благосостояния и улучшение качества жизни.

Как показывают данные обследований, фактор жилищной обеспеченности является существенным барьером для увеличения рождаемости наряду с низким уровнем денежных

<sup>12</sup> A.H.Gauthier, J.Hatzuis. Family Benefits and Fertility: an Econometric Analysis. Population Studies, 1997, N° 51.



доходов<sup>13</sup>. В настоящее время в рамках национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» реализуются меры по предоставлению молодым семьям субсидий на покупку жилья, расширение которых сможет способствовать повышению рождаемости.

#### **ВСТАВКА 10 РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ДОСТУПНОЕ И КОМФОРТНОЕ ЖИЛЬЕ – ГРАЖДДАНАМ РОССИИ» В МЕРАХ ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ РОЖДАЕМОСТИ**

**Расширение мероприятий национального проекта по обеспечению жильем молодых семей позволит усилить программу мер по стимулированию рождаемости.** Одной из мер национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» является предоставление субсидии в размере не менее 35% средней стоимости стандартного жилья в регионе для молодых семей без детей и не менее 40% для детей с одним и более детьми. Субсидии на приобретение жилья, предусмотренные нацпроектом в текущем году, направлены на улучшение жилищных условий 30% нуждающихся в этом молодых семей. Однако порядок предоставления субсидий в недостаточной мере отвечает задаче стимулирования рождаемости. В частности, рождение второго и последующих детей не дает оснований для предоставления семье дополнительных субсидий при покупке жилья. Установленная на уровне 30 лет предельная возрастная граница при отборе молодых семей ограничивает число потенциальных участников программы. Расширение стимулирования рождаемости с помощью мер национального проекта «Доступное жилье» возможно путем увеличения предельного возраста до 35 лет и предоставления дополнительных субсидий при рождении второго и последующих детей.

### **4.3. Рекомендации по возможному дополнению мер по стимулированию рождаемости с учетом ЦРТ+**

При разработке национальной программы или проекта, направленного на стимулирование рождаемости, необходимо опираться на имеющийся международный опыт. С точки зрения формирования комплекса мер по стимулированию рождаемости, концепция ЦРТ+ позволяет внести дополнения, связанные с обеспечением гендерного равноправия на рынке труда и развитием системы дошкольного образования.

С точки зрения формирования комплекса мер по стимулированию рождаемости, концепция ЦРТ+ позволяет внести дополнения, связанные с обеспечением гендерного равноправия на рынке труда и развитием системы дошкольного образования.

Сокращение дискриминации на рынке труда должно быть направлено на преодоление отставания в уровне оплаты труда, обеспечение гарантий занятости и сохранения достаточной части дохода в случае принятия решения о рождении ребенка.

Развитие дошкольного образования рассматривается в ЦРТ+ с точки зрения обеспечения равных стартовых возможностей для детей из семей, относящихся к разным социальным группам. В контексте мер по стимулированию рождаемости, доступность дошкольного образования становится важным фактором поддержки женской занятости и обеспечения необходимого уровня доходов.

<sup>13</sup> См., например, данные обследования «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе» в рамках международной программы «Поколения и гендер».



## V. РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

### 5.1. Участие гражданского общества в подготовке, реализации и мониторинге национальных проектов

Благодаря политическому характеру и подчеркнутой общественной значимости, национальные проекты создают основу для более широкого участия институтов гражданского общества в реализации социальной политики. Активное участие неправительственных организаций (НПО) и бизнеса в национальных проектах будет способствовать повышению эффективности проводимой социальной политики, улучшению качества жизни населения и более полному достижению ЦРТ+. Согласно «Докладу о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации-2005», основными формами такого участия может быть внесение предложений на стадии обсуждения проектов, предоставление социально значимых услуг населению и мониторинг хода выполнения национальных проектов.

