



С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И

ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 9 (723)

**Семинар для руководителей
законодательных
(представительных) органов
государственной власти субъектов
Российской Федерации – членов
Совета законодателей Российской
Федерации при Федеральном
Собрании Российской Федерации**

12–14 декабря 2018 года

МОСКВА • 2019

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 9 (723)

Семинар для руководителей
законодательных (представительных)
органов государственной власти
субъектов Российской Федерации –
членов Совета законодателей Российской
Федерации при Федеральном Собрании
Российской Федерации

12–14 декабря 2018 года

12 – 14 декабря 2018 года прошел четвертый семинар для руководителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации – членов Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации. Этот формат взаимодействия позволил наладить прямое открытое общение между региональными законодателями и руководителями федеральных органов государственной власти, авторитетными учеными и экспертами.

Открытие семинара состоялось в день 25-летия Основного закона страны – Конституции Российской Федерации. Семинар впервые проводился на площадке и с активным участием Российской академии наук.

Участников семинара приветствовали Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко, Председатель Государственной Думы В.В. Володин, Первый заместитель Руководителя Администрации Президента Российской Федерации С.В. Кириенко, президент Российской академии наук А.М. Сергеев.

В рамках семинара обсуждались вопросы, которые напрямую касаются реализации национальных задач. Среди них – социально-экономическое развитие регионов России до 2024 года, актуальные тенденции международной обстановки, Стратегия пространственного развития России, ключевые задачи реализации национальных проектов в социальной сфере на региональном уровне, вопросы цифровой трансформации.

По итогам обучения членам Совета законодателей были вручены свидетельства об участии в семинаре на базе Российской академии наук. По решению Совета Федерации председатели региональных парламентов были награждены памятной наградой «Совет Федерации. 25 лет».

ОГЛАВЛЕНИЕ

Открытие семинара для руководителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации — членов Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации	5
В.И. Матвиенко, Председатель Совета Федерации	5
В.В. Володин, Председатель Государственной Думы	9
С.В. Кириенко, Первый заместитель Руководителя Администрации Президента Российской Федерации	15
А.М. Сергеев, президент Российской академии наук	19
Социально-экономическое развитие регионов России до 2024 года: проблемы и прогнозы	22
Н.В. Федоров, первый заместитель Председателя Совета Федерации	22
А.Л. Кудрин, Председатель Счетной палаты Российской Федерации	24
Р.С. Гринберг, научный руководитель Института экономики Российской академии наук, член-корреспондент РАН	37
А.М. Сергеев, президент Российской академии наук, академик РАН	42
Стратегия пространственного развития	47
О.В. Мельниченко, председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера	47
А.Н. Диденко, председатель Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления	50
В.А. Живулин, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации	54
А.Д. Некипелов, директор Московской школы экономики Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, академик РАН	65
А.В. Боков, профессор кафедры Градостроительство Московского архитектурного института (государственной академии) (МАРХИ), Народный архитектор России, академик Российской академии архитектуры и строительных наук (РААСН)	69
О ключевых задачах реализации национальных проектов в социальной сфере на региональном уровне	80
В.В. Рязанский, председатель Комитета Совета Федерации по социальной политике	80
Т.А. Голикова, заместитель Председателя Правительства Российской Федерации	81
А.Д. Каприн, генеральный директор Национального медицинского исследовательского центра радиологии Министерства здравоохранения Российской Федерации, член Президиума Российской академии наук, академик РАН	91
Ю.П. Зинченко, президент Российской академии образования, доктор	

психологических наук	96
А.И. Адамский, научный руководитель автономной некоммерческой образовательной организации дополнительного профессионального образования «Институт проблем образовательной политики «Эврика»	104
М.Н. Русецкая, ректор Государственного института русского языка имени А.С. Пушкина, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации, доктор педагогических наук	108
Цифровая трансформация: вызовы и возможности для России	112
М.А. Акимов, заместитель Председателя Правительства Российской Федерации	112
В.В. Козлов, вице-президент Российской академии наук, академик РАН	121

**Открытие семинара для руководителей законодательных
(представительных) органов государственной власти
субъектов Российской Федерации — членов
Совета законодателей Российской Федерации при
Федеральном Собрании Российской Федерации**

(из стенограммы заседания)



В.И. Матвиенко,
Председатель Совета Федерации

Уважаемые Александр Михайлович, Вячеслав Викторович, Сергей Владиленович! Уважаемые главы региональных парламентов, коллеги! Прежде всего, я хочу искренне всех вас поприветствовать.

Сегодня мы открываем семинар-учебу для глав региональных парламентов. Это уже такая хорошая традиция. У нас обновилась команда. В сентябре прошло 18 выборов региональных парламентов, 11 – вновь избранные председатели парламентов, остальные подтвердили свои полномочия. Я думаю, во-первых, новых коллег надо принять в команду, как положено, установить наставничество опытных председателей над

«молодыми», помогать им. И думаю, что эта учеба будет полезна не только для вновь избранных председателей парламентов, но и, конечно, для всех.

Коллеги, наша встреча проходит в знаменательный день. Мы отмечаем 25-летие Конституции. Это Основной закон страны, который был принят в очень драматическое время, - 1993-й год мы все хорошо помним. И благодаря принятию Конституции на референдуме, в результате народного волеизъявления, удалось погасить сложный политический кризис. Конституция заложила как основы нашего государственного устройства, так и основные цели, направления развития страны, стала тем фундаментом строительства новой России, на котором, собственно, построено наше здание федеративной государственности.

Конституция заложила новые основы парламентаризма. У нас появилось Федеральное Собрание – Государственная Дума, Совет Федерации. По-новому были избраны региональные парламенты. Но, конечно же, история российского парламентаризма имеет более длинную, давнюю историю. 25 лет работы Конституции, нового Федерального Собрания позволили создать серьезную правовую основу развития нашей страны в самых разных сферах. У нас есть все основания сказать, что Конституция доказала свою значимость, важность, за все эти годы она ни разу не подвергалась эрозии и, по моему мнению, нет никаких оснований вести дискуссию о необходимости изменений основных положений действующей Конституции. Да, жизнь вносит свои коррективы, мы вносим некоторые правки, не затрагивающие основные статьи Конституции. Они оставались неизменными, и на горизонте не видно каких-либо причин и оснований, которые побудили бы нас коренным образом менять Конституцию.

Конституция утвердила федеративные основы нашей государственности, права и свободы человека как главную ценность. Конституция утвердила в качестве одной из основ конституционного строя и социальное государство, которому мы следуем все эти годы. Поэтому я хочу вас всех поздравить с этим праздником – 25-летием Конституции, 25-летием Федерального Собрания. Мы единая парламентская семья. Созданный совместно Государственной Думой и Советом Федерации Совет законодателей стал очень хорошим институтом парламентаризма в России, в рамках которого федеральные и региональные законодатели вместе обсуждают, принимают решения по основным вопросам развития страны.

Коллеги, мы впервые проводим наш семинар-учебу в Российской академии наук. И я хочу от нас всех поблагодарить президента Российской академии наук Сергеева Александра Михайловича за согласие провести его именно на базе Академии наук, за оказанное внимание, за прием. Александр Михайлович, спасибо. Мы это очень ценим.

С другой стороны, законодатели продемонстрировали свое глубочайшее уважение к Академии. И то, что мы проводим здесь нашу учебу, подтверждает наше понимание значимости Академии наук и то, что ни один закон, ни одно решение на федеральном и региональном уровне не может быть принято без учета мнения науки, ученых, экспертов. И мы настроены на очень тесное взаимодействие и сотрудничество.

У Совета Федерации многолетнее сотрудничество с Российской академией наук. Месяц назад мы провели совместное заседание Совета палаты Совета Федерации и президиума Академии наук. Мы подписали соглашение о сотрудничестве. И то, что мы сегодня здесь, – это уже, в том числе, реализация этого подписанного соглашения. Еще раз вас благодарим за возможность провести семинар-учебу в Академии.

Уважаемые коллеги! Цель семинара – обучение. Во-первых, учиться никогда не поздно, и это всегда полезно. Но ценность такого рода семинара в том, что мы предоставляем руководителям региональных парламентов возможность встретиться с членами Правительства.

Повестка встречи очень актуальна. Приедет вице-премьер Акимов – он выступит по вопросам цифровой экономики. Татьяна Алексеевна Голикова – по национальным проектам, касающимся социальной сферы. Они, конечно, будут говорить и о других национальных проектах. Мы все понимаем, что судьба этих стратегических документов и тех задач, которые поставлены Президентом в Послании Федеральному Собранию и в «майском» указе, – реализовать прорывное развитие страны в инновациях, в научно-техническом развитии, в социальной сфере, достичь главной цели, поднять качественно жизненный уровень наших граждан, – судьба этих стратегических документов будет решаться в регионах, в субъектах Федерации. И поэтому на вас, как на главах региональных парламентов, и, естественно, на главах субъектов Федерации лежит огромная ответственность. Вы должны уехать из Москвы с полным пониманием того, как будут финансироваться национальные проекты, каково будет взаимодействие федерального центра с регионами, как будет осуществляться софинансирование, сколько предполагается выделить финансовых ресурсов на те или иные нацпроекты, а главное (мы говорили недавно с Татьяной Алексеевной об этом) – до конца января, не позже, каждый регион должен иметь свою программу. Национальный проект – единый, но региональная часть – понимание целевых показателей, понимание того, как вы будете их достигать, за счет каких финансовых и иных ресурсов.

Коллеги, важнее задачи реализации национальных проектов у нас нет. Если их удастся успешно реализовать, мы действительно выйдем на совершенно новое качество жизни наших граждан. Пожалуйста, обратите на это внимание. Может быть, необходимо уточнение, или совершенствование,

или принятие новых законодательных актов на уровне регионов. Подумайте, какие нужны законы, как вы своими дополнительными мерами, действиями будете реализовывать эти национальные проекты. Это крайне важно. Прошу вас на это обратить внимание. И опять-таки диалог, вопросы, ответы. Думаю, что в этом залог успеха нынешнего мероприятия.

Коллеги, мы постарались вас «выдернуть» из регионов, и пусть кто-то только посмеет уехать – всё, вычеркиваем из команды. Эти дни – начиная с сегодняшнего дня и до конца недели – при всей вашей занятости, при ваших каких-то мероприятиях в регионах вы обязаны находиться в Москве. Потому что первое – это семинар-учеба. Сегодня вы также будете иметь возможность принять участие в приеме, который дает Президент Российской Федерации по случаю 25-летия Конституции. Далее. Совмещение учебы с Советом законодателей. Мы с Вячеславом Викторовичем, с Государственной Думой вместе по традиции проводим завтра Совет законодателей, где ждем вас всех. Пятница – продолжение учебы.

По итогам вы получите удостоверение, что вы прошли обучение-семинар на базе Российской академии наук. Это еще не корочка член-кора, но уже не стыдно показать, что вы, как председатели региональных парламентов, проходили обучение в Российской академии наук. Я не шучу, на самом деле в вашем досье будет такой серьезный документ. И Совет Федерации принял решение о награждении всех председателей региональных парламентов памятной наградой – «Совет Федерации. 25 лет». С вручением дипломов мы вручим вам и награды, посвященные 25-летию Совета Федерации, на память.

Так что я исхожу из того, что дисциплина будет высочайшая. Мы постарались вместе сделать так, чтобы уровень тех людей, которые будут выступать, был самый высокий. Придет Лавров Сергей Викторович и другие. Поэтому вы уж, пожалуйста, нас не подведите. Во-первых, обязательное участие. Во-вторых, ваша активность. Будет вестись строгий учет, регистрация не только в начале, но и по ходу семинара, и в конце. Я на этом завершу. Желаю вам успешной учебы, хороших результатов и еще раз искренне вас приветствую.



В.В. Володин,
Председатель Государственной Думы

Уважаемые коллеги, во-первых, хочу присоединиться к Валентине Ивановне и поздравить вас с первым нашим праздником – с датой, которая уже требует, чтобы мы не только говорили о ней, но и анализировали прошедший путь с днем принятия Конституции. Это был судьбоносный момент для страны. Принятие Конституции определило наш путь движения, развития, заложило принципы, на которых базируется наше государство, и определило наши приоритеты. Поэтому сегодня, когда мы имеем возможность собраться, для нас крайне важно проанализировать все то, что было за эти 25 лет. И если говорить об институтах государственности – Государственной Думе, Совете Федерации – им также по 25 лет, так же, как и нашей Конституции. И мы проанализируем ту работу, которая была проделана. Могу лишь сказать одно: менялось общество, менялась страна, - менялась и Государственная Дума. По мере развития общества, по мере более ответственного выбора мы с вами можем говорить о том, что и качество депутатов менялось. И крайне важно, чтобы это движение дальше сохраняло свою динамику. Очень многое зависит от нас, - тех, кто сегодня принимает решения. В первую очередь, необходимо спрашивать с самого себя, потому что у нас иногда бывает так: в своих выступлениях мы говорим о

необходимости диалога, но между собой мы этот диалог не ведем. Поэтому хотелось бы, чтобы мы помнили: если мы будем начинать с себя, вокруг нас тоже будет многое меняться, именно потому, что мы будем меняться сами.

За 25 лет работы в Государственную Думу было внесено более 27 тысяч законопроектов. И, по-видимому, на этой неделе Государственной Думой будет принят 8-тысячный законопроект.

Вы видите здесь и Ирину Анатольевну Яровую, и Андрея Михайловича Макарова, будут и представители других комитетов. Мы считаем, что нам надо более эффективно использовать возможности Совета законодателей.

При обсуждении важнейших законов нам крайне важен взгляд из регионов и даже от муниципальных образований. Речь идет, в частности, об инициативе Правительства, в рамках которой предлагается акционировать ГУПы, МУПы. Соответственно, это вызвало не только интерес со стороны регионов, но и массу вопросов: а что будет дальше, а как это все будет? Допустим, в Республике Саха, где одно муниципальное предприятие в небольшом муниципалитете, и там мы акционеров этого предприятия, носителей услуг, которые сегодня муниципалитет оказывает, просто потеряем. И масса таких вопросов возникает. В связи с этим мы, отложив принятие законопроекта в первом чтении, на протяжении недели обсуждали с представителями ФАС, Правительства Российской Федерации особенности этого закона, встречались во фракциях, проводили слушания.

И говоря об этом, коллеги, хочется подчеркнуть. У нас есть 3 задачи (мы, во всяком случае, в рамках Государственной Думы для себя их сформулировали именно так), которые перед нами стоят как приоритетные: повышение качества законотворческой работы, повышение эффективности представительных полномочий депутата и усиление парламентского контроля. Вот те задачи, в рамках которых мы строим свою работу. И практически по всем направлениям мы считаем, у нас есть с вами не только возможности диалога, но и взаимодействие, которое обязательно положительно скажется на реализации всех этих задач.

Практически те же задачи есть и на региональном уровне. Нам важно постараться выйти на диалог с региональными законодательными собраниями, в первую очередь, с их профильными комитетами. Потому что если начнут работать наши профильные комитеты так, как они должны работать, мы многие вопросы будем снимать. У нас сегодня этот уровень пока не достигнут, и мы для себя будем ставить уже в конце текущего года на следующий задачу повышения эффективности работы именно профильных комитетов. Потому что первоочередная задача, которую мы ставили в начале работы Государственной Думы, это было рассмотрение законопроектов, которые у нас были в портфеле, начиная с 1994 года, практически за все эти

25 лет накопились. За счет этого мы высвободили большое количество времени, где-то порядка 20–25% точно, даже до 30% времени, потому что речь идет о рассмотрении более 2 тысяч законов. Мы их рассмотрели за исключением 50 законов. Еще один-два закона мы рассмотрим до конца года. У нас останется 48 законов, но это абсолютно не влияет на нагрузку.

Но, рассматривая эти законы (хочу подчеркнуть, это норма Конституции), мы не имели права взять и законодательную инициативу субъекта законодательной деятельности просто перечеркнуть и снять. Не имели такого права. И мы рассматривали каждую инициативу. Да, ряд инициатив по предложению комитета рассматривали в соответствии со статьей 118 Регламента. Но это все равно процедура, это все равно обсуждение. И из этого большого массива 14% мы приняли, остальные были отклонены. Сейчас у нас появилось время, которое необходимо задействовать для того, чтобы при рассмотрении законопроекта в обязательном порядке проводить экспертизу, там, где необходимо, – оценку регулирующего воздействия.

