

РЕШЕНИЕ
Президиума Научно-экспертного совета
при Председателе Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

О ходе реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации

город Москва

11 февраля 2016 года

Рассмотрев вопрос "О ходе реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации", Президиум Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отмечает следующее.

Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации утвержден Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации на 2016 год. Предусмотрено ежеквартальное подведение итогов реализации поручений, которая началась в 2015 году, проведены все мероприятия, запланированные на декабрь 2015 года – март 2016 года.

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года Президент Российской Федерации подчеркнул: "Россия не имеет права быть уязвимой. Нам нужно быть сильными в экономике, в технологиях, в профессиональных компетенциях...".

В настоящее время уже не экспорт энергоресурсов и сырья, а инвестиции, модернизация производства, создание новых высокопроизводительных рабочих мест и рост производительности в целом становятся главными факторами развития экономики и ключевыми условиями развития страны. Для оживления экономики нет альтернативы мощным государственным инвестициям и реализации мегапроектов. Только изменив структуру экономики, можно решать масштабные задачи в сфере безопасности и социального развития.

В связи с необходимостью решения этих задач на первый план выходит создание эффективной системы стратегического управления

социально-экономическим развитием, центральным методом которого является стратегическое планирование. Для сглаживания диспропорций в развитии регионов в настоящее время создан ряд институциональных механизмов рационального размещения производительных сил (создание особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития). В то же время принимаемые меры зачастую являются несистемными и фрагментарными, а их реализация во многом носит формальный характер.

Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" субъекты Российской Федерации были признаны субъектами стратегического планирования и наделены полномочиями в рамках совместной с федеральными органами власти и органами местного самоуправления деятельности по подготовке и реализации документов государственного стратегического планирования. В настоящее время большинством субъектов Российской Федерации приняты собственные законы о стратегическом планировании.

Вместе с тем существуют проблемы в реализации положений Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации". Так, установленные законом сроки разработки стратегических документов на федеральном и региональном уровнях не синхронизированы. В связи с этим сохраняются риски нарушений законодательно установленных сроков (к 1 января 2017 года) создания правовой базы стратегического планирования.

Важную роль в обеспечении регионального развития играет создание нормативно-правовой базы, адекватной стоящим задачам. В настоящее время направления регионального развития определяются Основными положениями региональной политики в Российской Федерации, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 года № 803 и Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р. На сегодняшний день эти документы устарели. При этом Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года – базовый документ стратегического планирования – до сих пор не приняты.

С учетом изложенного Президиум Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации **р е ш и л:**

1. Рекомендовать Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

1) обеспечить приоритетное рассмотрение проектов федеральных законов, направленных на регулирование вопросов регионального развития, в том числе проекта федерального закона № 524696-6 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" в части вопросов подготовки и утверждения документа территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации";

2) целенаправленно использовать механизмы парламентского контроля в сфере регионального развития;

3) продолжить совершенствование законодательной базы в целях развития научно-технологического потенциала Российской Федерации как основы структурной перестройки экономики, повышения производительности труда, насыщения рынка отечественной конкурентоспособной продукцией;

4) во взаимодействии с Правительством Российской Федерации ускорить разработку и принятие проекта федерального закона "Об Арктической зоне Российской Федерации" как одного из основных документов, обеспечивающих системный подход в реализации государственной политики, направленной на обеспечение устойчивого развития Арктической зоны России;

5) рассмотреть возможность подготовки и принятия закона о контрольно-надзорных органах в течение весенней сессии 2016 года;

6) обеспечить приоритетное рассмотрение и принятие проектов федеральных законов, направленных на реализацию поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета по науке и образованию при Президенте Российской Федерации, состоявшегося 21 января 2016 года, в том числе продолжить работу по внесению в законодательство изменений, предусматривающих отнесение стратегии научно-технологического развития Российской Федерации на долгосрочный период к документам стратегического планирования;

7) разработать проект федерального закона "Об общих принципах управления городскими и сельскими агломерациями".