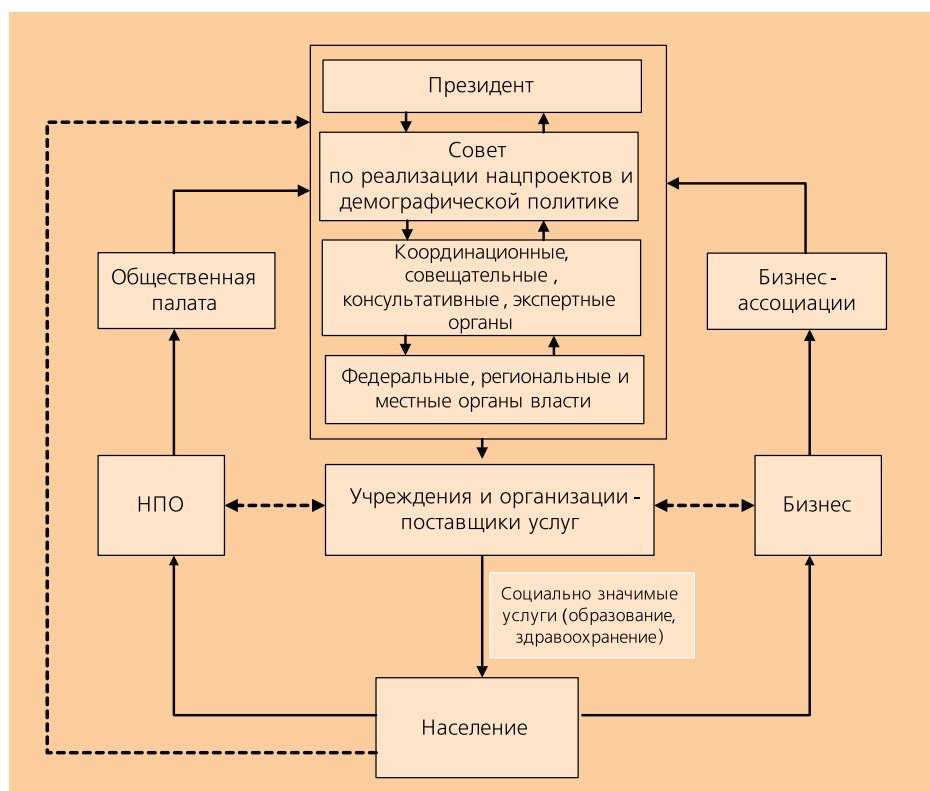
Принципиальная схема взаимодействия органов власти, НПО и бизнеса при разработке и реализации национальных проектов представлена ниже (рисунок 8).

#### Участие в разработке национальных проектов.

В настоящее время взаимодействие между органами государственной власти и институтами гражданского общества в процессе разработки и реализации национальных проектов обеспечивается системой постоянно действующих переговорных площадок. На федеральном уровне создан Совет при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, включающий представителей НПО и бизнеса, в составе Общественной палаты сформирована Комиссия по вопросам развития гражданского общества и участия общественности в

Национальные проекты создают основу для более широкого участия институтов гражданского общества в реализации социальной политики.

РИСУНОК 8. Роль НПО и бизнес-сообщества в нацпроектах



При реализации национальных проектов НПО и бизнес могут дополнять существующие государственные учреждения в качестве поставщиков услуг, в частности, в сфере образования и здравоохранения, и брать на себя те функции, которые в недостаточной мере выполняются государственными структурами.

реализации национальных проектов. На региональном и местном уровнях также появились аналогичные совещательные органы. Увеличилось число дискуссионных и информационных мероприятий: слушаний, конференций, форумов, круглых столов и прочее. Населением стали использоваться прямые каналы связи для доведения своей позиции до сведения властей, включая вопросы и письма на официальный сайт национальных проектов.

**НПО и бизнес как поставщики услуг при реализации национальных проектов.** При реализации национальных проектов НПО и бизнес могут дополнять существующие государственные учреждения в качестве поставщиков услуг, в частности, в сфере образования и здравоохранения, и брать на себя те функции, которые в недостаточной мере выполняются государственными структурами. Примером дополнения функций госструктур со стороны НПО может служить деятельность региональной общественной организации инвалидов «Перспектива», которая оказывает инвалидам содействие в обучении и трудоустройстве, выступая организатором взаимодействия между инвалидами, образовательными учреждениями и работодателями.