И, конечно, нам правильно было бы в другом формате выстраивать работу с региональными законодательными собраниями. Понятно, что в соответствии с федеральным законодательством и Конституцией вы получаете законопроекты, которые проходят рассмотрение в первом и втором чтении. Но было бы более правильным, чтобы мы с вами обсуждали ключевые вопросы, которые являются резонансными, которые затрагивают права наших граждан и которые, вы понимаете, обязательно коснутся регионов. Нам необходимо перейти в этот формат. И мы можем сделать эти шаги только совместно, благодаря движению навстречу друг другу. Потому что, конечно, сложнее будет работать профильному комитету Государственной Думы, если проведение этого диалога будет в обязательном порядке требовать Регламент. Но мы должны двигаться по этому пути, потому что у нас улучшится качество законопроектов и, соответственно, будет меньше напряжения и дерготни, которые, как правило, заключаются в том, что приняты законы, мы приступаем к их реализации, а у нас либо нет подзаконных актов, либо не готова инфраструктура и не готовы регионы.

Мы сейчас достаточно бурно обсуждаем законопроект, имеющий отношение к переработке и хранению мусора. Эта тема ровно об этом. И, скорее всего, мы будем вынуждены принять ряд решений, которые предполагают, с одной стороны, возможность более гибкого исполнения этих норм с предоставлением Правительству, регионам возможности лучше проработать эти вопросы, и чтобы прежде, чем устанавливать тарифы, 10 раз подумали. Задача этого закона не в тарифах, не в увеличении стоимости услуг, а совсем в другом. Поэтому такие вопросы, конечно, надо обсуждать. И

мы планируем это делать на более системной основе с тем, чтобы друг друга слышать и выходить на законодательные решения, имея подзаконные акты и понимание регионов, зачем и почему это делается. И со стороны регионов здесь должна быть полная поддержка. Это лишь один пример того, где мы с вами совместно могли бы более эффективно работать.

Второе направление – представительные полномочия депутатов. Этот вопрос существует как на федеральном, так и на региональном уровне. Мы постарались, во-первых, оптимизировать работу депутатов в Государственной Думе с тем, чтобы она была сбалансирована, и депутат имел возможность как можно больше времени уделять работе в регионах. Сегодня, если посмотреть баланс общего времени, которое депутат уделяет работе в парламенте и в регионе, он следующий. Речь идет, безусловно, в первую очередь о рядовых депутатах, потому что председатели комитетов, заместители Председателя Государственной Думы облечены дополнительными полномочиями: им необходимо проводить комитеты, участвовать в Совете Государственной Думы. Но, если говорить о большинстве депутатов, сегодня 65% времени у депутата – время работы в регионе. Остальное время – это время работы в парламенте, в Государственной Думе.

О чем идет речь? Мы проводим 3 пленарных заседания – вторник, среда, четверг. В четверг депутат может уже уезжать в регион. Мы исходим из того, что пятница, суббота, понедельник, если в воскресенье нужно передохнуть, – вот вам уже баланс 50 на 50, для депутата возможность поработать в регионе. И плюс одна неделя в месяц – это официальное время работы в регионе. Мы сделали все для того, чтобы депутат имел возможность проводить встречи, взаимодействовать с вами, общаться с избирателями, проводить приемы и полноценно представлять граждан нашей страны, своих избирателей.

Кроме этого, мы приняли решение, чтобы выступления депутатов по вопросам актуальной повестки, от фракции (по 10 минут на каждую фракцию), по вторникам и четвергам предваряли работу Думы. В таком формате депутат может поднять проблему, которую он считает необходимой поднять до уровня парламента, представляя интересы своих избирателей. Это полномочия депутата, которые должны быть обеспечены и защищены. Но, чтобы у нас это все не уходило чисто в разговор, чтобы было меньше демагогии и популизма, мы договорились (это решение принято при поддержке всех фракций), что депутат не только обозначает проблему, но и предлагает решение, предлагает для рассмотрения этого вопроса либо провести заседание комитета (и профильный комитет должен выработать это решение), либо принять протокольное решение Государственной Думы, - но в этом случае оно будет прорабатываться. Это предоставляет дополнительные возможности

депутату, работает на повышение уровня его представительных функций и дает возможность избирателю поднимать вопросы до уровня парламента, где от них уже не отмахнуться.

За прошедшее время мы уже рассмотрели ряд непростых вопросов. Назову несколько тем. Начну с реновации. Этот вопрос крайне актуален для Москвы. Состоялись непростые слушания. Количество участников было намного больше, чем вмещал зал пленарных заседаний. Люди находились в соседнем зале, была трансляция на улице. Вместе с Председателем Мосгордумы, мэром Москвы нам удалось выстроить диалог. Дальше создали рабочую группу, которую возглавил наш коллега Толстой Петр Олегович. Мы работаем и с Мосгордумой, и с Правительством Москвы по этому вопросу, осуществляя взаимодействие и снимая те вопросы, которые появляются при реализации новой нормы, очень важной и долгожданной, но непростой при реализации. Это один пример.

Второй пример – обманутые дольщики. Эта тема волнует все регионы. Мы этот вопрос не снимаем с контроля. И будем дальше делать все для того, чтобы ситуация выправилась. Но одно из первых наших решений, совместно с Правительством, было по защите как раз обманутых дольщиков и принятию тех норм, которые бы позволили бы не допускать такой ситуации. Эта проблема существует в каждом регионе. Сейчас приняты решения, которые защищают дольщиков, обязывают застройщиков относиться ко всему более ответственно и, что главное, запускают механизмы страхования и ответственности со стороны местных властей. Потому что ситуация, которая сложилась с обманутыми дольщиками, это ситуация не только и не столько даже опрометчивого выбора гражданина, который, выбрав организацию, которая впоследствии обанкротилась, оказался обманутым дольщиком, но и, нужно признать, это ситуация, когда не сработали страховые институты. И когда мы этот вопрос стали рассматривать, оказалось, что нет ни одного страхового случая. То есть банкротство застройщика практически за день предваряло банкротство страховой компании. Это, в том числе, отсутствие должного надзора. Ну и, конечно, бездействие муниципальных властей, которые отводили земельные участки под застройку, не думая, кому они их отводят, и не сопровождали эти проекты.

Поэтому проблема требует, безусловно, контроля и решения. Знаю, что она находится на контроле у Президента, Правительство также занимается этим вопросом. Но то, что уже не будет в новых домах обманутых дольщиков, совершенно очевидно, потому что все законодательные решения приняты, - и по страхованию, и по ответственности, и по открытию в обязательном порядке счетов эскроу для застройщиков. Это все позволит контролировать процесс расходования средств, которые дольщики вкладывают в строительство. А

перспектива решения этого вопроса – это проектное финансирование, когда человек покупает жилье, а ресурс застройщики заимствуют у банков. Но к этому нам еще предстоит идти. Сегодня крайне важно, чтобы заработали защитные механизмы.

И, коллеги, третий момент, о котором я говорил, – это вопросы парламентского контроля. Когда у нас звучат разговоры, что мы чего-то не можем, это не совсем так. Никто не снимал с законодательной власти эту обязанность – контролировать исполнение законов. И вопрос опять-таки в нас самих. Вопрос заключается, скорее всего, в нежелании брать ответственность, и в отговорках, которые мы пытаемся искать. Поэтому мы приняли решение о том, чтобы профильные комитеты взяли на контроль реализацию госпрограмм и национальных проектов, Комитет по Регламенту координирует эту работу. И мы будем делать все для того, чтобы эффективно решали свои задачи такие институты, как Счетная палата, потому что это орган парламентского контроля, и мы исходим из того, что Счетная палата должна более эффективно работать в этих направлениях.

Уважаемые коллеги, учитывая, что рамки семинара имеют свои границы, я хотел бы еще раз вас поздравить с праздником. Мы посмотрели тот путь, который прошли вы все, и посчитали правильным отметить тех, кто вносит существенный вклад в развитие законодательства не только регионов, но и страны. Если говорить о Государственной Думе, то у нас каждые новые выборы обновление 50%, - думаю, что приблизительно такие же цифры и в регионах. Но только 5 человек, кто смог за это время 7 раз переизбраться, и сегодня они работают в парламенте: это Геннадий Андреевич Зюганов, Владимир Вольфович Жириновский, Николай Михайлович Харитонов, Тамара Васильевна Плетнёва и Анатолий Николаевич Грешневиков.

В.И. Матвиенко

Спасибо, Вячеслав Викторович, Вам большое.

Кириенко Сергей Владиленович, Первый заместитель Руководителя Администрации Президента Российской Федерации. Сергей Владиленович, спасибо, что Вы сегодня пришли. Благодарю Вас за этот знак внимания к региональным парламентам. Пожалуйста.



С.В. Кириенко,
*Первый заместитель
Руководителя Администрации
Президента Российской Федерации*

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые Вячеслав Викторович, Александр Михайлович, уважаемые коллеги, председатели законодательных собраний регионов! Прежде всего, хочу присоединиться к поздравлениям с 25-летием Конституции.

Хотел бы сказать вам большое спасибо за работу, которая была проведена и законодательными собраниями, и каждым из вас лично в этом году, в первую очередь, в связи с прошедшими выборами. У нас год был непростой. Прошли выборы Президента, и знаю, что каждый из здесь присутствующих принял в этом активное участие. Это крайне важно. Сомнений в результатах выборов не было ни у кого, но вопрос легитимности выборов, вопрос убедительности выборов – это, конечно, важнейшая история. Вы знаете, что в результате работы, в том числе и вашей работы, впервые в истории России за действующего Президента проголосовало больше половины граждан, имеющих право голоса. Это принципиально важная вещь. То есть это и голосование, и очень высокая явка, в том числе и в крупных городах.

Иногда пытаются говорить о том, что современная молодежь деполитизированная, какая-то не такая. При этом у нас и активность среди молодежи, и уровень поддержки Президента среди молодежи (на молодежных участках, которые в вузах, общежитиях) в общем, даже несколько выше, чем в среднем по стране. Это очень здорово, очень важно, и вам за это спасибо огромное.

Еще важная вещь – это тоже результат и вашей работы в регионах. Обычно в процессе выборов с учетом каких-то взаимных упреков доверие к честности выборов немножко падает. У нас уникальная вещь: до выборов заверяли, что процедура будет честной и не вызывает никаких сомнений, порядка 55–57%, а по итогам выборов – 78. То есть более чем на 20% выросло доверие. И это тоже к вопросу легитимности всей системы власти, выборной системы в стране. Поэтому вам за это отдельное большое спасибо.

Также хочу поблагодарить за работу, которая была связана с региональными выборами. В 80 субъектах Российской Федерации в сентябре проходили выборы. Хочу поздравить всех наших коллег - 16 законодательных собраний, которые переизбирались, 11 вновь избранных председателей - и пожелать успехов. Но нас с вами ждет важная, серьезная работа – большой объем региональных выборов будет и в сентябре следующего года. Очень важно, чтобы эта работа начиналась не за 3 месяца до избирательной кампании, а уже сейчас. Готовы оказывать вам в этом всемерную поддержку.

Хотел бы также сказать спасибо за совместную работу - и Валентина Ивановна, и Вячеслав Викторович об этом уже говорили. У нас в этом году было большое количество законов совместного ведения, в том числе, непростых, принятие которых потребовало от региональных законодательных собраний не только профессионализма, но и готовности принимать на себя непростой диалог, в некоторых случаях просто личного мужества - для того, чтобы не бояться по сложным темам идти к людям, разговаривать. Но там, где это делали, и результаты качественно другие. Поэтому хотел бы за это сказать вам отдельное большое спасибо. Ну и хотел бы обратить внимание - у нас действительно в этом году идет целый ряд законопроектов и решений Правительства, которые очень серьезно затрагивают зону совместного ведения.

В добавление к теме по раздельному сбору мусора и изменению системы работы с мусором, я бы присоединился к просьбе: внимательно на это посмотреть. Очень серьезная региональная специфика. Если начнут приниматься лобовые решения, одинаковые для всей страны, будет беда. Только недавно вновь назначенный временно исполняющий обязанности губернатора Курганской области Шумков говорил, что посмотрели схему по Курганской области: полигоны в районах ликвидированы, весь мусор надо

везти со всех районов области в Курган, результат понятный – это означает, что для отдаленных районов рост тарифов будет в 10 раз. Это требует более тонкой настройки. Соответствующие предложения, дающие возможность, в том числе и региональным законодательным собраниям принимать временные решения, которые позволят от таких перекосов и глупостей уходить, готовятся в Правительстве. Просил бы обратить на это особое внимание.

Мы сейчас перед началом семинара говорили с Валентиной Ивановной о принятом решении о переходе с аналогового вещания на цифровое. Тоже очень по-разному ситуация выглядит в регионах. Спасибо Правительству, услышало обеспокоенность регионов и на полгода сдвинуло введение этой нормы, - они ее планировали с 1 января ввести. Но все равно полгода – это очень мало на самом деле. Поэтому просьба: очень внимательно к этому отнестись. Особенно это будет касаться выборных регионов. Если 1 июля отключится вещание за несколько месяцев до выборов, когда идет активная дискуссия, когда люди должны иметь возможность видеть и слышать, говорить и понимать разные точки зрения, а они вдруг будут лишены такой возможности, - это совершенно недопустимая вещь. Поэтому очень рассчитываем здесь на вашу активную позицию.

Ну и еще один момент, о котором тоже хотелось бы сказать, – это усиление роли Совета законодателей. Я поблагодарил бы весь состав Совета законодателей за активную работу, потому что это орган реального влияния на принимаемые решения. Регулярные встречи Президента с Советом законодателей, поручения, которые по итогам этого всегда даются и жестко контролируются, – это важнейший вклад. Сейчас эта роль и Совета законодателей, и региональных законодательных собраний будет только увеличиваться, в первую очередь, в связи с реализацией национальных проектов. Вы слышали, Президент уже не раз – и на президиуме Госсовета с губернаторами в Крыму, и на встрече с руководством Правительства - подчеркивал, что, конечно, хорошо, когда нацпроекты сверстаны на уровне Правительства и ведомств, но люди живут в регионах. Поэтому крайне важно, чтобы мнение регионов учитывалось. А регионы жалуются, - губернаторы открыто говорили Президенту, что иногда взаимодействие с ведомствами заключается в том, что регионам говорят: вот мы тут по своей программе предполагаем, что у тебя будет построено 2 больницы и 5 школ; не хочешь, мы тебя вычеркиваем, построим это в другом регионе. Вот так не должно быть. Потому что реальное выполнение показателей, заданных Президентом, возможно только на территории. А это значит, что у регионов должна быть возможность не просто участвовать в обсуждении того, как выполнять, но и участвовать в принятии решения, - какие цели ставятся на территории

региона, какие объекты там будут сооружаться. Ну и это, конечно, потребует поддержки этих национальных проектов с точки зрения соответствующей корректировки законодательства.

Также, коллеги, хотел бы полностью поддержать работу Совета законодателей по организации системы обучения. Это очень правильная вещь. Александру Михайловичу и Академии наук отдельное спасибо за поддержку. У нас сейчас Академия наук занимает все более активную позицию. Это очень важно и правильно. Вам за это, Александр Михайлович, отдельное спасибо. Вы знаете, что у нас отдельные программы обучения идут и по кадровому резерву для назначения руководителей регионального и федерального уровней власти, для замов губернатора. Президент сейчас принял решение, что практически перед каждым заседанием президиума Госсовета будет проходить программа обучения для губернаторов, и коллеги - губернаторы нас об этом просят.

На что еще хотелось бы обратить внимание законодательных собраний в предстоящем периоде – это на дополнительные меры, связанные с поддержкой ветеранов, в первую очередь, ветеранов Великой Отечественной войны. Сегодня Владимир Владимирович проводит заседание организационного комитета «Победа», на котором мы начинаем рассматривать вопросы подготовки к 75-летию Победы. Это, безусловно, требует дополнительных мер поддержки. И мы очень рассчитываем на соответствующую поддержку с вашей стороны.