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1) в сфере стратегического планирования:

а) ускорить разработку и принятие рамочного документа стратегического планирования – Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, предусмотрев в нем ключевые положения и на более длительную перспективу;

б) обеспечить своевременную реализацию Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации";

в) обеспечить согласованность федеральных и региональных документов государственного стратегического планирования;

г) рассмотреть вопрос о создании единой информационной системы общероссийского прогнозирования территориального развития, включающей федеральный уровень, уровень субъектов Российской Федерации и уровень муниципальных образований. Разработать систему мониторинга точности прогнозно-плановых параметров в процессе реализации документов государственного стратегического планирования и предусмотреть ответственность должностных лиц за достижение ключевых показателей;

д) рассмотреть вопрос о целесообразности опережающего внедрения системы стратегического планирования регионального развития в подготовленных субъектах Российской Федерации в рамках пилотного проекта, что позволит соотнести положения Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации" с условиями различных регионов и внести элементы "гибкого регулирования" в государственную политику регионального развития;

е) принять меры по выделению необходимых бюджетных ассигнований на реализацию документов государственного стратегического планирования. Обеспечить учет бюджетных прогнозов субъектов Российской Федерации на долгосрочный период и государственных программ субъектов Российской Федерации при подготовке государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ;

ж) разрабатывать и реализовывать наряду с оперативными антикризисными мерами меры, направленные на долгосрочные стратегические решения, – структурные реформы, масштабные мегапроекты, крупные государственные инвестиции;

з) внедрить механизмы стимулирования использования инструментов государственно-частного и муниципально-частного партнерства, проектного финансирования, специального инвестиционного контракта при реализации крупных государственных, в том числе инфраструктурных, инвестиционных проектов;

и) рассмотреть вопрос о создании надведомственной системы определения приоритетов научно-технологического развития, наделив ее функциями разработки направлений государственной научно-технологической и инновационной политики, координации деятельности органов государственной власти в процессе реализации указанной политики;

к) разработать для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления методические рекомендации по практическому использованию в их деятельности инструментов стратегического планирования (аудит в инновационной сфере, бенчмаркинг, форсайт, оценка технологического развития и другие);

л) обеспечить своевременное утверждение Стратегии пространственного развития Российской Федерации;

м) сформировать постоянные рабочие группы по научному обеспечению разработки и внедрения документов государственного стратегического планирования субъектов Российской Федерации при участии Российской академии наук и иных научных и образовательных организаций;

н) осуществить корректировку государственных программ, отраслевых стратегий и схем территориального планирования, обеспечив взаимосвязанность приоритетов отраслевого и регионального развития;

о) сформировать координационный орган, ответственный за разработку и сопровождение реализации документов стратегического планирования, руководство деятельностью которого будет осуществлять Президент Российской Федерации;

2) в сфере развития экономики регионов:

а) ориентировать программы импортозамещения, поддержки экспорта, технологического обновления производств и подготовки профессиональных кадров на развитие несырьевых отраслей промышленности;

б) расширить финансовую поддержку проектов импортозамещения, используя инструменты, предусмотренные Федеральным законом от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ "О промышленной политике", в частности обеспечить докапитализацию Фонда развития промышленности;

в) обеспечить оптимизацию перечня институтов развития и их функций, ориентируя приоритеты деятельности указанных институтов на научное развитие, технологическое обновление экономики, внедрение принципов наилучших доступных технологий, поддержку импортозамещения и экспорта несырьевых товаров, а также жилищного строительства;

г) ускорить разработку и обеспечить реализацию "дорожных карт" Национальной технологической инициативы совместно с автономной некоммерческой организацией "Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов", Российской академией наук, ведущими университетами и объединениями предпринимателей;

д) обеспечить создание агентства по технологическому развитию совместно с Общероссийской общественной организацией "Деловая Россия" при участии Российской академии наук и иных научных и образовательных организаций;

е) организовать мониторинг применения в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов, изданных в целях реализации "дорожных карт", разработанных в рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, совместно с автономной некоммерческой организацией "Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов" и ведущими объединениями предпринимателей. Обеспечить оперативное рассмотрение результатов такого мониторинга и принятие решений о внесении необходимых изменений в нормативные правовые акты;

ж) обеспечить совершенствование механизма изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения у собственников в случае их использования не по целевому назначению и последующую продажу таких земельных участков на аукционе;