Потенциальные выигрыши от участия НПО и бизнеса в реализации национальных проектов состоят в повышении качества и усилении адресного характера услуг, обеспечивающего доведение мер социальной политики до наиболее нуждающихся в этом групп населения. Примером такого участия служит деятельность челябинской городской общественной организации «Независимый исследовательский центр «Есть мнение», которая в рамках мероприятий национального проекта «Здоровье» по профилактике ВИЧ/СПИДа реализует программу «Позитивное влияние». Программа направлена на снижение уровня

заболеваемости ВИЧ среди заключенных как одной из групп риска с точки зрения распространения эпидемии ВИЧ/СПИДа в России.

Вместе с тем механизм грантов и социального заказа, посредством которого передаются полномочия на оказание социальных услуг от государства к НПО, применяется недостаточно широко. Существующая практика распределения грантов и социального заказа характеризуется непрозрачностью процедур, что не позволяет эффективно использовать конкуренцию среди НПО на рынке оказания социальных услуг.

**В рамках мониторинга хода реализации национальных проектов** одним из важнейших направлений участия НПО является осуществление «обратной связи» между населением как конечным потребителем услуг и органами власти, ответственными за разработку и реализацию социальной политики. Непосредственный контакт с населением позволяет НПО получать социально значимую информацию, недоступную в рамках официальной статистики, формируемой государственными органами.

Однако в настоящее время организации гражданского общества практически не привлекаются к мониторингу национальных проектов, в результате чего существующая система мониторинга главным образом отражает осуществление бюджетных расходов, а не качество социальных услуг, предоставляемых населению.

Важным вкладом НПО в реализацию национальных проектов может являться создание новых каналов коммуникации между уровнями власти, недостаточное взаимодействие между которыми признается одной из текущих проблем нацпроектов. Одним из примеров инициатив, предпринятых в этом направлении, является деятельность Конгресса муниципальных образований РФ, объединяющего 43 ассоциации муниципальных образований России. При Конгрессе созданы комиссии по реализации нацпроектов, главы которых вошли в состав Совета при Президенте РФ по реализации национальных проектов и демографической политике.

**Факторы, сдерживающие участие НПО и бизнеса в национальных проектах.** В настоящее время роль НПО в реализации национальных проектов ограничена вследствие незрелости самих НПО, слабого представительства консолидированных интересов организаций гражданского общества и дефицита

финансирования их деятельности. Дополнительным ограничением является ориентация при реализации нацпроектов на сложившуюся систему госучреждений и традиционные методы работы, не предусматривающие активного привлечения НПО и бизнеса к разработке, реализации и мониторингу социальной политики, проводимой государством.

**Особая потребность в диалоге власти и общества концентрируется на муниципальном и региональном уровнях и обусловлена необходимостью поиска решений для конкретных социальных проблем.**

В совещательных органах, ответственных за разработку нацпроектов, НПО и бизнес, как правило, обладают меньшим числом мест, чем представители власти. Кроме этого, представительство НПО не всегда отражает интересы социальных групп, наиболее нуждающихся в социальной поддержке. Проводимые мероприятия в форме общественных слушаний и прямые каналы связи не всегда результативны, в частности, в силу неразвитости процедуры учета полученных результатов и формулирования на их основе выводов для последующей корректировки обсуждаемых программ.

Особая потребность в диалоге власти и общества концентрируется на муниципальном и региональном уровнях и обусловлена необходимостью поиска решений для конкретных социальных проблем. Несмотря на обоюдную заинтересованность в диалоге, недостаточный опыт ведения переговоров и выстраивания отношений как со стороны органов власти, так и со стороны организаций гражданского общества, ограничивает участие НПО в реализации социальной политики.

## 5.2. Рекомендации по расширению участия гражданского общества в подготовке, реализации и мониторинге национальных проектов

### Вовлечение НПО в процесс принятия решений

должно начинаться на самых ранних стадиях формирования социальной политики. Несмотря на то, что

основные направления существующих национальных проектов уже разработаны, при дальнейшем планировании мероприятий нацпроектов и возможной разработке новых нацпроектов необходимо в полной мере задействовать потенциал организаций гражданского общества на основе следующих подходов:

- дальнейшее развитие совещательных органов при органах власти на базе расширения представительства в них НПО;
- при формировании совещательных органов, привлечение к работе, в первую очередь тех НПО, которые представляют интересы групп населения, наиболее нуждающихся в социальной поддержке;
- регулярность проведения и развитие процедур общественных слушаний, что будет способствовать переходу от обсуждения существующих проблем к поиску консенсуса и выработке планов совместных действий;
- распространение методик привлечения общественности к принятию политических решений на местном и региональном уровнях.