Такой же вопрос по отношению к молодежи. Это очень важная вещь. Прекрасно работает молодежный парламент с точки зрения подготовки молодых кадров на смену. Подготовка молодежи – это ключевой вопрос для страны. Поэтому очень просили бы вас поддерживать это и на региональном уровне. И отдельная просьба. Заканчивается этот год – Год волонтера (добровольца). Владимир Владимирович принял решение, впервые, кстати, в истории: заседание большого Государственного совета в конце декабря будет посвящено развитию волонтерства (добровольчества) и все руководители регионов вместе с Президентом Российской Федерации будут обсуждать это в Кремле. Прошу вас посмотреть на поддержку некоммерческих организаций, волонтерских и добровольческих организаций в регионе, потому что это огромная армия сегодня. Если за 2017 год в различных добровольческих проектах в стране приняло участие 7 миллионов человек, то за 11 месяцев этого года - уже больше 14 миллионов человек. Люди очень активно в это включаются, молодежь в первую очередь, и мы должны создать для этого все возможности и все условия. Очень просил бы вас поддержать это и на региональном уровне.

Большое спасибо. Удачной работы вам!



А.М. Сергеев,
президент Российской академии наук

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемый Вячеслав Викторович, уважаемый Сергей Владиленович, уважаемые коллеги! Я рад вас приветствовать на мероприятии, которое впервые проводится в стенах Российской академии наук, и еще очень важно, что оно проводится в такой знаменательный день и для всех нас, и для нашей страны тоже. Это – честь для Российской академии наук, принимать здесь такое собрание. Российская академия наук – это как раз та площадка, которая всегда славилась активными дискуссиями, пестротой мнений. И очень интересно (я сейчас для себя отметил), что наши руководители – и Валентина Ивановна, и Вячеслав Викторович, и Сергей Владиленович - своими выступлениями задали такой тон, который как раз очень типичен для Российской академии наук.

Академия наук хочет занять более активное место не только в научной, но и в общественной жизни страны. Подписано соответствующее Соглашение о сотрудничестве с Советом Федерации и, я думаю, что и в будущем мы будем обязательно такие мероприятия здесь устраивать.

В июле этого года вышел новый закон, который внес Президент нашей страны, о дополнительных полномочиях, которые Российская академия наук сейчас получила. И среди этих полномочий есть те, которые мы можем реализовать только с вашей помощью. Прежде всего, это касается

прогнозирования основных направлений научного, научно-технического и (обратите внимание) социально-экономического развития страны. Впервые Академия наук по закону, по уставу получает такие полномочия.

Когда говорим о социально-экономическом развитии страны, да и о научно-техническом, роль регионов является очень и очень важной. Вообще прогнозирование – это стратегическое планирование. И то, что Академии наук даются такие функции, это очень важно. Мы внутри Академии наук создаем специальное подразделение по научному обеспечению стратегических программ и различных стратегий развития страны. Среди этих стратегий наиболее важная - это Стратегия пространственного развития. Понимаем, что Россия огромная страна, что для нее всегда освоение пространства было на уровне национальной идеи, и пространство для нас значит очень многое. Тем более, в современной геополитической обстановке, когда есть желающие каким-то образом «осваивать» нашу территорию без нас. Здесь наше взаимодействие с регионами должно быть очень важным.

Есть озабоченность тем, что в последнее время «сетка» научно-технического развития страны в значительной степени оказалась разорванной, ее обязательно надо восстанавливать. Предпринимаем усилия через наши региональные отделения и через вновь организуемые представительства Российской академии наук по восстановлению такой сетки. Мы уже в нескольких регионах такие представительства создали и очень заинтересованы в том, чтобы и со стороны других регионов тоже приходили к нам предложения о создании региональных представительств Российской академии наук.

Второе очень важное полномочие, которое Академия наук получила – это осуществление научно-методического руководства научной и научно-технической деятельностью всех организаций в стране, не только академических, но и системы высшего образования, и государственных корпораций, и государственных научных центров, где тратятся деньги, связанные с федеральным бюджетом. Это очень важный момент, потому что в последнее время у нас в стране выделяются деньги на науку вроде бы неплохие (больше 1 трлн. в год) но, если посмотреть, как они тратятся – они тратятся большим числом ГРБС (главных распорядителей бюджетных средств). Практически все ФОИВы имеют средства, которые они внутри себя тратят на науку, больше 60 ГРБС тратят средства на науку.

И Президент недавно на президентском Совете по науке и образованию очень остро поставил вопрос об эффективности использования средств, которые идут на науку. Это, как вы понимаете, важнейший для нас вопрос. Конечно, мы не очень богаты финансовыми и кадровыми ресурсами, да и геополитическая ситуация сейчас не располагает к тому, чтобы заимствовать

знания и технологии со стороны. Поэтому нам надо разобраться, насколько эффективно у нас тратятся средства, которые идут на научные исследования. Академии наук сейчас дано право через такое научно-методическое руководство всеми научными организациями участвовать в консолидации наших ресурсов, которые идут на науку. Вот эти два очень важных полномочия, которые у нас есть, действительно поднимут роль Российской академии наук в обществе, и мы обязательно будем сотрудничать с вами, чтобы эти полномочия эффективно реализовать.

Сергей Владиленович сегодня поднял очень важную тему относительно нашей молодежи. Вы понимаете, коллеги, необходимо всячески поднимать престиж науки, но престиж науки – это не только то, что должны поднимать ученые и профессора, он поднимается только всеми вместе. Я вспоминаю советское время, когда государство действительно отвечало за все, в том числе и за рекламу науки. Помните прекрасные фильмы – «Укрощение огня», «Девять дней одного года», произведение литературы – «Иду на грозу», которое изучалось в школе. В регионах молодежь учится в школах – и нужно нам с вами эту траекторию научного работника обеспечить: каким образом человек из школы поступил в университет, пришел в аспирантуру, пришел в науку, дожил до пенсии. Если вся эта траектория будет выглядеть аттрактивной, привлекательной, то так мы сможем и престиж науки поднять. Сегодня мы теряем в различных точках этой траектории многих интересных, мотивированных молодых людей, которые хотят заниматься наукой. Сейчас обсуждаем вопрос, чтобы взять ребят, которые обучаются в регионах в специализированных школах (и в физико-математических, и в гуманитарных) на специальный учет и следить за тем, каким образом складывается их судьба. В тех местах, где происходят такие развилки, обязательно смотреть, что происходит, каким-то образом стимулировать и мотивировать их, чтобы они в науке оставались как можно дольше. Вот эта подпитка кадрами (требуется увеличить число научных работников в ближайшее время в стране на десятки тысяч, чтобы остаться конкурентными) – важнейшая задача. Мы намерены решать эту задачу вместе с вами.

Это большая честь, что вы здесь собрались. Академическая аудитория располагает к дискуссиям, поэтому я желаю вам плодотворных дискуссий и еще раз поздравляю всех нас с замечательным праздником – 25-летием нашей Конституции.

Социально-экономическое развитие регионов России до 2024 года: проблемы и прогнозы



Н.В. Федоров,
*первый заместитель
Председателя Совета Федерации*

Уважаемые коллеги! В рамках дискуссии на семинаре мы обсуждаем социально-экономическое развитие регионов России до 2024 года. Нет смысла напоминать аудитории, что Президент поставил в новом «майском» указе известные всем цели национального развития: уменьшить вдвое уровень бедности, обеспечить устойчивый рост населения в стране, гарантировать рост реальных доходов населения, продолжительность жизни до 78 лет, к 2024 году ежегодно строить не менее 120 млн. кв. м. жилья, войти в пятерку ведущих экономик мира.

Амбициозные эти задачи? Скорее всего, да. Реалистичные? Ну, я бы сказал, для кого как. И с точки зрения восприятия сегодня в разных регионах России. Для Москвы и еще, может быть, 5-7, а если оптимистично – 10–15 субъектов Российской Федерации эти задачи, наверное, амбициозные. И наверняка скажут: абсолютно реалистичные. А вот для остальных 50 или 70 субъектов Федерации... Я не очень уверен, что сегодня руководители также

могут сказать: это абсолютно реально, мы сделаем это и мы уверены в этом. По крайней мере, мы знаем регионы, где достаточно сложное положение со всех точек зрения.

Мне помнится одно выступление Министра экономического развития Эльвиры Набиуллиной на президиуме Госсовета в 2009 году. Она доложила Президенту, что в стране построено примерно 700 километров сельских дорог. Я это с удовольствием слушал. Потом она стала говорить, это мне тоже понятно, как федеральному министру, что из этих 700 километров сельских дорог 300 километров было построено в одном субъекте Федерации. Не буду говорить, в каком, поскольку это меня лично затрагивает.

Поэтому в среднем по стране, может быть, мы и достигнем целевых показателей за счет этих 10–15 субъектов Федерации или агломераций. А как остальная Россия? Поскольку национальные проекты – это совместная ответственность и федерального центра, и региональных властей, нам очень важно услышать, что сделает федеральный центр в рамках своей компетенции для обеспечения достижения целевых показателей национальных проектов. И поскольку здесь лидеры парламентов субъектов Федерации, вторая часть моего вопроса: что могут и должны сделать субъекты Федерации вместе с федеральным центром? Поскольку львиная доля финансирования в абсолютных цифрах – за федеральным центром, а дифференцировано – за субъектами Федерации, но ответственность у нас общая. Она не делится в данном случае, по крайней мере, перед народом и перед Президентом.



А.Л. Кудрин,
*Председатель Счётной палаты
Российской Федерации*

Уважаемые друзья! Мне приятно выступать в стенах родной Академии наук, потому что после университета я распределился в Академию наук, работал 7 лет и в Петербурге, и в Москве. И, конечно, эти стены заставляют подумать о многом. Именно из Академии наук я переходил работать руководителем финансового управления Санкт-Петербурга, затем вице-мэром Санкт-Петербурга, поэтому многие обсуждаемые здесь проблемы мне тоже близки.

У нас заявлена тема «Социально-экономическое развитие регионов до 2024 года: проблемы и прогнозы». Я позволю себе несколько отклониться строго от обсуждения национальных проектов, о том, как их планировать, как доводить средства, как нам сбалансировать бюджеты субъектов. И сначала остановлюсь на наших основных проблемах.

Сейчас Россия находится в определенной колее темпов экономического роста, я бы сказал, - потенциала экономического роста. «Потенциал экономического роста» – это какой рост экономики у нас был бы, если бы у нас вся рабочая сила была устроена и работала и все производственные мощности были бы загружены. Сегодня этот рост был бы не больше 2% - даже если бы мы использовали все мощности. И мы находимся сейчас в этой

колее. Прав я или неправ? Последние 6 лет, в которые, казалось бы, тоже действовали указы, были цели, у нас темп экономического роста средний был около 1%. Если посмотреть дальше, от 2008 года, то так и остается в среднем: 10 лет – 1 %. Мы находимся в очень жесткой колее, из которой не выпрыгнуть. Спрос на продукцию внутри России не обеспечивает такие объемы производства, которые бы обеспечили рост больше 2%. То есть, это означает, что нам нужно ориентироваться на внешний спрос, нам нужно наращивать экспорт, выходить на мировые рынки с конкурентоспособной продукцией. Но и этого недостаточно.

Что у нас происходит с трудовыми ресурсами, которые являются одной из трех компонентов роста? У нас численность трудоспособного населения снижается. У нас в ближайшие 10-13 лет численность трудоспособного населения снизится на 10 миллионов человек. Даже если у нас не будет падать рождаемость, то численность населения в трудоспособном возрасте сократится. Причем сократится в более молодых возрастах, наиболее активных, восприимчивых, способных быстро учиться. Несколько увеличится численность в более старших возрастах. С таким отрицательным балансом трудовых ресурсов на положительные темпы роста и на высокие темпы роста очень трудно выходить.

Если мы посмотрим второй компонент роста – инвестиции, то они заданы, и даже 25% к ВВП, если мы выйдем на них, – это будет верх наших возможностей. Сейчас у нас около 21–22%. И за последние 6 лет мы даже уходили до 18% и снова поднялись до 21%. Хотя в прежних указах была задача выйти на 27% и держать темп 27% к ВВП. А ушли на 18% и сегодня – 21%. Значит, даже если мы выйдем на 25% в силу наших возможностей и благодаря специальным шагам, то и это не обеспечит высокие темпы роста. А что обеспечит, если у нас численность ограничена, а инвестиции в целом ограничены?

Третий компонент – рост производительности. Что у нас с производительностью? Если в доллары перевести, как и в мировых сравнениях, то у нас 23 доллара в час, а в США – 50. Значит, у нас есть резерв, есть технологии в мире, есть система организации труда, управления, услуги. Все могут при определенном правильном управлении дать существенно бóльшие темпы роста производительности труда. Указ Президента 2012 года ставил нам задачу нарастить производительность труда за 6 лет на 50%. За последние 6 лет мы нарастили производительность труда экономике всего на 3%. То есть, указ вроде есть и цели есть, и вроде распределили задачи, а производительность не обеспечили, - в силу складывающихся обстоятельств и рецессии. Конечно, снижение цен на нефть

и санкции влияли на снижение темпов роста, соответственно, и производительность не выросла.

Но если мы ориентируемся на повышение производительности труда как главный компонент нашего будущего, то вот эта организация технологического и инновационного развития – как внедрять, как найти тех специалистов, которые будут работать в этой новой экономике, – это главная задача. Напомню еще одну цифру. Президент предложил в последних указах выйти на долю компаний, осуществляющих технологические инновации, в 50%. То есть у нас 50% компаний должны ежегодно осуществлять технологические инновации. Вообще-то такую задачу он ставил в 2008 году в концепции долгосрочного развития. Там была задача довести до 40%, на тот момент это было 8%. Прошло 10 лет. Сколько сегодня? 8%. У нас не увеличилась доля компаний, осуществляющих технологические инновации. Даже если бы мы начали их осуществлять, то нам нужно было бы по-новому готовить специалистов, видеть прогнозы рынка и запросы на этих специалистов. Сориентирована ли наша высшая школа на эти новые специальности? Чувствует ли она с опережением на 5–15 лет задачи новой технологической революции? Должен сказать, что пока очень слабо чувствует. И того внимания, которое сейчас уделяется высшей школе и науке, пока недостаточно, чтобы нам реально рассчитывать на этот технологический прорыв.

Необходимые факторы роста, чтобы довести темпы роста до 3–3,5%, более-менее понятны, и экономистами в общем оценены, тем не менее задача практиков и управленцев – эти вызовы проанализировать, задать цели программы и проектов, которые в общем и составляют национальный проект. Там есть проекты и по повышению производительности труда, и по развитию предпринимательства, и образовательный проект, и так далее. Вопрос: включают ли они все те задачи, о которых я сейчас говорю? Мы пока видим параметры этих проектов только по цифрам, а по содержанию и мероприятиям – пока еще не до конца. И это действительно, как здесь было сказано, сейчас ключевой момент формирования повестки ближайших 6 лет, чтобы вырваться из той колеи, в которой мы сегодня находимся.

Я понимаю, что только нацпроекты не решат этих задач по росту темпа экономического роста. Потому что не меньший груз несет в себе институциональная среда. Потому что потратить деньги дополнительно на дороги, на образование, на здравоохранение нужно с умом, но этому способствуют лучшие практики организации, повышения эффективности, новые институты, которые способствуют тому, чтобы каждый рубль работал более эффективно.

Можно привести много примеров. Осуществляется ли у нас эффективный инвестиционный процесс, большая часть которого находится на стороне государства, с точки зрения отводов, разрешений, экспертиз, лицензий и так далее? Мы в Счетной палате это анализируем, мы вам будем шаг за шагом предоставлять более подробную информацию на этот счет. Но, в общем-то, там большие проблемы, в том числе в градостроительной деятельности и в реальной практике осуществления. Допустим, одним из таких ресурсов и одновременно вопросом институционального развития является оборот земли. Недавно мы проанализировали его. У нас 32% земель в стране не разграничено, а из федеральных земель 63% – не используется. А частных земель, которые уже полноценно закреплены в частную собственность, – всего 8%. То есть мы, может, и хотим инвестировать, но не даем достаточного простора для использования этого ресурса. Я говорю о некоторых элементах институциональной среды, которые, конечно, пока тормозят общий инвестиционный процесс.