з) обеспечить разработку программы научного обеспечения деятельности по созданию отечественных посевного и племенного фондов, средств защиты растений и животных от вредителей и болезней, а также по созданию технологий производства, хранения и переработки конкурентоспособной отечественной сельскохозяйственной продукции совместно с Российской академией наук;

и) провести анализ эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мер по поддержке банковской системы Российской Федерации, рассмотрев возможность возврата банками средств, используемых с нарушением условий их предоставления;

к) обеспечить разработку и реализацию программ технологического импортозамещения, в частности в сфере энергетики, станкостроения и транспортного машиностроения, совместно с Российской академией наук, ведущими университетами и при участии профильных отраслевых институтов;

л) обеспечить разработку методологической базы управления инновационным развитием экономики на основе восстановления полного научно-производственного цикла – от фундаментальных научных исследований до внедрения достижений прикладной науки в производство в соответствии с приоритетами научно-технологического развития Российской Федерации;

м) разработать методические рекомендации по проектированию "точек роста" городских и сельских агломераций;

н) разработать нормативно-правовую базу, необходимую для обеспечения организации и развития городских и сельских агломераций как целостных структур, предусмотрев типовые механизмы межмуниципального взаимодействия и кооперации, а также механизмы и формы управления городскими агломерациями на надмуниципальном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации;

о) разработать комплексную систему мониторинга и оценки используемого потенциала и резервов экономического роста в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, включая инструменты диагностики текущего состояния и перспективных направлений реализации инновационного и научно-технологического потенциала;

п) сформировать реестр государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

р) разработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "Об Арктической зоне Российской Федерации";

с) разработать и утвердить комплекс мер для стимулирования саморазвития субъектов Российской Федерации, сформированный на основе выделения разных типов субъектов Российской Федерации, к которым применяются специфичные меры государственного регулирования и поддержки;

т) подготовить "дорожную карту" по реализации разработанного учеными Российской академии наук и Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова мегапроекта по созданию интегральной евразийской инфраструктурной системы;

3) в сфере совершенствования межбюджетных отношений:

а) во исполнение Перечня поручений от 8 декабря 2015 года № ПР-2508 по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года подготовить поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации,

предусматривающие обеспечение максимальной прозрачности и формализации расчетов межбюджетных трансфертов, консолидации межбюджетных трансфертов, совершенствование критериев их предоставления, обеспечение своевременного доведения трансфертов до получателей;

б) принять меры, обеспечивающие повсеместное использование механизма сохранения уровня софинансирования за счет субсидий из федерального бюджета, расходных обязательств субъектов Российской Федерации, принявших решение о предоставлении налоговых льгот инвесторам – участникам специальных инвестиционных контрактов;

в) провести оценку целесообразности и эффективности передачи полномочий от одного уровня государственной власти другому, включая финансовое обеспечение возникающих в связи с этим расходных обязательств;

г) проработать вопрос о перераспределении между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации налоговых поступлений, предусмотрев зачисление в полном объеме налога на прибыль организаций сельского хозяйства, обрабатывающих производств в бюджеты субъектов Российской Федерации в целях стимулирования регионального развития;

д) проработать вопрос о создании механизма доступного кредитования субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета;

е) разработать программу по снижению долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации;

ж) проработать вопрос о совершенствовании межбюджетных отношений с учетом необходимости их стимулирующего воздействия на развитие субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

з) дополнить нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации положениями об усилении ответственности за нарушения в сфере межбюджетных отношений;

и) подготовить и утвердить Концепцию межбюджетных отношений до 2020 года, предусматривающую финансовое обеспечение переданных субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям полномочий, повышение прозрачности предоставляемых субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям трансфертов, специальные меры поддержки субъектов Российской Федерации с низким уровнем бюджетной обеспеченности, замещение коммерческого долга проблемных субъектов Российской Федерации бюджетными кредитами;

к) разработать изменения в налоговое законодательство, в соответствии с которыми федеральные законы об изменении норм Налогового кодекса Российской Федерации, реализация которых потребует принятия законов субъектов Российской Федерации и (или) нормативных правовых актов органов местного самоуправления, вступают в силу не позднее 1 июля текущего года;