### Участие НПО в реализации национальных

**проектов** будет способствовать переходу от финансирования учреждений к финансированию фактически оказанных потребителям услуг и станет стимулом к развитию конкуренции на рынке социальных услуг. Например, участие НПО в оказании населению консультационных услуг по реформе ЖКХ и формам самоорганизации граждан в жилищной сфере, в частности, участие НПО в обучении руководителей товариществ собственников жилья, может способствовать монополизации отрасли ЖКХ. При этом для достижения положительного эффекта необходимо:

- передать большую часть услуг для реализации НПО через расширение использования механизмов грантов и социального заказа;

**Участие НПО в реализации национальных проектов будет способствовать переходу от финансирования учреждений к финансированию фактически оказанных потребителям услуг и станет стимулом к развитию конкуренции на рынке социальных услуг.**

- обеспечить прозрачность процедур распределения государственного финансирования и государственных льгот, в частности, с помощью применения общественной экспертизы проектов и программ;
- повысить системность финансирования участвующих в реализации услуг НПО либо путем регулярности выделения денежных средств в форме грантов и соцзаказа, либо путем создания фондов.

**Мониторинг национальных проектов с участием НПО.** Необходимо создание системы мониторинга реализации национальных проектов с участием НПО. Примером технологии, позволяющей привлекать НПО к осуществлению мониторинга

Активизации роли гражданского общества в подготовке, реализации и мониторинге национальных проектов будет способствовать целенаправленная государственная поддержка деятельности НПО.

нацпроектов, может стать предложенная Общественной палатой методика, осуществляется согласно которой мониторинг нацпроектов путем проведения ежеквартальных слушаний на местах, а затем при посредничестве Общественной палаты данная информация доводится до федерального

#### ВСТАВКА 11 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НПО В РОССИИ

Опыт стран с развитым гражданским обществом показывает, что взаимодействие государства и НПО может быть эффективным и плодотворным. Например, правительство Великобритании ежегодно заключает договоры с национальным объединением НПО о сотрудничестве в вопросах развития общественного сектора, во многих странах НПО оказывают услуги за счёт бюджетных средств.

По сравнению с экономически развитыми странами, уровень развития НПО в России остается недостаточным. В 1997 г. в нашей стране вклад НПО в ВВП составлял 2%, в настоящее время – примерно 1%. Для сравнения: в Нидерландах доля НПО в ВВП достигает 15,3%, в США – около 7,5%, в Великобритании – 6,8%, в Германии – 4%<sup>14</sup>.

В рамках подготовки и реализации национальных приоритетных проектов участие НПО ограничено. Взаимодействие власти и НПО, особенно на федеральном уровне, в большинстве случаев сводится к разовым контактам в ходе проводимых мероприятий, связанных с обсуждением национальных проектов.

Между тем, во многих регионах России накоплен богатый положительный опыт взаимодействия органов власти с НПО как на субфедеральном, так и на муниципальном уровне. Например, в Перми около 1/3 бюджета города расходуется с применением механизма социального заказа, за счет чего удалось сэкономить около 30 млн. рублей бюджетных средств.

В нескольких десятках регионов (Пермь, Тюмень, Краснодар, Чита, Санкт-Петербург, Москва, Саратов и другие) хорошо зарекомендовал себя механизм грантов, позволяющий привлекать инновационный, экспертный и добровольческий ресурс НПО для целей осуществления социально-экономической политики.

В настоящее время размеры предоставляемых грантов в целом невелики и составляют не более 300 тыс. рублей. Общий объем средств, выделяемых на грантовую поддержку НПО, различается в зависимости от масштабов города или субъекта РФ и может составлять от нескольких сот тысяч до 12-15 миллионов рублей, как, например, в Москве.

Для налаживания более активного взаимодействия власти и НПО необходимо вести работу по трем направлениям:

- публичное обсуждение проектов социально значимых решений, в том числе на общественных слушаниях;
- создание правовых основ для участия НПО в оказании социальных услуг за счёт бюджетных средств и в осуществлении гражданского контроля за реализацией государственной (муниципальной) политики;
- проведение целенаправленной государственной политики по поддержке деятельности НПО.