К серьезным вопросам относится и доля государства в экономике, потому что нужно раскрепощать частную инициативу и уходить только от крупных госкорпораций и госкомпаний. Это признанная экономистами вещь, но пока никаких серьезных изменений не происходит.

Когда я возглавлял ЦСР, что еще мы считали необходимым для развития, для прорыва? Человеческий капитал становится ключевым фактором. Это и повышение производительности и подготовки человека, и продолжительность здоровой жизни. Она позволит компенсировать ресурсы трудовые, в том числе и в результате повышения пенсионного возраста, но обучая старшее поколение, переобучая, помогая, продлевая образование на всю жизнь. Так вот вложений в человеческий капитал сейчас недостаточно. Мы рассчитали так называемый бюджетный маневр: бюджетная система должна повысить вложения в 3 компонента – образование, здравоохранение и инфраструктура – на 3% ВВП. Сейчас анализировали трехлетний бюджет. Несмотря на то, что добавили на нацпроекты, пока структура бюджета к ВВП не изменилась. Видимо, она будет меняться чуть позже – после 2021 года. Но пока структура на первые 3 года расходов на образование, здравоохранение, инфраструктура не изменилась.

Еще один крупный фактор – это, как я сказал, инфраструктура. Но не просто инфраструктура, не вообще любые дороги, а те, которые связывают регионы таким образом, чтобы появилась новая синергия. Новая производительность в мире сейчас появляется и дополнительно растет в городах, которые проходят новый этап урбанизации и наращивания агломерации, привязывают к себе маленькие города, быстро их соединяют и становятся общим рынком труда, капитала и притока людей, рабочей силы.

Крупные агломерации становятся быстрорастущими. Темп роста валового регионального продукта в агломерациях растет пропорционально численности. Это сегодня достаточно проверенные исследования. Я называл эту цифру: в настоящий момент Москва и Санкт-Петербург с областями производят 36% ВВП России. Всего 4 субъекта, если подойти формально. Они продолжают наращивать свою долю. Вот вам агломерации, которые растут быстрее, чем в среднем другие. Чтобы нам создать другие точки роста в регионах, нам нужны такие центры, вокруг которых начнет новая синергия возникать. Мы считаем, такой центр есть в районе Екатеринбурга, Челябинска, Новосибирска, в Поволжье, мы можем смотреть еще южнее. Пока Дальний Восток очень слабый для такого нового прорыва в агломерационном развитии, но и там нужно постепенно наращивать возможности. Нужны такие инвестиции в инфраструктуру, которые будут целенаправленно связывать и создавать новые возможности горизонтальной связи между регионами, не может все оттягиваться в Москву. Мы будем наблюдать за тем, как это происходит.

Конечно, возникает вопрос, как распределить полномочия между Федерацией и субъектами, чтобы возникли дополнительные факторы роста? Здесь однозначный ответ: нужно больше ресурсов сконцентрировать в субъектах. Так распределить полномочия, чтобы субъекты имели возможностей больше маневрировать, больше тратить, выделяя то, что они считают сегодня наиболее перспективным для инвестирования: в инфраструктуру или в образование, или в здравоохранение – что они сами чувствуют. В этой связи здесь я не всегда поддерживаю подход Министерства финансов, что можно передавать деньги в субъекты только в обмен на полномочия. Мы считаем, что просто нужно нарастить дополнительные возможности.

Но передачей налогов это не сделать, как сейчас многие говорят. Налоги у нас очень неравномерно распределены. Здесь уже называли идею пересмотреть схему уплаты взносов за неработающих по обязательному медицинскому страхованию. Мне кажется, это хорошая идея. Мы ее прорабатывали, это 600 миллиардов для регионов. Минфин посчитал, что нужно тогда отдать и полномочия за этими деньгами. Но мне кажется, что нужно более взвешенно посмотреть и дать дополнительные ресурсы регионам для свободного маневра и инвестирования в те наиболее ключевые вещи для субъектов, которые дадут новый прирост возможностям субъектов в экономическом развитии.

Мне кажется, требуется раскрепощение, уменьшение всякого рода соглашений с федеральным уровнем, и стоит больше оставить полномочий субъектам самим распоряжаться своими деньгами. Этот вывод мы сделали

однозначно. Президенту тоже его представили еще до начала нового срока в рамках подготовки предложений по стратегическому развитию. Но не все в этом смысле использовано.

На Совете по стратегическому развитию я как раз отметил, что в момент внесения бюджета в Государственную Думу в бюджете не хватало на первые 3 года примерно 1 триллиона рублей для обеспечения паспортов нацпроектов, которые двумя неделями раньше были внесены уже президенту с параметрами нацпроектов, но не были отражены в проекте бюджета. Были даны соответствующие поручения. Сейчас, после второго чтения и утверждения бюджета, на 380 миллиардов меньше в бюджете, чем в паспортах нацпроектов. Ну, сейчас уже Минфин, видимо, будет ужимать, урезать паспорта на 380 миллиардов на первые 3 года в шестилетке, которые определены и пока которые по 6 годам не уменьшаются.

Также я бы обратил внимание, что из 115 показателей верхнего уровня по нацпроектам 75% показателей или статистически не наблюдаются, или методики их расчета не утверждены. Они потом будут утверждены в течение года, но мы только к концу следующего года начнем шаг за шагом видеть, как исполняются те или иные показатели этих национальных проектов. Сейчас, после последнего президиума Госсовета, возможно, количество показателей верхнего уровня будет сокращено. Я знаю, что идет доработка, я еще не вижу окончательное количество этих показателей.

Счетная палата будет проводить свой мониторинг, отличный от исполнительной власти, по реализации национальных проектов. Мы будем активно информировать парламент о результатах нашего мониторинга. Мы считаем, что полное информирование о том, как исполняются нацпроекты, причинах неисполнения, ответственных за неисполнение, – это один из факторов экономического роста. Безусловно, он не решает всех вопросов. Найти ответственного – это не значит, что найти все факторы экономического роста, перераспределить ресурсы. Это, скорее, управленческая функция обратной связи и корректировки ранее принятых решений, если есть тот, кто будет это корректировать. Но мы считаем, что такую свою функцию в общей системе государственного управления мы выполним, будучи внешним государственным аудитом. И хотим это делать совместно с контрольно-счетными палатами регионов (КСО). В связи с этим мы начали большую работу с региональными КСО.

Благодаря Татьяне Алексеевне Голиковой, была проведена оценка работы по согласию законодательных органов. Хочу поблагодарить всех руководителей законодательных органов, что дали согласие на такой анализ работы своих КСО. Мы очень четко классифицировали, чего не хватает в регулятивной, в нормативной базе, какие документы рассматриваются, какие

нет, в каждом субъекте Российской Федерации. Например, в целом ряде субъектов КСО не получают на заключение местные, региональные программы или госпрограммы. Мы считаем, что такие документы нужно присылать в КСО. Нужно там создавать аналитический потенциал, который осуществляет внешний контроль проектов таких документов. Где-то на анализ в КСО не направляют на заключение нормативные акты, связанные с финансами. В некоторых КСО по результатам проверок не направляются представления по исправлению. Просто фиксируются вопросы и направляется информационное письмо, что такое вскрыто, такое произошло, но без указания, что нужно исправить. На федеральном уровне мы даем такие рекомендации по нормативной базе, по работе, по методическому обеспечению. Допустим, классификация нарушений не везде у нас единая, хотя большинство пользуются нашей федеральной классификацией. Мы такую работу провели, соответствующие рекомендации в законодательные органы направили. В 14 субъектах уже все рекомендации исполнены, и в этих субъектах КСО работают уже полноценно.

В августе Счетная палата приняла новую стратегию. Она опубликована на нашем сайте. Наша стратегия показывает, как мы в течение 6 лет полностью перестроим и переведем на современные рельсы внешний аудит и государственный аудит финансовой системы, который будет в значительной степени, примерно на 50%, включать так называемый стратегический аудит. Это не просто оценка финансов, как они потрачены, а какой результат получен в результате того, что потратили. Были ли те цели, которые ставились, достигнуты, почему они не достигнуты – это то, что мы называем стратегическим аудитом. В стратегии мы определили и другие задачи: открытость данных, борьба с коррупцией, проведение цифровизации всего аудита, то есть использование баз данных как для предварительной подготовки к проверке, так и в ходе проверки, подключение к этим базам данных исполнительных органов власти.

И, кстати, во многих субъектах мы видели, что КСО не дают подключаться к базам данных исполнительной власти. Мы рекомендовали дать своим КСО такие полномочия на законодательном уровне. Но где-то нужно и финансировать, тогда будет разработка таких программных продуктов или подключение к этим программным продуктам, приобретение соответствующей техники и обучение специалистов. Со своей стороны, мы на федеральном уровне начнем помогать субъектам Российской Федерации готовиться по самым современным методам аудита и анализа баз данных, в том числе с применением больших данных в работе аудиторов. В этом смысле часть расходов мы возьмем на себя.

Совет КСО собирается 20-го декабря, и мы решили его совместить с первым обучением руководителей КСО. Это начало новой системной работы, которая продлится в ближайшие годы. Например, у себя в Счетной палате я определил на следующий год, что 2 недели каждый аудитор будет учиться новым методам анализа и работы с новыми программными продуктами и анализом данных в рамках современных тенденций. Соответственно, мы такие возможности и компетенции можем осуществлять и для КСО, где-то за свой счет, а где-то, может быть, придется частично субъектам за это заплатить.

Н.В. Федоров

Спасибо большое, Алексей Леонидович. Я думаю, что могут быть вопросы.

О.В. Козловская, Председатель Законодательной Думы Томской области

Алексей Леонидович, если можно, первое: было бы очень любопытно, если бы вы подготовили лучший опыт региональных контрольно-счетных палат, может быть даже нормативную базу, которая сегодня в субъектах есть. В качестве пожелания.

И второе. Вопрос роста производительности труда действительно кричащий. И Вы правильно говорите, что сегодня есть проблема с трудовыми ресурсами. Смотрите, все развитые страны не чураются привлекать высококлассных специалистов из-за рубежа. У нас в российских университетах сегодня учится большое количество русскоговорящих студентов. Но проблемы, которые существуют с оформлением их гражданства, мне кажется, сегодня уже просто зашкаливают. Понимаю, есть проблемы национальной безопасности и так далее. Хотелось бы попросить, чтобы Вы на это обратили внимание и высказали свою позицию на этот счет.

А.Л. Кудрин

Моя позиция здесь однозначная – для всех русскоязычных упрощенный порядок. И, вообще, если приехал учиться – автоматическое гражданство, чтобы потом он, получив его, уже не хотел уехать. Даже таким образом зазывать. Я не вижу здесь проблем национальной безопасности. Все, кому надо приехать сюда для нанесения ущерба нашей безопасности, другие каналы используют и легко барьеры преодолевают. А студенты, - я здесь не вижу больших проблем.

Я знаю позицию Орешкина, Министра экономического развития, он видит в этом один из каналов дополнительной рабочей силы, причем

квалифицированной. То есть молодые, хорошие умы вытягиваем сюда. Больше того, он считает, что можно и бюджетные места им предоставлять, а, соответственно, и гражданство, чтобы они оставались здесь и закреплялись. Я полностью это поддерживаю. Это один из наших небольших ресурсов, который нам нужно использовать в полном объеме.

Н.В. Федоров

Помню после посещения моей родной Чувашии в ходе предвыборной кампании в январе–феврале 2004 года, Президент Путин по моей просьбе на моем письме поставил резолюцию «Кудрину Алексею Леонидовичу прошу рассмотреть (там была формулировка). Я лично поддерживаю».

Я попросил бюджетный кредит на 8 лет под ключевую ставку Центрального банка. Президент поддержал. Кудрину дал поручение. Кудрин отказал. Мы все равно построили эти дороги, потому что нас поддержал Международный банк реконструкции и развития, в том числе через муниципальный фонд. И мы сделали все это в 2008 году, завершили программу без вашей поддержки и вышли на строительство более миллиона кв. метров жилья в год в республике. Соответственно, эти инвестиции очень поддерживают решение проблемы жилья, раз инфраструктура готова.

А.Л. Кудрин

Напомню, что у нас бюджетные кредиты тогда мало кому выдавались. Вообще бюджетные кредиты как позицию мы ввели только во время кризиса 2009 года, и с тех пор эта позиция закрепилась, хотя до этого бюджетных кредитов у нас не было. Каждый субъект обеспечивал систему своей платежеспособности и выходил на рынки через размещение облигаций, и наша задача была – снижать ставки на рынке.

Но я скажу и другое. Я помню, что происходило в эти годы. Средний темп роста российской экономики с 2000 по 2011 год, в тот период, когда я был министром и вице-премьером, составил (средний за 11 лет) 5,3. То есть, это было – существенно опережая мировые темпы, несмотря на кризис 2008–2009 годов. Даже несмотря на провал на 8% в 2009 году, мы средний темп за 11 лет держали 5,3. То есть всегда нужно, чтобы средний был, несмотря на кризисы и кризисные падения, все равно выше среднего в мире, тогда доля российской экономики возрастает.

Что происходило в эти годы? Я не говорю, что у нас в 3 раза в реальном выражении увеличилось финансирование всех областей бюджетной системы – от образования и здравоохранения. В 2003–2004 годах Россия восстановила уровень зарплат учителей и врачей примерно до 1990 года. Это, конечно, не самое большое достижение, но мы перешли границу уровня

жизни, который был до 1990 года. У нас в эти годы был бум строительства. Вы помните, у нас, в наших регионах цемента не хватало? Его завозили откуда угодно – из Дубая, даже из Турции (нехватка была) – и строили цементные заводы по всей стране. У нас был «перегрев» строительного сектора. И, кстати, во время кризиса 2008–2009 годов он больше всего падал, потому что он был достаточно «разогрет». Я знал, что тенденции в строительстве были мощными, темпы нарастали ежегодно. У нас в год иногда нарастали темпы строительства по 20–40%. В один год! То есть, у нас несколько лет бурно нарастали темпы строительства.

Но с дорогами сложнее, темпы их строительства не так быстро нарастали. Я напому, что до 2001 года у нас был дорожный фонд, который формировался за счет так называемого налога с оборота (кто-то, может быть, помнит). До 2001 года с каждой операции каждого хозяйствующего субъекта снимался налог. Он назывался налогом с оборота и доходил до 3%. Помните? И он в основном формировал фонд ЖКХ для субъектов Российской Федерации и дорожные фонды. И, когда мы проводили налоговую реформу, мы отказались от этого налога с оборота. И потом мне говорили: «Так как же? А дороги-то строить надо». Я спрашиваю: «Ну что, вернуть этот налог тогда?» – «Нет, налог возвращать не надо, а фонды – конечно (надо найти опять где-то эти деньги), сформировать». Помню, я разговаривал с губернаторами (с Шаймиевым и другими) в Приволжском округе, они говорят: «Давайте вернем дорожные фонды». Я спрашиваю: «Налог возвращаем?» – «Нет». – Я говорю: «Другие предложения?» – «Других предложений нет». Потом разрешили «окрашивать» часть налогов, вернули создание дорожных фондов, конечно, не в таких объемах. Я хорошо помню тему, как строились дороги, какая была ситуация, какая была тенденция тогда, сколько строили. И, в общем, мы тогда развивались достаточно высокими темпами. Дай бог когда-нибудь нам вернуться к этой ситуации.

Н.В. Федоров

Спасибо большое, Алексей Леонидович.

Мне кажется, что Вы задели Андрея Михайловича¹, потому что Вы поставили под сомнение его декларации по поводу того, что у нас такой бурный рост на здравоохранение, образование, культуру в структуре ВВП. Он же много декларировал, защищая трехлетний бюджет.

Или я ошибаюсь, Андрей Михайлович?

А.М. Макаров, председатель Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам

¹ А.М. Макаров, депутат Государственной Думы.