л) разработать меры регуляторного характера, стимулирующие кредитные организации развивать и поддерживать свою филиальную сеть в малых и средних сельских, городских населенных пунктах для оказания финансовых услуг населению, несмотря на низкую рентабельность осуществления хозяйственной деятельности на указанных территориях;

м) разработать механизмы, стимулирующие участие банков и компаний в финансировании региональных проектов и программ. Закрепить уровень участия, при достижении которого соответствующие банки и компании получают возможность использования компенсационных механизмов (более низкая процентная ставка рефинансирования в Центральном банке Российской Федерации, уменьшение налоговой базы на величину такого участия и другие);

н) предусмотреть возможность целевой эмиссии государственных ценных бумаг для финансирования региональных программ. Активизировать участие Центрального банка Российской Федерации в качестве покупателя таких бумаг;

4) в сфере социального развития регионов:

а) разработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов, предусматривающие изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации", касающиеся обособления части средств обязательного медицинского страхования в бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования для финансирования высокотехнологичной медицинской помощи, оказываемой федеральными медицинскими организациями, и предоставления таким организациям субсидий;

б) принять меры по совершенствованию нормативно-правовой базы в части уточнения обязанностей страховых медицинских организаций, работающих в системе обязательного медицинского страхования, повышения уровня защиты прав и законных интересов граждан при оказании им медицинской помощи;

в) принять меры по дальнейшей поддержке программ импортозамещения в сфере производства лекарственных препаратов, медицинских изделий, технических средств реабилитации инвалидов;

г) оказать содействие субъектам Российской Федерации в обеспечении перехода на принципы адресности и критерии нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки и социальных услуг населению;

д) принять меры по совершенствованию правовых и организационных механизмов, направленных на обеспечение миграционной мобильности населения, по определению социальных стандартов качества жизни населения в целях создания в населенных пунктах благоприятной среды для проживания;

е) принять меры, направленные на развитие рынка арендного жилья, за счет стимулирования строительства жилья экономического класса, оказания мер дополнительной поддержки застройщикам, в том числе упрощения механизмов получения разрешительных документов на строительство, увеличения числа земельных участков под возведение доходных домов, создания системы льгот для инвесторов в этот сегмент рынка, снижения арендных ставок;

ж) разработать систему мониторинга уровня и качества жизни населения в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях;

з) разработать и утвердить "стандарт благополучия", применяемый для обеспечения гражданам Российской Федерации определенного "неснижаемого" стандарта качества жизни и расчета необходимого объема инфраструктурных, государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в субъектах Российской Федерации;

и) разработать и утвердить комплекс мер, направленный на стимулирование внутренней миграции населения на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав Сибирского и Дальневосточного федеральных округов;

к) формировать необходимые условия для увеличения количества высокопроизводительных высокооплачиваемых рабочих мест.

3. Рекомендовать Центральному банку Российской Федерации:

1) предусмотреть включение региональных бумаг в ломбардный список Центрального банка Российской Федерации, обеспечивающий возможность получения целевого рефинансирования для банков, участвующих в региональных программах;

2) снизить уровень ключевой ставки и иных процентных ставок, формируемых в российской экономике.

4. Рекомендовать законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) обеспечить своевременную разработку, актуализацию и корректировку региональных и муниципальных нормативных актов в рамках реализации Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации";

2) принять меры по внедрению инструментов стратегического планирования и прогнозирования в практику деятельности региональных и муниципальных органов. Создать эффективную систему стратегического управления на региональном уровне;

3) оказать методическую и организационную поддержку органам местного самоуправления в разработке концепций и программ развития муниципальных образований;

4) обеспечить жесткий контроль за формированием цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и социальную поддержку наиболее уязвимых слоев населения;

5) при планировании расходов бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год проработать вопрос о формировании отдельного приложения к проекту закона о бюджете субъекта Российской Федерации, содержащего информацию об объемах бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку семьи и детей ("детский бюджет") в регионе.

5. Направить настоящее решение в Администрацию Президента Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Председатель
Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации,
председатель Научно-экспертного совета
при Председателе Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.И. МАТВИЕНКО