В числе первоочередных действий по государственной поддержке НПО можно предложить следующие:

- реализация комплекса пилотных проектов по социально значимым направлениям деятельности НПО;
- развитие системы подготовки кадров для органов государственной власти и местного самоуправления, отвечающих за осуществление межсекторного взаимодействия, а также подготовка специалистов для деятельности в НПО;
- корректировка правового регулирования деятельности НПО для обеспечения их участия в оказании социальных услуг на публично-конкурсной основе (механизм социального заказа) – внесение в Бюджетный и Налоговый кодексы РФ изменений, допускающих выделение бюджетных средств для негосударственных организаций при оказании ими социальных услуг и выравнивающих налоговый режим между негосударственными и государственными (муниципальными) структурами;
- закрепление социальных, экономических и трудовых прав добровольцев для формирования механизмов, побуждающих граждан к добровольчеству;
- привлечение бизнес-структур и бизнес-ассоциаций к осуществлению деятельности, ориентированной на социальные инвестиции, через развитие эндаументов, а также посредством неэкономического стимулирования благотворительности.

Хананашвили Н.Л.

<sup>14</sup> «Роль некоммерческого сектора в экономическом развитии России», Фонд «Институт экономики города», <http://ruc.logincee.org>

центра. Технология будет апробирована в одном из регионов РФ и затем, возможно, распространена на остальных территориях.

Активизации роли гражданского общества в подготовке, реализации и мониторинге национальных проектов будет способствовать целенаправленная государственная поддержка деятельности НПО.

Примером поддержки НПО может служить проведенный Общественной палатой РФ в 2006 г. конкурс среди организаций, участвующих в развитии гражданского общества в России. По результатам конкурса между НПО будут распределены 250 млн. рублей. Такая же сумма выделена на развитие НПО полпредствам в федеральных округах.

**Объединение ресурсов общества.** Механизмом объединения ресурсов всех секторов – власти, бизнеса, НПО – могут стать создающиеся фонды местных сообществ, которые складываются из пожертвований различных доноров (компании, местные жители, госструктуры, другие фонды и некоммерческие организации), предоставляют гранты НПО и управляются советом директоров, состав которого отражает состав местного сообщества. Такие фонды способствуют выстраиванию общей стратегии развития местных сообществ и, в частности, могут способствовать реализации национальных проектов.

**Рекомендации по расширению роли бизнеса в национальных проектах.** В настоящее время бизнес принимает ограниченное участие в реализации нацпроектов, в основном в форме разовых благотворительных акций или через осуществление поставок для государственных нужд. Для расширения роли бизнеса в реализации национальных проектов необходим перенос акцента с разового участия бизнеса в отдельных мероприятиях на формирование социальной политики с участием бизнеса. Условиями формирования такой социальной политики являются:

- повышение системности финансирования, например, с помощью создания фондов с ресурсным капиталом на образовательные, социальные, благотворительные программы (эндаументов), принятие закона о которых планируется в 2007 г.;
- расширение нефинансовых форм участия бизнеса в различных общественно-профильных организациях (например, попечительские советы в вузах);

#### ВСТАВКА 12 ИНДИКАТОРЫ СОЦИАЛЬНОГО УЧАСТИЯ

Оценку эффективности государственной политики по поддержке НПО можно проводить на основе системы индикаторов социального участия, которая может включать следующие показатели:

- общая численность НПО;
  - численность активных НПО, задействованных на разных стадиях осуществления национальных проектов;
  - численность населения, вовлеченного в деятельность НПО как на платной, так и на добровольной основе (по различным социальным группам);
  - число мероприятий и проектов, проведенных с участием НПО;
  - количество упоминаний об отдельных НПО в СМИ (для оценки способности НПО воздействовать на общественное мнение);
  - степень реализации государством решений, принятых на общественных слушаниях;
  - объем финансирования, полученного НПО из различных источников;
  - объем реализованных услуг при участии НПО (по секторам);
  - вклад НПО в ВВП;
  - вклад НПО в достижение целевых показателей нацпроектов.
- Для повышения объективности при оценке деятельности отдельных НПО может использоваться такая процедура, как взаимное рейтингование.