Алексей Леонидович гениально решал проблемы кризиса в 2008 году. Все это знают. Но при этом сложилось мнение, что Кудрин денег не дал. Да ничего подобного. Кризис залили деньгами. 6,4% ВВП вбросили в бюджет тогда, и кризис кончился. Все нормально, все хорошо. Оказывается, можно и деньгами решать, кризис заливать. Это не об этом.

Сегодня у нас все в основном про идеи говорили. Можно я несколько цифр приведу? Коллеги, все мы знаем, что у нас самый низкий уровень бюджетной обеспеченности – это Чукотка (0,6), самый высокий - в Москве (2,7). Все знают, цифры известные. Давайте посмотрим просто исполнение 2018 года, что у нас происходит. Абсолютно справедливо сказано: колоссальный рост по налогу на прибыль, колоссальный рост по НДФЛ. Реально мы видим рост доходов. Все здорово, казалось бы: и прибыль, и НДФЛ, и региональные бюджеты. Только есть один маленький нюанс. У нас с вами 55% поступлений НДФЛ – это 10 самых развитых регионов. А по прибыли – на 10 регионов приходится 57% прибыли. И получается, что этот огромный рост и по прибыли, и по НДФЛ на самом деле очень неравномерен. Все это знают.

А вот теперь я назову другие цифры, чтобы стало понятно, как это преломляется. Мы говорим о социально-экономическом развитии. Давайте посмотрим по тем показателям, которыми определяется уровень экономического развития в регионах. Если мы берем с вами уровень ВРП на душу населения, - важный ведь показатель Разрыв между максимальным и минимальным значением субъектов, как вы думаете, в какое количество раз? Там говорят, в 40. Еще есть предложения? В 93 раза. Давайте посмотрим среднедушевой уровень доходов граждан. Между прочим, у нас социальное государство. Все имеют равные права на социальное обеспечение. Там немного. Всего в 5 раз. В 5 раз отличается среднедушевой доход. А дальше начинается то, как мы говорили, как мы будем инвестиции увеличивать. Так вот: у нас с вами по объему инвестиций в основной капитал между максимальным и минимальным разрыв 208 раз. А вот объем производства товаров, работ и услуг на одного жителя – в 75 раз. Я могу дальше перечислять все эти показатели, которые определяют социально-экономическое развитие.

Социально-экономическое развитие – это здорово. Но теперь я просто о том, что мы сегодня обсуждаем: национальные проекты, по идее, должны это сгладить. И на решение важнейших вопросов там действительно огромное увеличение. А откуда брали? Это заявки тех же самых регионов, которые говорили о том, что большое: где-то нужен ФАП, где-то нужна больница и так далее. Но когда давали эти заявки, из которых складывалось это потом, национальных проектов еще не было, и регионы давали то, что считали для

себя важным. А вот сейчас, когда мы были на президиуме Госсовета в Крыму, как раз обсуждали показатели, на которые должны выйти. И теперь отчитываться-то будем не по построенным ФАПам, а по продолжительности жизни. И выясняется, что если бы регионы заранее давали заявки, знали, какие показатели будут нужны, может быть, и заявки были бы совершенно другие.

Проблема состоит в том, что сегодня при формировании бюджетов регионы действительно эти показатели еще не знают. Следовательно, нужна очень гибкая система. Можно ли решить вопрос с деньгами? Боюсь, что нет. Кстати, чтобы был понятен размер средств, который необходим, чтобы, скажем, все регионы вывести на уровень бюджетной обеспеченности на единицу, чтобы у всех была хотя бы единица, чтобы подтянуть до единицы тех, у кого меньше, то для этого понадобится 1,5 трлн. рублей. Их просто нет. Значит, мы будем существовать с вами в той парадигме. Эти 1,5 триллиона – не разовое вложение, потом надо их будет увеличивать каждый год. Вот их нет. Значит, надо будет думать о том, как работать в той ситуации, которая сегодня у нас с вами есть.

Мне понятна обеспокоенность, которая здесь звучит. Я уверен, что и контрольно-счетные органы будут работать хорошо. Мне сказали, что сейчас мы все будем обязательно мониторить ситуацию. Я вам привел цифры нашего мониторинга. Я думаю, для того, чтобы эти цифры посчитать, даже мониторинг не нужен, статистику посмотреть – и можно сделать этот вывод.

Что можно сделать? Мне кажется, первое - это зарегулированность обязательств регионов с федерального уровня. Что может сделать сегодня федеральный центр? Мы сегодня постоянно об этом говорим. В 2017 году мы взяли обязательства по нескольким регионам. Скажем, по Тыве взяли обязательства, установленные из федерального законодательства, у них обязательства были на 105% от доходов бюджета, установленные с федерального уровня. Можно взять остальные, мы брали для примера. При этом уровне федерального регулирования обязательств регионов эта система не «летает». Мы должны прекратить излишнее нормативное регулирование с федерального уровня. Если мы говорим о продолжительности жизни, нельзя сравнивать продолжительность жизни на Кавказе и в той же Якутии. Будут совершенно разные показатели. И задачи будут стоять другие. А регионы разные во всем. Вот мы говорим о тех же инвестициях. Наверное, приведу еще одну цифру. У нас на сегодняшний день (я сказал по Тыве, там больше) зарегулированность обязательств регионов сегодня составляет из федерального уровня в среднем по стране 96%. То есть у регионов на все остальное, что у них есть, остается 4%. О какой вообще инвестиционной активности регионов здесь можно говорить?

Поэтому первое, с чего бы я начинал, – это все-таки постановка задач отраслевых министерств и ведомств по изменению системы нормативного регулирования. Скажем, ваш последователь на посту министра сельского хозяйства, когда был губернатором, причем сельскохозяйственного региона, говорил: отдайте мне все полномочия, я лучше знаю, как быть с деньгами. Потом, когда стал министром сельского хозяйства: они ничего не понимают, отдайте мне, я им все напишу. То есть понимаете, в чем здесь дело? Проблема как раз состоит в том, что у нас любое министерство цепляется за эти полномочия по регулированию, потому что это инструмент. Значит, либо мы доверяем регионам и пусть они это сделают сами, либо тогда давайте, может быть, просто поменяем Конституцию, переведем все регионы на смету, и они будут эту смету выполнять. Это тоже путь, но в данном случае он будет хотя бы последовательным.

А вот теперь с точки зрения регионов что можно сделать? Мы сейчас в 1-м чтении в бюджетном комитете приняли поправку, и я думаю, что в январе примем уже во 2-м и 3-м чтениях. Но мне кажется, это можно было бы вполне уже сейчас посмотреть на региональном уровне, в ходе принятия бюджета. Вот эта практика, что региональные трансферты устанавливаются, кроме конкурсных, законом о бюджете. Трансферты на муниципальный уровень должны устанавливаться законами субъектов Российской Федерации. Это принципиальная позиция, и она важна не только с точки зрения прозрачности, понятности и так далее. Она дает другие возможности и для парламентского контроля. Это очень важная вещь.

И последнее. Я просто хотел сказать: парламентский контроль – это не слова. Но, к сожалению, очень часто мы не контролируем те решения, которые сами облекаем в форму закона, не смотрим на результат выполнения. Я глубоко убежден, что законодательная ветвь власти, на каком бы уровне она ни существовала, – это ветвь власти, она самостоятельна. До тех пор, пока мы не ощутим себя самостоятельной ветвью власти, у которой есть полномочия, которые никто не может отнять. И главное полномочие – это контроль за исполнением, за эффективностью расходования бюджетных средств. Вот до тех пор все остальные вопросы будут носить скорее теоретический характер.

Еще раз хотел бы поздравить с Днем Конституции, поскольку, я так понимаю, из всех присутствующих...Николай Васильевич, Вы тоже были участником Конституционного совещания? Вот мы вдвоем были участниками Конституционного совещания, когда эту Конституцию писали. Поэтому я Вас поздравляю с Днем Конституции. Всего самого доброго!



Р.С. Гринберг,
*научный руководитель Института
экономики Российской академии наук,
член-корреспондент РАН*

Уважаемый Николай Васильевич, уважаемый Александр Михайлович! Мы находимся в родной для меня Академии наук. Я думал говорить о некоторых проблемах, в том числе о реформе Российской академии наук. Но не буду этого делать. Думаю, я начну с того, что связано с нашей системной трансформацией и с трансформацией пространства. Макаров говорил о том, что у нас сумасшедшие разрывы и в доходах, и в ВРП, в разных других социальных показателях. Но это, вроде бы, объективный факт. Нет другой такой страны, которая могла бы быть похожей на нашу. Я даже подумал: все 200 стран, которые есть в мире, отображаются в России. Есть свой «Люксембург», своя «Руанда» есть, свои «Чили», «Германия», то есть все существует. Я вспоминаю мою юность, когда мы работали над проблемами Совета экономической взаимопомощи. Там была проблема неравномерного развития, нужно было как-то это тоже решать, и изобрели очень интересный лозунг: ускорить постепенное сокращение разрывов между странами. «Ускорить постепенное» – это был философский шедевр. И у нас сейчас стоит такая же задача.

А что с этим делать? Я хотел бы на этом остановиться. Вернее, на двух вопросах. Первое – это пространственный потенциал, и второе – все-таки экономическое развитие России. Оно скандальное. Алексей Леонидович говорил о том, что в его бытность темпы роста экономики были 6%, и это правда. Но здесь всегда стоит вопрос: а с чем это связано? С мастерством руководителей или с ценами на нефть? Это ведь вопрос такой... Это как футбольный тренер: команда играет, и если она побеждает, то тренер хороший, если нет – то нет. А могут быть варианты всякие. Короче говоря, особенности сегодняшнего российского экономического положения таковы, что темпы экономического роста (о чем Кудрин говорил – никак мы не можем больше 2%) – это объективный фактор, это *path dependence*, это значит по-русски «колея». Мы находимся в колее. Что бы ни случилось, больше 2% мы не можем. На мой взгляд, это излишний пессимизм, потому что мир растет темпом 3,5%, развивающийся мир – 6%, Китай – 6,5%. Наше отставание в последние годы просто скандальное.

А если вы посмотрите экономическое развитие за последние 25 лет, как вы думаете, какой среднегодовой темп роста за последние 25 лет? Кто скажет, какой? Я вам скажу: 0,9%. И даже макроэкономическая стабилизация, о которой все время говорится, что это наше большое достижение, – знаете, если сравнить с другими странами, здесь тоже скандал. Вот, например, какой среднегодовой темп инфляции за последние 25 лет? Как вы думаете, какой? Я вам скажу: 50% в год. Мне могут сказать: но это же провал 90-х, в первый год Правительство думало, что будет 300% – оказалось, 2 600%, а потом 800%, 700%. Но, тем не менее, это остается.

Сегодня мы имеем беспрецедентную непрогнозируемость будущего, даже самого ближайшего. Это связано не только с тем, что санкции начинают быть чувствительными, и не только с тем, что после вот этой керченской истории, якобы уже начавшийся раскол западной солидарности закончился. И поэтому санкции действительно будут и будут серьезными. И в этой ситуации что-то такое начинать величественное, наверное, действительно рискованно. Но, с другой стороны, мы не можем дальше оставаться в позиции экономической карликовости. И в царской России, и в советской России доля России в мировом ВВП была выше в 1,5–2 раза, сегодня она скандально низкая. И поэтому наше влияние в мире определяется только чисто военно-промышленным комплексом. Но для того, чтобы все-таки экономику нашу сделать диверсифицированной, надо... все-таки рисковать и не ждать черного дня, и не копить, и не использовать философию кубышки, которая абсолютно точно присутствует в трехлетнем бюджете, когда планируется профицит бюджета – это, вообще, очень удивительная вещь. Это точно указывает на то, что нам будет всем плохо, поэтому давайте не будем тратить сегодня.

В России есть три потенциала, которые реально надо взять (это в отличие от того, что говорил Алексей Леонидович). Первый потенциал – природный. Он используется на все 100%, некоторые говорят, на 200 или на 300. Плоды этого использования делятся скандально несправедливо, отсюда массовая бедность, когда каждый 5-й человек, а может и больше, если посмотреть реально, живет за чертой бедности. Но он используется, этот потенциал, это же только проблема перераспределения ренты.

Второй потенциал – это потенциал интеллектуальный. Инерция советского образования очень высока, очень сильна, слава богу. И молодые юноши и девушки рождаются любознательными, любопытными, умными. И есть пара, тройка десятков вузов, которые учат людей еще пока не кроссвордному, а системному мышлению. Но что дальше происходит? А дальше происходит то, что приводили, когда говорили сегодня о технологических вызовах: что у нас производительность труда низкая, что у нас высокие технологии, – было 40, а мы ставим цель – 50, надо отдавать себе отчет в том, что все дело в кадрах. А кадры какие? Александр Михайлович знает лучше меня, что происходит. А когда началась реформа Российской академии наук, 22 тысячи умников уезжали из страны ежегодно, а закончилась реформа – уезжают 40. Значит, это о чем говорит? Даже если вы воспитываете хорошего специалиста, он не остается здесь, ему негде работать. И эта проблема уже очень острая, она связана просто с тем, что индустриальный ландшафт страны становится все более примитивным. У нас есть хороший, еще раз повторяю, природный потенциал – нефть, газ, топливо-сырье и продукты низшего передела плюс финансовый сектор, ну и, собственно говоря, немножко серийного производства. Потому что самая главная наша ахиллесова пята – нет серийного производства готовых изделий. На пальцах одной (может, двух) руки можно посчитать, где оно есть.

Поэтому мне кажется, что дело зашло настолько далеко, что третий потенциал, который нужно использовать, – это пространственный потенциал. Что здесь я имею в виду? У нас очень большая территория, очень мало людей. Как сказал русский философ Бердяев, – «страна, ушибленная пространством». И в этом много правды. Сейчас очень принята в науке и на практике, даже в тех странах, в которых плотность населения выше, чем у нас, тема связанности или несвязанности территорий. Считается, что связанность территорий – это идеальная рыночная экономика, когда есть покупатель, продавец, они близки или, если они даже далеки друг от друга, то их связывают высокоскоростные дороги (железнодорожные, автомобильные), Интернет. Когда все это вместе работает, тогда происходит очень мощный эффект. У нас этого не происходит. Поэтому предложения. Мы в институте нашем и в других институтах Российской академии наук всегда выступали

последние 5 лет с идеей Транссиб-2. Почему Транссиб-2? У нас есть выдающееся достижение России – это Транссиб-1, который существует уже 100 лет, сыграл выдающуюся роль и в спасении страны, и в индустриализации страны. Сейчас, похоже, пришло время для второй ветки.

Здесь я хочу перейти к нашему месту в геополитике. Есть такая эйфория в последнее время, что поворот на Восток – это наша альтернатива. Запад нас не любит, он нас обманул, они такие-сякие, значит, сейчас будем дружить с китайцами. Я, помню, в хоре пел песню в детском саду: «Русский с китайцем – братья навек», – и очень любил китайцев. Потом разлюбил, поскольку в моем подъезде я полюбил одну девушку (мне было 15 лет, а ей – 20), а она полюбила китайца и вышла за него замуж. Это был 1960 год. Поэтому к Китаю я отношусь отрицательно. Но в данном случае хочу быть объективным. Заключение соглашения между Путиным и Си Цзиньпином по поводу сопряжения двух проектов, Евразийского союза и Шелкового пути, это дело хорошее. Мне кажется, что наши отношения с Китаем пока идеальные, и это очень важно. Хотя американцы хотят разрушить их, но это не получится. Но, с другой стороны, существуют очень большие предпосылки, что мы будем младшим партнером в этом самом сопряжении. Почему мы будем младшим партнером? Потому что этот путь идет по югу, наше место там очень маленькое. И потом, они уже это сделали, уже большую часть прошли. Наша позиция заключается в том, чтобы Транссиб-2 провести от Новосибирска до Берлина или до Роттердама. И здесь многоцелевое намерение этой истории, я бы так сказал. Во-первых, несвязанность территорий устраняется, фрагментарность рынка труда устраняется. И другие мультипликативные эффекты. Один из них – это экспортозамещение.

Вот здесь с Алексеем Леонидовичем, несмотря на то, что он мне симпатичен как человек, я никогда не мог согласиться в том, что была правильная финансовая и денежно-кредитная политика. Она была и остается связанной с тем, что мы скандально зависим от цены на нефть. И наш курс зависит от цены на нефть. Поэтому задача стоит об экспортозамещении, не об импортозамещении, импортозамещение тоже важно во многих областях, но есть экспортозамещение. Почему? Потому что волатильность наших экспортных доходов велика, как ни у кого. Эта история с нашим проектом многоцелевая и она, в моем представлении, единственный фактор, который мог бы ускорить экономику и выход ее из той колеи, о которой говорил Алексей Леонидович.

Установка на постепенное улучшение инвестиционного климата, независимость судов, в общем, все эти вещи, борьба с коррупцией, которые уже надоели всем, они хороши, но они не решаются за ночь. В этом смысле наша школа мышления даже филологически отличается от другой. У нас ГЧП,

государственно-частное партнерство - государство инициирует проекты, связывает регионы и делает их «вкусными» для потенциальных частных инвесторов. У них же ЧГП, только надежда на частный бизнес. Поэтому надо шлифовать инвестиционный климат. Его можно шлифовать сколько хочешь. Или сейчас говорят, приватизацию нужно проводить. Кто будет покупать, и что будет покупать? Как будто бы лежат на печи какие-то умники, потенциальные инвесторы, которые все это купят и начнут что-то делать. Надежда на частного инвестора абсолютно иллюзорна.

Это я рассказал то, что с нашей точки зрения является правильным. Мы находимся в такой геополитической ситуации, когда приступить к такому величественному проекту – это действительно риски и поэтому, конечно, я отдаю себе отчет в том, что чего-то не происходит. Вот китайцы сказали и сделали. Мы сказали и дальше думаем. Закончу просто одним. Мой хороший знакомый немец говорит: «Вам надо отказываться от религии. Есть религия буддизм, а у вас завтра буддизм, завтра будет». Мы ограничиваем себя в наших делах нашими планами.



А.М. Сергеев,
президент Российской академии наук

Уважаемые коллеги! Позвольте мне немного рассказать вам и о текущей ситуации в науке, в стране, и о тех задачах, которые стоят перед нами и конкретно перед Российской академией наук. Но я начну, пожалуй, с истории.

Мы все начинаем обсуждать наши проблемы, обращаясь к тому, что в 1990-е годы вступили в новую социально-экономическую формацию и пока никак не можем выбраться на реальную дорогу быстрого развития в рыночной экономике, в которой наука и технологии являются основной движущей силой, и задаем себе вопрос: как нам все-таки вести себя так, чтобы, наконец, на эту новую нашу дорогу из колеи выйти. Основная проблема в поддержке и результативности научных исследований была связана с тем, что мы надеялись, что прыгнем быстро в капитализм, а капитализм быстро сумеет сам все урегулировать. И начнутся инвестиции в науку, которые идут из экономики, из промышленности, из сельского хозяйства, и бюджетное финансирование, в общем, будет играть второстепенную роль. До сих пор этого у нас не произошло. Более того, по текущей ситуации, даже по самой радужной статистике, которая представляется статистическими органами, у нас из 100-процентного финансирования, которое идет на научные исследования, только где-то около 30% идет из экономики, из промышленности, и по-прежнему на уровне 70% – это бюджетное

финансирование. Мы кардинальным образом отличаемся по этому показателю от других стран, особенно стран, которые двигаются вперед на базе быстрого использования науки и технологий, у которых пропорция еще больше в сторону финансирования со стороны частного инвестора. Это огромная задача для нас, и простые рецепты выхода здесь просто не видны.

Можем, конечно, жаловаться, что у нас мало денег идет в науку. Да, действительно недостаточно в сравнении с другими странами. С другой стороны, если посмотреть на эти 1,2% ВВП, которые мы имеем на научные исследования, и посмотреть, что только 20-30% дают частные инвесторы, то государство исполняет свои обязательства приблизительно в районе 1% ВВП. Это, в общем-то, очень прилично. Это очень прилично, если говорим о процентах. Даже если возьмем страны, на которые хотим быть похожими в плане высоких процентов ВВП на науку, давайте я приведу пример. Обычно говорят: ну, как же, вот у нас всего 1-1,15% используется, а, скажем, в Швеции – 4%. Я только что приехал из Швеции, был там на Нобелевской неделе и посмотрел на цифры финансирования науки. На научные исследования идет действительно 4% ВВП, но три четверти этого идет из промышленности, то есть остается тот же самый 1%, который дает государство. Поэтому говорить сейчас государству - давай еще больше в науку, - это неправильно. Надо понять, каким образом мы все-таки должны развернуть нашу промышленность, наше сельское хозяйство, прежде всего, конечно, крупные компании с государственным участием, с тем, чтобы они реально больше вкладывали средств в научные исследования.

Основная проблема заключается в том, что по большому счету экономика у нас продолжает быть сырьевой. Не хочу сказать, что сырьевой экономике наука не нужна, она, конечно, нужна. Но большое отличие сырьевой экономики от хайтековской экономики в том, что хайтековская экономика рвет новые результаты из науки, вбрасывает их и очень быстро получает профит, который она потом опять вбрасывает в науку. Вот этого в сырьевой экономике нет и это для нас очень существенная проблема. Мы обязательно должны работать над тем, чтобы увеличить этот процент, который идет от негосударственного финансирования в науку. Это понимается на уровне государственной политики.

Два года назад была принята Стратегия научно-технологического развития страны. Эта Стратегия очень нужная, там прописываются меры до 2030-2035 годов. Все-таки хотелось бы выйти на соотношение хотя бы 50 на 50. Пусть это будет 2% ВВП, которые наука у нас будет получать, не 4. Я думаю, что, конечно, нам еще долго придется работать, чтобы приблизиться к этим цифрам. Но хотя бы 50 на 50. В этой Стратегии сформулированы 7 больших вызовов, которые стоят перед страной. Не совсем правильно, что

обязательно перед страной. Часть из них - это общемировые вызовы. Но Стратегия строится так, что сформулированы 7 приоритетных направлений как ответы на эти большие вызовы, стоящие перед страной. И по этим 7 приоритетам предложено сконцентрировать наши усилия. Они достаточно широкие, но там есть и конкретика. Если говорим о медицинском приоритете, там на первое место выходит персонализированная медицина. Если говорим об агрохозяйстве, то там речь идет о высокоэффективном и экологически чистом сельском хозяйстве. Есть там и об энергетике. Мы концентрируемся на таких направлениях, на которых могли бы повышать эффективность. Поэтому 7 приоритетов. По ним созданы 7 Советов. И нам очень важно, что все эти Советы возглавляют члены именно Российской академии наук, хотя в их составе приблизительно 30% ученых, 30% промышленников, 30% представителей власти. Сейчас эти Советы начинают работать. И наша задача – в самое ближайшее время развернуть наши крупные компании, нашу крупную промышленность, чтобы больше средств вкладывалось в науку.

Недавно проведено Общее собрание Российской академии наук, которое было посвящено выстраиванию цепочек – от генерации знаний до рынка. Во главе каждой из этих цепочек должен стоять квалифицированный заказчик, который говорит: я вижу рынок, я знаю, что если вот это будет сделано, то я обеспечу внедрение, а мы получим дополнительные средства, которые опять будут направлены в науку. Вот это очень важная парадигма, переход к тому, что за сферу такой прикладной науки и ее развитие должны отвечать квалифицированные заказчики.

При чем тут Академия наук? Вроде, Академия наук – это же фундаментальная наука, а в прикладной науке, как я сказал, ситуация у нас действительно совсем нехорошая. Опять скажу как человек, который находится под впечатлением Нобелевской недели. Да, можно сказать, что Россия обижена Нобелевскими премиями, там есть политический подтекст. Но, тем не менее, давайте посмотрим – каковы результаты по генерации знаний. Нобелевские премии даются за фундаментальные исследования по физике, химии, медицине и физиологии. Там нет биологии, потому что реально биология не была такой наукой, когда Нобель завещал распорядиться своим наследством. Там есть литература, там есть борьба за мир, и там есть экономика – это новая премия, ее Нобель не определил в числе своих премий. Это премия, которая несколько последних десятков лет дополнительно выплачивается, по-моему, шведским банком. Вот смотрите, какая статистика. К настоящему дню Нобелевских лауреатов где-то почти 900 человек, по моей статистике – 881 человек. Всего было вручено 911 премий, но поскольку там коллективы (и некоторые люди получали по 2 раза, один человек, по-моему, даже 3 получил), поэтому людей, конечно, меньше. Итак,

среди этих 880 человек граждан России и Советского Союза – 21. Есть еще 22 человека, которые были рождены в России, но они потом уехали, эмигрировали. Ну, Марию Кюри-Склодовскую считать не будем, она дважды лауреат Нобелевской премии – рожденная в Российской империи, она была рождена в Варшаве, но понятно, что ее не считаем среди вот этих 22. Соединенные Штаты Америки – 326 граждан, Великобритания – 115, Германия – 102 и так далее. Если смотреть по количеству получаемых сейчас премий, то в абсолютном отрыве находятся Соединенные Штаты Америки. В этом году больше половины всех премий присуждено ученым, работающим в Соединенных Штатах. Причем интересно, что одна из премий по физике, которую присудили французу и канадке, была за работу, которая сделана в Соединенных Штатах Америки. И вот это доминирование не по отношению к нам, а по отношению к другим странам, конечно, показывает, что действительно требуется очень серьезно перестроить финансирование нашей науки, чтобы как можно больше привлекать ресурсы нашей экономики, промышленности, которые направляют деньги в науку. Но для этого необходимо перестроить профиль нашей промышленности, она должна превратиться в высокотехнологичную промышленность и меньше быть сырьевой. Но такой факт действительно есть. В Соединенных Штатах соотношение бюджета и внебюджета, по-моему, 20 к 80. Вот это мы видим как основную задачу. Я ее сформулировал. И Академии наук здесь действительно даны серьезные полномочия.

Еще один момент хочу подчеркнуть – это наш интеллектуальный потенциал. Коллеги, международная наука – интернациональная. Все это понимают. Интернациональность науки развивается. Но при этом каждое государство строго следит за тем, чтобы вектор притока интеллекта в страну был положительным. Все заботятся об этом. А из нашей страны интеллект утекает. Мы должны организовывать нашу науку таким образом, чтобы она была привлекательной не только для ученых, которые приезжают из-за рубежа (их сейчас очень немного приезжает). Она должна быть привлекательной для нас самих, она должна быть привлекательной для нашей молодежи. И очень существенный вопрос, связанный с регионами. Имеет место переконцентрация нашего интеллектуального потенциала в столице, прежде всего в Москве. Мы видим, что в регионах ситуация гораздо хуже. И вот это еще одна задача, которая сейчас стоит перед Российской академией наук – все-таки ситуацию изменить. Необходимо поднимать науку в регионах. И есть понимание этого. И те научно-образовательные центры, которые сейчас есть у нас в национальном проекте «Наука», конечно, должны в первую очередь организовываться в регионах.

Это как раз треугольник – промышленность (или экономика), образование и наука. И остальные ресурсы, которые предполагаются быть использованными в национальном проекте, тоже необходимо направлять прежде всего в регионы. И мне кажется, что эта задача пространственной связанности, которая перед нами стоит – это, конечно, не только логистическая задача, но и задача подъема интеллектуального потенциала в регионах, чтобы у нас вся страна работала на развитие нашей экономики. А развитие может быть, я абсолютно уверен, только если мы выберемся из колеи на дорогу, на рельсы, которые связаны с научно-технологическим развитием страны.

Н.В. Федоров

Спасибо большое, Александр Михайлович. В завершение сегодняшней части нашей работы позвольте мне выполнить приятную миссию. Из 18 избранных председателей законодательных органов государственной власти субъектов Федерации в этом году 11 избраны впервые, и мне поручено вручить им удостоверения члена Совета законодателей Российской Федерации. Еще раз поздравления от нас.

Стратегия пространственного развития



О.В. Мельниченко,
*председатель Комитета Совета
Федерации по федеративному
устройству, региональной политике,
местному самоуправлению и делам
Севера*

Сегодня мы будем обсуждать жизненно важные вопросы для обеспечения прорывного развития нашей страны – это задачи регионального развития, включая пространственное развитие страны, о котором говорил Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию, разработка и утверждение Стратегии пространственного развития Российской Федерации, предусмотренной принятым в 2014 году федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Согласно данному закону в этой Стратегии должны быть определены приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и меры по их достижению и решению. При этом Стратегия должна учитываться при разработке и корректировке схем территориального планирования Российской Федерации, стратегий социально-экономического развития макрорегионов, государственных программ Российской Федерации, стратегий социально-

экономического развития субъектов Федерации и иных документов стратегического планирования, в том числе вплоть до муниципального уровня.

Ответственным за разработку проекта стратегии было назначено Министерство экономического развития Российской Федерации. Сегодня должен быть выступать министр, но, к сожалению, в соответствии с поручением Председателя Правительства он сегодня проводит межправкомиссию с азербайджанской стороной, и поэтому по стратегии пространственного развития поручено выступить Вадиму Александровичу Живулину, заместителю Министра экономического развития. Но по факту Вадим Александрович и занимается написанием этой стратегии, поэтому, собственно, лучше него никто эту стратегию на сегодняшний день не знает. Ну, наверное, еще кроме нашего комитета, который непосредственно с ним взаимодействует в части подготовки стратегии.

Коллеги, первый вариант Стратегии в виде справочных материалов с изложением ее основных положений поступил в Совет Федерации из Минэкономразвития в марте этого года и был рассмотрен на «круглом столе» нашего комитета 29 марта. Его основные положения и подходы вызвали обоснованную критику членов Совета Федерации и ведущих ученых, которых мы привлекли в качестве экспертов. Поэтому мы предложили Министерству экономического развития учесть в проекте стратегии меры по поддержке и стимулированию развития регионов. В тот момент, когда эта Стратегия была нам представлена, упор был сделан главным образом на развитии крупных и крупнейших городских агломераций. Мы в процессе обсуждения на «круглом столе» отметили, что пространственное развитие не должно сводиться к гипертрофированному развитию крупнейших агломераций, поскольку это приведет к обезлюдению территории России, и что развивать нам надо не только 15-20 экономических центров, но надо развивать весь поселенческий каркас нашей страны.

В следующей итерации Стратегии пространственного развития, которая была нам представлена, уже появились подразделы, то есть появилось 20 ведущих экономических центров, и дальше появилась еще градация по основным городам и населенным пунктам в зависимости от прогнозируемых темпов роста. И уже начали появляться города с населением 500 тысяч и города с населением до 500 тысяч. То есть постепенно Стратегия расширяется, и тот изначальный крен на развитие 15 агломераций корректируется. Члены Совета Федерации с учетом ранее принятого постановления Совета Федерации по вопросам региональной политики сформулировали свои замечания и направили в Минэкономразвития. Принципиально важным для нас было сориентировать Стратегию на

обеспечение реального уменьшения имеющегося различия в уровнях социально-экономического развития регионов, диспропорций, различий в качестве жизни городского и сельского населения, села и сельских населенных пунктов.

Министерство экономического развития частично наши предложения учло. 27 июня состоялись парламентские слушания под председательством Валентины Ивановны Матвиенко, на которых была рассмотрена уже Стратегия, которая видоизменилась за 3 месяца работы с учетом наших замечаний. В проекте Стратегии был закреплён перечень целевых показателей стратегического пространственного развития, более четко по сравнению с мартом указано направление развития транспортной инфраструктуры, включая транспортные коридоры Восток – Запад, Север – Юг и, в частности, создание высокоскоростного магистрального железнодорожного коридора. Появились положения про Арктическую зону и дальневосточные субъекты, и они были также отнесены к геостратегическим территориям, – то, что сейчас уже закреплено в Стратегии.