- информирование бизнеса о требующих финансирования проектах, которые имеют высокую значимость в рамках реализации национальных проектов. Этому могут способствовать появляющиеся в регионах и муниципалитетах ярмарки и биржи социальных проектов, которые могут предоставлять необходимую информацию;
- стимулирование бизнеса к предоставлению социальных услуг. Определенную роль в этом могут сыграть НПО, деятельность которых в том числе направлена на выражение признательности общества в различных формах. Примером такой деятельности может служить инициатива саратовского регионального детского благотворительного общественного фонда «Савва», который проводит конкурс спонсоров и меценатов «У добродетели есть имена» с целью поощрения лиц, помогающих незащищенным слоям населения;
- привлечение аналитического потенциала бизнеса путем адаптации и применения в социальной политике наиболее конкурентоспособных технологий управления, используемых бизнесом.



Национальные проекты являются новым инструментом социальной политики, перспективным с точки зрения достижения целей развития тысячелетия в России. Мероприятия национальных проектов либо напрямую способствуют достижению ЦРТ+, либо формируют условия, являющиеся основой для реализации целей развития тысячелетия. Общность задач, связанных с сокращением бедности и расширением доступа к ресурсам человеческого развития, определяет возможности использования ЦРТ+ для совершенствования национальных проектов в России.

Во-первых, долгосрочные ориентиры развития, сформулированные в ЦРТ+, создают основу для **усиления стратегической составляющей** в национальных проектах. Опыт ЦРТ в постановке стратегических задач может быть использован для формулирования дополнительных задач, связанных с повышением доступности услуг в сфере образования и здравоохранения, в том числе для социально незащищенных групп населения. В сфере образования такими дополнительными задачами могут быть модернизация системы начального и среднего профессионального образования, а также обеспечение доступности дошкольного образования, в том числе для социально незащищенных групп населения. В сфере здравоохранения возможным расширением национального проекта является развитие профилактической работы на первичном уровне, а также усиление ориентации общества на здоровый образ жизни.

Во-вторых, заложенные в концепции ЦРТ+ подходы к достижению целей и система индикаторов для оценки результативности могут рассматриваться с точки зрения возможностей по **уточнению механизма реализации и улучшению мониторинга** национальных проектов в России. Существующая система индикаторов национальных проектов в основном отражает исполнение бюджетных расходов, а не результаты достижения конечных целей. Дополнение

национальных проектов соответствующими индикаторами ЦРТ+, характеризующими доступность и качество услуг образования и здравоохранения для населения, позволит перейти к мониторингу конечных, а не промежуточных результатов. Это также позволит контролировать качество оказываемых услуг и осуществлять воздействие на поведение персонала в сфере образования и здравоохранения.

При реализации национального проекта в области **демографической политики** возникает новая возможность для использования потенциала ЦРТ+. С точки зрения формирования комплекса мер по стимулированию рождаемости, концепция ЦРТ+ позволяет внести дополнения, связанные с обеспечением гендерного равенства на рынке труда и развитием дошкольного образования как фактора обеспечения равных стартовых возможностей для детей из семей, относящихся к разным социальным группам.

При подготовке и реализации национальных проектов может быть использован мировой опыт по **активизации работы институтов гражданского общества**, отраженный в ЦРТ+. Основными формами участия институтов гражданского общества в национальных проектах могут быть разработка проектов программ, участие в оказании услуг населению и мониторинг хода выполнения национальных проектов. Вовлечение неправительственных организаций (НПО) в эти процессы будет способствовать развитию системы совещательных органов, обеспечению перехода от финансирования учреждений к финансированию фактически оказанных потребителям услуг, усилению «обратной связи» с населением, отражающей качество и доступность социальных услуг для их непосредственных потребителей. В этой связи развитие существующих инициатив по расширению участия неправительственных организаций в реализации национальных проектов представляется актуальной задачей.

## ПРИОРИТЕТНЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ В РОССИИ

### НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ»

1. Развитие лучших образцов отечественного образования
  - Поддержка инновационных вузов и школ, лучших учителей и талантливой молодежи
2. Внедрение современных образовательных технологий
  - Оснащение школ компьютерными классами и подключение к сети Интернет
  - Приобретение для школ учебно-наглядных пособий и оборудования
3. Создание национальных университетов и бизнес-школ мирового уровня
  - Университеты в Южном и Сибирском федеральных округах и бизнес-школы в Санкт-Петербурге и московском регионе
4. Повышение уровня воспитательной работы в школах
  - Ежемесячное вознаграждение учителям за классное руководство
5. Развитие системы профессиональной подготовки в армии
  - Создание центров начального профобразования для военнослужащих срочной службы
6. Проект «Сельский школьный автобус»
  - Субсидии субъектам РФ на приобретение транспортных средств для сельских школ

### НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ЗДОРОВЬЕ»

1. Развитие первичной медико-санитарной помощи
  - Повышение заработной платы и дополнительная подготовка врачей общей практики и врачей участковой службы
  - Оснащение оборудованием и транспортом муниципальных учреждений здравоохранения
  - Профилактика, выявление и лечение ВИЧ-инфицированных
  - Обследование новорожденных, введение «родовых сертификатов»
  - Диспансеризация работающих граждан, оплата медпомощи неработающим пенсионерам
2. Обеспечение населения высокотехнологичной медицинской помощью (ВМП)
  - Строительство новых центров высоких медицинских технологий

### НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ

#### «ДОСТУПНОЕ И КОМФОРТНОЕ ЖИЛЬЕ – ГРАЖДАНАМ РОССИИ»

1. Повышение доступности жилья
  - Субсидии молодым семьям на приобретение жилья, страхование ипотечных кредитов
2. Увеличение объемов ипотечного кредитования
  - Государственная поддержка ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»
3. Увеличение объемов жилищного строительства и модернизация коммунальной инфраструктуры
  - Обеспечение коммунальной инфраструктурой участков под застройку
4. Выполнение государственных обязательств по предоставлению жилья отдельным категориям граждан
  - Предоставление гражданам государственных жилищных сертификатов
  - Улучшение жилищных условий ветеранов и инвалидов

### НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «РАЗВИТИЕ АПК»

1. Ускоренное развитие животноводства
  - Кредитование строительства и модернизации животноводческих комплексов
  - Поставки племенного скота, техники и оборудования по системе федерального лизинга
2. Развитие малых форм хозяйствования на селе
  - Субсидирование процентной ставки по кредитам, развитие сельской кредитной кооперации
  - Формирование инфраструктуры земельно-ипотечного кредитования
  - Развитие сети заготовительных, перерабатывающих и сбытовых предприятий АПК
3. Обеспечение доступным жильем молодых специалистов на селе
  - Субсидии субъектам РФ на приобретение жилья для молодых специалистов



ЦРТ+ и национальные проекты объединяет направленность на сокращение бедности и расширение доступа к ресурсам человеческого развития. В публикации, подготовленной Институтом комплексных стратегических исследований по заказу Представительства ООН в России, авторы рассмотрели возможности применения концепции ЦРТ+ для совершенствования национальных проектов как нового инструмента осуществления социальной политики в России.

■ Использование ЦРТ+ для дальнейшего повышения качества реализации национальных проектов

Долгосрочные ориентиры, сформулированные в ЦРТ+, позволяют усилить стратегическую составляющую национальных проектов, уточнить механизмы их реализации и улучшить систему мониторинга

■ Как усилить ориентацию национальных проектов на сокращение бедности?

Для повышения адресности социальной политики может быть использован один из подходов ЦРТ+, заключающийся в выделении целевых социальных групп на основе пересечения доходного, социально-демографического и территориального профилей бедности

■ Какой вклад могут внести ЦРТ+ в развитие национальных проектов «Образование» и «Здоровье»?

Исходя из ЦРТ+, в национальные проекты могут быть включены дополнительные задачи, такие как модернизация начального и среднего профобразования и расширение профилактической работы в здравоохранении, а также добавлены индикаторы для оценки доступа к ресурсам человеческого развития, в том числе для отдельных социальных групп населения

■ ЦРТ+ и меры по стимулированию рождаемости

ЦРТ+ акцентируют внимание на таких условиях, влияющих на принятие решения о рождении детей, как обеспечение гендерного равноправия на рынке труда и развитие системы дошкольного образования

■ Национальные проекты и гражданское общество

Концепция ЦРТ+ указывает на возможности более активного привлечения неправительственных организаций и бизнеса к разработке, реализации, и мониторингу национальных проектов