Но работа была продолжена. 18 июля состоялось совещание у Виталия Леонтьевича Мутко по подготовке Стратегии (я в нем участвовал), в ходе которого мы озвучили ряд принципиальных моментов, с которыми Виталий Леонтьевич согласился. Стратегия пережила еще одну итерацию, которая закончилась тем, что 22 октября в Совете Федерации состоялось совещание, на котором в очередной раз были рассмотрены все изменения в Стратегии. Я не буду здесь очень подробно останавливаться на том, что мы еще предлагали, потому что отниму хлеб у Вадима Александровича. Этого делать бы не хотелось. То, что сегодня представит Вадим Александрович, в корне отличается от того, что мы видели в марте и еще в июне обсуждали на парламентских слушаниях. Однако еще есть целый ряд вопросов по Стратегии, и мы их потом будем задавать, в том числе вопросы по подходам в разгруппировке регионов, потому что мы до сих пор не согласились с тем подходом, который там заложен. Тем более что здесь присутствуют председатели законодательных собраний, они могут более четко высказаться по поводу того, к каким макроэкономическим зонам отнесены их регионы.



А.Н. Диденко,
*председатель Комитета
 Государственной Думы по
 федеративному устройству и
 вопросам местного самоуправления*

Действительно, Стратегия, которую мы долго обсуждали, презентована в таком концептуальном виде в марте. Фактически мы ею занимались целый год. Первая причина, по которой первый вариант Стратегии вызвал такую острую критику со стороны депутатов Госдумы и членов Совета Федерации, это в целом нарушение логики принятия документов стратегического планирования. Олег Владимирович об этом коротко сказал.

Стратегии «большой четвертки» (это научно-технологическая и национальная безопасность) уже приняты. Понятно, что в «большой четверке» основная стратегия – Стратегия социально-экономического развития и сформированная на ее основе Стратегия пространственного развития, потому что распределение экономики производительных сил за ней. Логика эта была нарушена. Более того, федеральные стратегии принимаются на фоне принятых схем территориального планирования субъектов Федерации, социально-экономических стратегий субъектов Российской Федерации. И это нарушение: в сверхцентрализованном государстве принятие сначала стратегии первого уровня и ожидание, когда будет принята федеральная стратегия, конечно, приведут к тому, что они будут многократно

пересматриваться, будет меняться отраслевая специализация, изменятся приоритеты и коридоры взаимодействия. В этой связи, на наш взгляд, на взгляд комитета по федеративному устройству, возникло это трение и непонимание при обсуждении первых вариантов Стратегии.

Соглашусь с Олегом Владимировичем, что замечания комитета также были устранены, но кое-что осталось. Первое – очевидный дисбаланс содержания Стратегии в сторону больших агломераций. Олег Владимирович об этом говорил. Я чуть подробнее на этом остановлюсь. С учетом того, что и сам перечень точек экономического роста, равно как критерии их выделения, весьма спорен. Здесь выделяют разные агломерации. У нас в «Безопасные качественные дороги» один перечень агломераций, по численности населения, там, в городах-миллионниках, – другая численность, в Стратегии представлен третий подход с точки зрения точек экономического роста. С какой проблемой мы столкнемся? С тем, что содержательно в Стратегии не конкретизируются меры развития сельских территорий. Однозначно делается упор на городские агломерации. Но у нас большое количество городов до 100 тысяч. Как правило, это райцентры и большое количество поселений, которые также будут принимать свои стратегии, ориентированные на стратегии района или областного центра и субъекта, а те, в свою очередь, на стратегию федеральную.

В связи с этим нам представляется, что нужно какой-то блок в Стратегии посвятить развитию сельских территорий, поскольку расселенческий каркас – это, очевидно, не только большие городские агломерации. Тем более что они сосредоточены вдоль основного коридора нашего расселенческого каркаса, нашего «позвоночника» – вдоль Транссиба (Европейская часть, частично на Дальнем Востоке). То есть вся северная территория, часть Сибири, особенно Восточной, выпадает. И те поселения, которые там сегодня функционируют, люди, которые проживают, конечно, должны иметь ориентиры и понимать, как будут развиваться их территории.

Что необходимо сделать в связи с этим? Наверное, было бы логичным пересмотреть документы, которые устанавливают первичные публично-правовые субъекты. Мы много говорим о расселении, о населенных пунктах, городах и поселках, но нормативно-правовые акты, которые эти понятия утверждают, – это Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1980 года. Наверное, технологический и экономический уклад за 30 лет изменился. И нам необходимо предлагать какие-то новые подходы в типологизации населенных пунктов, структуру занятости населенных пунктов. Сегодня, к сожалению, нет нормативно-правового определения населенного пункта.

Мы много говорим о городах. У нас есть градостроительные документы, но нет юридического определения понятия «город», то есть какие критерии должны быть – структура занятости, численность, инфраструктура. То же самое касается и городских агломераций. Эта проблема рано или поздно потребует своего законодательного закрепления в законе № 131, в законе о стратегическом планировании, в Градостроительном кодексе. Нам нужно будет определить, что такое городская агломерация, и установить механизмы управления и развития агломераций. Сегодня публично-правовые субъекты между собой граничат, но агломерация выходит за пределы административного деления. В связи с этим предлагается эти механизмы предусмотреть. На наш взгляд, необходимо искать решение проблем в межмуниципальном сотрудничестве, как это происходило во всех зарубежных странах, где собирали большие агломерации, где Большой Лондон, Большой Париж, Большой Токио и так далее. То есть, межмуниципальное сотрудничество вокруг центра агломераций. У вас почти в каждом субъекте она есть, и вы примерно эти города знаете.

Мы приняли уже во втором чтении изменения в бюджетное законодательство в части, касающейся горизонтальных субсидий. Это тот инструмент, который, по нашему мнению, тоже позволит больше взаимодействовать по горизонтали. Сегодня в Бюджетном кодексе прямо закреплено, что публично-правовое образование может тратить средства только на развитие своих проектов, а агломерация – это, в первую очередь, инфраструктура граничащих между собой поселений, регионов и так далее.

И, конечно, необходимо в самом скорейшем времени ввести в качестве предложения инструмент управления развитием агломерации – это публично-правовой договор между субъектами, между муниципалитетами. И дать юридическую организационно-правовую форму: межмуниципальное или межрегиональное учреждение – некоммерческая организация, которая будет являться той правовой формой, которая будет управлять и планированием развития агломерации, и управленческими процессами.

И в завершение не могу не сказать, что нельзя идти по пути подмены одного понятия другим. Очень часто у нас агломерирование превращается в управленческий процесс, политизируется. И фактически происходит подмена понятий. То, что происходит тотальное упразднение муниципальных районов с формированием в этих границах городских округов, – эта практика вызывает очень много споров. На наш взгляд, необходимо предпринимать максимум усилий с тем, чтобы сохранить поселения там, где это возможно, то есть там, где они крупные, где у них есть потенциал экономического роста. Вместе с тем мы прекрасно понимаем, что двухуровневая система тяжело применима в труднодоступных и малонаселенных северных, арктических территориях. В

связи с этим, наверное, правильно будет утверждать, что мы подошли к этапу, когда нам нужно пересмотреть подходы о территориальных основах местного самоуправления, но с сохранением двухуровневой системы. То есть, первый тип – это муниципальный район, в котором функционирует поселение, второй тип муниципального района – это поселение плюс межселенная территория, и третий тип – не следует называть его муниципальным районом или городским округом, это нечто среднее, с особым перечнем полномочий, одноуровневый муниципальный округ, в котором есть населенные пункты, но управляется он из одного административного центра. Это большая территория, но там нет принципа шаговой доступности и будет иная компетенция. Вот, на наш взгляд, если мы такой инструментарий предложим, тогда у нас городские округа действительно будут округами, а не фактически районами в тундре и в тайге, а муниципальные округа – действительно территориями, которые приспособились к функционированию на труднодоступной территории.



В.А. Живулин,
заместитель *Министра*
экономического *развития*
Российской Федерации

Доброе утро, уважаемые коллеги! Рад возможности сегодня здесь присутствовать. К сожалению, Министр экономического развития Максим Станиславович Орешкин сегодня не смог приехать, и мне выпала такая ответственная задача – рассказать вам о Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Это самый сложный, но при этом очень важный документ, который готовили несколько лет. Активная стадия разработки документа проходила в 2018 году. И в этом смысле та работа, которая проходила вместе с Советом Федерации, Государственной Думой, регионами, серьезно изменила Стратегию. Я расскажу о том, как она сегодня выглядит, что в ней описано, какова роль Стратегии в системе документов стратегического планирования, из чего мы исходили, когда готовили этот документ, и с какими вызовами, сложностями, трендами столкнулись. Каковы сегодня опыт и практика пространственного развития. Мы в этом смысле имеем очень богатый советский опыт. Есть и интересный опыт зарубежный, который вкратце тоже сегодня подсвечу. И хотелось бы вместе с вами обсудить механизмы реализации Стратегии. Любая стратегия, какая бы она замечательная ни была, в конечном счете, упрется в

необходимость ее внедрения в жизнь. И проблема реализации тех положений, которые написаны в стратегическом документе, – это традиционно, неизменно следующий шаг реализации стратегии.

Начать хотелось бы с того, почему Стратегия пространственного развития Российской Федерации написана, зачем она нужна и какова ее задача в системе документов стратегического планирования. Федеральный закон № 172 определил несколько уровней документов стратегического планирования (и сейчас Алексей Николаевич об этом как раз сказал) – это документы, которые определяют жизнь и Федерации, и регионов. И в их числе упомянут такой документ, как Стратегия пространственного развития Российской Федерации. Она должна появиться сразу же после выхода Стратегии социально-экономического развития до 2035 года. По целому ряду причин (сейчас не буду их называть) Стратегия пока не утверждена, хотя написана. Но, несмотря на это, перед нами стояла очень сложная задача – в отсутствие основополагающей стратегии до 2035 года подготовить Стратегию пространственного развития Российской Федерации. Ее ключевая задача в том, что под нее в каком-то смысле должны быть адаптированы и региональные, муниципальные документы стратегического планирования, и документы, которые сегодня готовят субъекты естественных монополий, и в целом она должна определить уклад экономической жизни страны в пространственном разрезе на ближайшие несколько лет.

Когда мы писали стратегию, начали с того, что ставили перед собой задачи проанализировать основные угрозы, тренды или сложности, с которыми мы сегодня сталкиваемся. Это и очень серьезное межрегиональное неравенство, это и продолжающаяся урбанизация, в рамках которой происходят качественные изменения. И об этом сегодня тоже уже сказали в начале нашей встречи – изначально мы урбанизацию рассматривали как один из возможных вариантов решения многих региональных проблем. Несмотря на то, что критиковали и сомневались в необходимости подхода к развитию крупных городов, на самом деле это не наше изобретение и не какая-то придумка Минэкономразвития России или экспертов. К сожалению или к счастью, это такой глобальный тренд – люди едут в города. Нравится нам это или нет, это, к сожалению, одна из примет современности во всех странах. А в Китае даже принята специальная программа урбанизации.

Так или иначе, урбанизация – очень серьезный вызов сегодня, а для нашей страны особенно. Учитывая ее огромные пространства и огромные межселенные территории, продолжающееся стягивание населения в города, она должна каким-то образом тоже учитываться при дальнейшем пространственном планировании. По уровню урбанизации среди многих ведущих стран мира мы пока (опять же, к сожалению или к счастью, это

смотря как относиться) отстаем от ведущих крупных зарубежных стран. И в этом смысле у нас по-прежнему остается довольно высокий уровень населения, которое проживает в сельских населенных пунктах, на сельских территориях. Если мы посмотрим, например, как менялось соотношение городского и сельского населения, в том числе и в нашей стране, то основная динамика притока населения в города произошла в XX веке. Во многом это было связано с промышленной революцией, индустриализацией. И, к слову сказать, большинство городов, порядка 70–80%, было создано именно в XX веке. Есть, безусловно, города старые, возраст которых насчитывает несколько сотен лет, но основной пик развития и роста городов был именно совсем недавно.

Поэтому с этим трендом обязательно нужно было что-то делать, работать и понимать, как мы дальше должны выстраивать стратегическое планирование. У нас был изначально вариант, о котором мы сегодня тоже говорили. Мы посмотрели по динамике экономического роста, по качеству человеческого капитала, по возможностям, которые предоставляют городской образ жизни и городская среда, инфраструктура для населения в городах. И в этом смысле понятно, что для ускоренного развития страны такая концентрация внимания на городах дает больший эффект, нежели сосредоточение ресурсов на других типах населенных пунктов.

Вот смотрите, как сегодня выглядит экономическая карта страны, и какое влияние на развитие страны оказывают центры экономического роста. Те 20 агломераций, или 20 центров, о которых немало говорили, писали в газетах и так далее, – это не наша придумка, это, к сожалению (или, опять же, к счастью), сложившийся факт. Сегодня в стране порядка 20 крупных центров экономического роста. К ним отнесены те территории, которые дали за последние несколько лет более 1% суммарного ВРП, и в сумме такие центры обеспечили 60% прироста суммарного ВРП. Нормальная это ситуация или нет? Скорее нет. Безусловно, нужно говорить о расширении количества центров экономического роста. И в этой связи мы в Стратегии сейчас говорим не только о текущих центрах экономического роста, но и о перспективных центрах, в том числе и о региональных центрах экономического роста. Например, мы в классификацию центров роста ввели специально категорию, что помимо сложившихся, есть еще очень серьезный задел для территорий, которые в ближайшей перспективе могут стать центрами роста.

Сегодня, если мы смотрим на трудовую мобильность населения и на то, как люди переезжают из одного региона в другой, так или иначе они тянутся в эти центры роста. На слайде очень хорошо видно: трудовая мобильность и миграция населения во многом сосредоточены примерно в тех же самых точках, что и экономическая активность. И это как раз тот самый тренд,

который сегодня мы наблюдаем, который во многом определяет миграционный отток из целого ряда территорий и субъектов. И для того, чтобы эту ситуацию изменить, нам нужно большее количество территорий с динамично развивающейся экономикой.

Вот здесь мы хоть и пишем, что нужно больше городов-лидеров, в то же время нам необходимо более равномерное размещение центров экономического роста меньшего масштаба, региональных, для того, чтобы мы могли как-то этот текущий тренд на концентрацию изменить в будущем. И если мы говорим о необходимости вхождения нашей страны в пятерку ведущих экономик мира, конечно, нам нужно учитывать необходимость создавать условия для создания новых центров, что будет способствовать расконцентрации экономического роста. Но даже и с центрами экономического роста не все очень гладко, между ними существует серьезная дифференциация. Понятно, что Москва и Санкт-Петербург сегодня являются такими гиперконцентрированными и притягивают наибольшую часть ресурсов – трудовых, экономических. Но и среди оставшихся городов, которые мы выделяем как центры, дифференциация тоже довольно серьезная. Это означает, что нам нужно и среди центров роста проводить выравнивающую политику, чтобы подтягивать тех, кто сегодня несколько отстает и выбивается из общего уровня. Кроме того, у крупных городов существуют собственные проблемы. Не все в порядке и с инфраструктурой, и с качеством жизни. И предварительные расчеты качества городской среды (а это не просто благоустройство, это и экономический потенциал, качество человеческого капитала, возможностей для реализации, качество окружающей среды) показали, что у нас есть очень серьезные сложности, которые позволяют говорить о том, что с этими городами тоже нужно заниматься, несмотря на то, что они сегодня по многим показателям лидируют.

Еще один тренд, ситуация, которую мы старались учитывать, – это очень серьезная межрегиональная диспропорция и социальное, экономическое неравенство между субъектами Российской Федерации. Сейчас, может быть, не очень принято сравнивать с зарубежными странами, но тем не менее. По динамике межрегионального неравенства в разрыве между самыми слабыми и самыми сильными, мы занимаем среди ведущих стран лидирующую позицию. То есть, у нас разрыв между качеством жизни в регионах с самыми низкими и самыми высокими показателями по целому ряду направлений превышает 8–12 раз. Несмотря на то, что этот разрыв очень высок, за последние несколько лет удалось его по ряду направлений сократить. Например, по объему ВРП на душу населения удалось сократить разрыв с 7 до 6,6 раза, по среднедушевым доходам населения с учетом покупательной способности тоже его сократили, по ожидаемой

продолжительности жизни, коэффициенту младенческой смертности и так далее. Политика выравнивания, балансировки, которая последнее десятилетие проводилась, дает свои эффекты. И сейчас особенно остро этот вопрос встает в связи с реализацией национальных целей развития, национальных проектов, с учетом необходимости достижения амбициозных показателей. И мы понимаем, что стартовый уровень для субъектов Российской Федерации разный, и в этом смысле задача по очень тонкой балансировке и выравниванию, подтягиванию тех, кто по этим показателям немножко отстает, довольно серьезная.

Демографическая нагрузка или демографическая ситуация. Всем известен демографический крест, но мы постарались посмотреть, как меняется естественный прирост населения и трудовая миграция. Посмотрите на карту, отражающую убыль и прирост населения. В некоторых субъектах Российской Федерации, особенно если брать восточные, в сторону Дальнего Востока, район Урала, наблюдается довольно серьезный трудовой отток населения и концентрация населения опять же на территории Центральной России и Юга России. Это говорит о том, что, несмотря на очень серьезные меры, которые сегодня предпринимаются по развитию Дальневосточного региона, по-прежнему наблюдается довольно-таки значительный отток населения, и это тоже ставит перед нами задачу очень серьезной концентрации ресурсов на качестве жизни в этих субъектах, для того чтобы этот тренд изменить. Если посмотрите на карту, она раскрашена таким образом, что желтое – это у нас прирост или убыль населения около 0, все, что коричневое – это прирост населения в таких не очень значительных показателях, а красное – это отток. И несмотря на то, что в большинстве субъектов наблюдается естественный прирост, дальнейшая трудовая миграция перераспределяет население совершенно по-другому.

Еще одна сложность, которую мы учитывали при подготовке Стратегии, – это уровень развития инфраструктуры и его несоответствие задачам и вызовам, которые стоят перед страной. Мы сегодня видим очень серьезные инфраструктурные ограничения. Это так или иначе предопределяло работу по разработке Плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. Если помните, то в начале года проводили с регионами работу, запрашивали у субъектов Российской Федерации информацию об инфраструктурных проектах, необходимых для реализации крупных инвестиционных проектов, обеспечения связанности регионов между собой, созданию транспортных коридоров, обхода крупнейших городов. Всю эту информацию мы собирали в рамках подготовки Стратегии, но потом, после выхода Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204, выделили эту работу в отдельное направление,

которое сейчас, по сути, стало комплексным Планом модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. Так вот, инфраструктурные ограничения – это еще одно из препятствий такого сбалансированного, расконцентрированного развития страны. Узких мест много, но большая их часть будет снята в результате реализации Плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года.

Когда готовили Стратегию, старались не работать с чистого листа, а учитывать опыт, который был накоплен и в советское время. Советский опыт является одним из самых лучших в мире. И многие зарубежные страны, готовя свои стратегические документы в сфере пространственного развития, основывались на том, как была организована работа в Советском Союзе. Было несколько знаковых этапов пространственного планирования в нашей стране: известный план ГОЭЛРО и первый 5-летний план развития, где была сделана ставка на центры роста. Потом, в период ускоренной индустриализации, политика сбалансированного развития, которая как раз и стала примером для подражания для многих стран, когда целенаправленно проводилась политика расконцентрации, освоения отдаленных территорий, делалась попытка комплексно развивать производительные силы с учетом специализаций регионов, об этом сейчас тоже немного скажу. К этой работе постарались привлекать и тех людей, которые в свое время, в советский период, участвовали в разработке схемы размещения производительных сил и генеральной схемы расселения. В том числе, среди них были представители СОПС – Совета по изучению производительных сил, который мы возродили. Кстати, не так давно проходило заседание по межнациональным отношениям, где обсуждали сопряжение двух стратегий – национального и пространственного развития. И там, в том числе, звучал вопрос о необходимости формирования экспертного центра пространственного анализа. И в этом смысле мы сейчас оживляем СОПС и хотим на базе этой организации возродить лучшие традиции пространственного планирования, которые у нас были накоплены.

Зарубежный опыт. Многие, я бы даже сказал, большинство зарубежных стран сегодня очень активно концентрируют внимание на пространственном развитии. Несколько важнейших европейских документов – это и Европейская хартия регионального/пространственного планирования, которая была принята несколько десятилетий назад и стала основным документом в сфере пространственного развития в Европе. Многие ведущие страны сегодня принимают свои подобные специальные документы. Например, Китай принял национальный план новой урбанизации. По мнению китайского руководства, основная часть населения должна концентрироваться в городах, в которых

должны быть созданы благоприятные условия для жизни. Корея, например, готовит свой национальный план развития территорий до 2020 года, Германия – концепцию пространственного развития, которую не так давно обновили. В общем, по пути пространственной организации экономики идут многие страны.

Какие мы определили в связи с этим цели и задачи Стратегии пространственного развития Российской Федерации по итогам всех обсуждений, очень жарких дебатов, дискуссий? Несколько месяцев мы горячо спорили, и спасибо в этом смысле нашим коллегам и товарищам из парламента, потому что благодаря таким очень концентрированным дискуссиям, многое смогли поменять, скорректировать. В итоге основная цель Стратегии – это не только и не столько концентрация на центрах роста и их ускоренное развитие, сколько обеспечение устойчивого и сбалансированного развития страны, сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста через более равномерное размещение центров экономического роста и обеспечение национальной безопасности страны. Несмотря на то, что есть специальная стратегия в сфере безопасности, мы затронули именно пространственную составляющую, определив территории, которые являются гарантией обеспечения целостности государства. Определив их как геостратегические территории.

Задачи, которые в стратегии определены, тоже претерпели серьезные изменения. Это сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов, повышение устойчивости национальной системы расселения, в том числе за счет специальных мер поддержки малых и средних городов, сельских населенных пунктов, повышение конкурентоспособности экономик, территориальная доступность оказания услуг социальной сферы, усиление межрегионального сотрудничества – это важное направление, здесь, если будет возможность, тоже хотели бы с вами посоветоваться, какие сегодня необходимы меры, решения по межрегиональной кооперации, особенно в свете формирования макрорегионов. Вопросы обеспечения национальной безопасности, ликвидация инфраструктурных ограничений и так далее.

Для целей ликвидации федеральных инфраструктурных ограничений мы очень внимательно работали с регионами, учитывали текущие узкие места и на их основе формировали перечень мероприятий, которые необходимы для расшивки этих узких мест. По итогам был сформирован комплексный План модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. Подавляющее большинство тех предложений, которые поступали от регионов, которые мы собирали вместе с вами, в этом

магистральном Плане учтены, но далеко не все. Остался очень серьезный пул инфраструктурных проектов, который в магистральный План не попали. Сегодня план содержит проектов на 6,3 триллионов рублей из разных источников: бюджетных, внебюджетных. Всего объектов, которые заявлены регионами, необходимых для реализации инфраструктурных проектов, более 1 000 с учетом финансирования порядка 27 трлн. рублей. Сейчас мы эти объекты делаем обосновывающими материалами к Стратегии.

Экономические специализации. Очень дискуссионный вопрос, долго обсуждали с регионами. Сейчас в Стратегии прописано, что экономические специализации могут учитываться при формировании набора мер государственной поддержки. Но основной смысл в том, что регион получает дополнительную возможность такого форсированного развития тех отраслей, для которых у него сложились наилучшие конкурентные преимущества: география, экономика, кадровые возможности. Это, безусловно, не означает, что любые другие виды деятельности, которые не отнесены к специализации, не могут быть реализованы. Ни в коем случае, категорически нет. Просто текущие перспективные экономические специализации означают, что у субъектов появляется дополнительное преимущество в развитии тех или иных направлений. Мы нередко спорили, кто-то нам из регионов говорит: а можно мы добавим, например, вид деятельности – производство компьютеров? А можно мы добавим ремонт морских судов в качестве одного из видов деятельности? Были самые разные инициативы, но в целом удалось сейчас сформировать приемлемый пакет специализаций. Несколько видов специализаций мы умышленно не учитывали, например, энергетическую и социальную инфраструктуры, большую часть услуг. Исходили из того, что это неотъемлемая часть жизнеобеспечения субъекта. И в этом смысле говорить о том, что кто-то из регионов не может у себя иметь энергетическую инфраструктуру и концентрироваться на ней, было бы тоже неправильно. Это тоже не совсем наше изобретение. Если опять же посмотреть на опыт зарубежных коллег, которые проходили этот путь, они делали такой же или похожий план специализаций. В Европе активно развивается программа «умная специализация», в соответствии с которой регионы отбирают наиболее перспективные отрасли специализации и получают меры государственной поддержки для их инновационного развития.

Еще один очень важный аспект Стратегии – это планирование размещения объектов социальной сферы с учетом всех демографических и транспортных сложностей. Нередко возникает ситуация, когда размещенный и построенный с большим трудом объект социальной инфраструктуры (школа, больница) в силу целого ряда причин либо не связан инфраструктурно с соседними населенными пунктами, либо не обеспечен необходимыми

кадрами. И мы сегодня вместе с коллегами из социального блока обсуждаем, каким образом, с учетом и демографических, и транспортных особенностей нашей страны планировать дальнейшее размещение новых объектов социальной сферы. Под социальной сферой мы понимаем и здравоохранение, и образование, сеть, связанную с предоставлением услуг, и так далее.

Типы территорий, которые выделяются в Стратегии, уже об этом многократно говорили сегодня, не сводятся только к городам или агломерациям. Мы постарались учесть каждый тип территории. Безусловно, сельские, средние и малые города – это то, что в какой-то момент послужило поводом для критики документа. Но сегодня мы постарались учесть эти предложения. Особое внимание уделяем центрам роста. Центров роста сейчас несколько уровней: так называемые федеральные, крупнейшие центры роста, региональные центры роста...

О.В. Мельниченко

Но опорных центров роста 41: 20 – это крупные города и еще 21 – это перспективные. Там – от 1% и более, там – от 0,2 до 1, вы прогнозируете.

В.А. Живулин

Именно так. И субъекты некоторые спрашивали, значит ли это, что у нас не может быть своего центра роста? Ведь есть второй город. И ряд субъектов говорили, что вторые города – это очень сильные индустриальные центры, а вы их с федерального уровня не определяете. Можем ли мы сами у себя тоже такие центры роста предусмотреть, определить? И мы предусмотрели для регионов возможность определения региональных центров роста. Это означает, что крупный второй, третий город, а также территории, специализирующиеся на эффективном сельском хозяйстве или добывающей промышленности, может сегодня тоже стать объектом повышенного внимания для экономического роста с точки зрения региона. Индекс городского развития, который готовим в рамках Стратегии, предполагает, что мы сделаем некоторую матрицу качества развития населенных пунктов. И здесь речь идет не только о городах, крупных или крупнейших.

Геостратегические территории – одна из важнейших частей Стратегии. Много было обсуждений. Изначально мы пытались определить геостратегические территории только как приграничные. Но в ходе работы с нашими коллегами из разных ведомств пришли к следующей классификации. Геостратегические – это приграничные территории. Дальше – приоритетные территории, которые имеют принципиальное, важнейшее значение. Это Дальний Восток, Кавказ, Калининградская область, Крым, Севастополь,

регионы Арктической зоны. И для них предусматриваем специальные механизмы реализации в государственных программах, национальных проектах. Если сегодня посмотреть проект по развитию малого и среднего предпринимательства, который тоже сейчас курирую, в нем также специально выделяем мероприятия для Северного Кавказа и Дальнего Востока.

Макрорегионы. Опять же, сфера дискуссионная, много споров, зачем они нужны, для чего их определяете, какую цель преследуете, это новая политическая карта страны и так далее. Ни в коем случае. К макрорегионам мы постарались подойти с экономической точки зрения, это, как правило, концентрация (или общность) субъектов Российской Федерации, которые имеют тесные экономические связи, расположены в пределах одного федерального округа, чтобы никто ни в коей мере не подумал, что мы здесь покусились на федеральные округа. Предпосылкой для разработки подходов к макрорегионам стал опять же Федеральный закон № 172, где предписано подготовить стратегии макрорегионов, и Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации». И в этом смысле мы в какой-то степени вынуждены так или иначе предусмотреть макрорегионы в Стратегии. Предполагается, что для целей развития макрорегионов необходимы будут и планы реализации, надо подумать над дополнительным межрегиональным сотрудничеством, посмотреть, как могут реализовываться совместно комплексные инвестиционные проекты. Есть мнение, что это утопия, но есть пример, который говорит о том, что макрорегион, как содружество субъектов, имеет право на жизнь. Очень хороший пример «Енисейская Сибирь», когда за счет консолидации усилий соседствующих регионов и концентрации на инвестпроектах удалось привлечь большое количество потенциальных инвесторов, вовлечь их в совместную работу. Наверное, не во всех макрорегионах такие комплексные проекты возможны, но как один из примеров, от которого можно отталкиваться, мы бы тоже предложили его использовать и им руководствоваться.

Ну и в завершение, частично об этом уже сказал, главное – даже не столько сам текст Стратегии, можно написать какой угодно документ, важно, как его потом реализовывать. И с этой точки зрения очень важно сейчас сконцентрироваться на тех мероприятиях, которые необходимо спланировать до 2025 года (срок реализации Стратегии), которые необходимы для выполнения тех задач, о которых мы говорили. У нас сейчас задача, согласно Указу Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации» и постановлению Правительства Российской

Федерации – в течение полугода после утверждения текста подготовить план реализации. Я думаю, что основная дискуссия и сложность возникнет именно на этом этапе, потому что план реализации и описание того, как мы будем достигать заявленных целей, вызовет очень широкую дискуссию, будет много полемики. И мы в этом смысле просим наших товарищей из Совета Федерации здесь тоже выступить нашими партнерами, площадкой для обсуждения самого плана реализации.

О.В. Мельниченко

Вадим Александрович, не беспокойтесь. Все, что касается плана реализации, мы в него вцепимся и будем очень детально и попунктно с Вами его рассматривать. Но, поскольку Вы завершаете, я хочу высказать одно пожелание. Самое главное – чтобы мы смогли увязать и скоординировать Стратегию пространственного развития и то бюджетное планирование, которое осуществляется у нас в стране. Потому что если мы сделаем Стратегию пространственного развития, но не скоординируем ее с бюджетным планированием и с бюджетным процессом, то, по большому счету, она останется абсолютно мертвой, поскольку не будет подкреплена необходимыми финансовыми ресурсами. Это одна из важнейших задач, которую мы должны с вами решить на втором этапе, когда будем делать план реализации.

В.А. Живулин

Завершая, хочу сказать спасибо всем, кто так или иначе соприкасался, участвовал и помогал готовить Стратегию, предложив дальше совместно работать по плану реализации.



А.Д. Некипелов,
директор Московской школы
экономики Московского
государственного университета
имени М.В. Ломоносова, академик РАН

Уважаемые участники совещания! Тема моего выступления, естественно, тоже посвящена стратегии экономического развития, но в названии презентации вы увидите, что слово «стратегия» написано с маленькой буквы. Это не ошибка, потому что речь пойдет не только и, может быть, даже не столько о документе, о котором только что так подробно рассказал Вадим Александрович.

Я хотел бы остановиться на трех вопросах. Первый – это некоторый конспект основных положений Стратегии. Но думаю, что в этом нет необходимости с учетом выступления Вадима Александровича и с учетом того, что вы наверняка сами знакомились с этим документом, поэтому при случае просто можете эту часть рассматривать как некий конспект документа. Я пролистываю все. И вторая часть – это оценка этого документа, моя оценка, разумеется. Некие формальные соображения о характере документа. Вадим Александрович рассказывал, как трудно разрабатывать такой документ, какая огромная работа была проведена. Там действительно много находок, я вообще не буду об этом говорить. Я просто скажу, что вряд ли этот документ можно считать в полном смысле слова стратегией пространственного

развития. И вот почему – есть соображения и чисто формального характера, и содержательного тоже.

Я глубоко убежден в том, что с учетом инерционности процессов, связанных с размещением производительных сил, расселением населения и так далее, в принципе не может существовать Стратегия пространственного развития, рассчитанная на 6 лет. Конечно, мы все понимаем, почему избран 2024 год, особенности нашего политического цикла и так далее. Но это никак не меняет того факта, что стратегии, тем более пространственного развития, на 6 лет никто не разрабатывает. Вообще, в мире уже есть стратегии на 200 лет. Китай принял стратегию развития на 200 лет. Есть у корпораций или крупных организаций такого рода стратегии, например, у нас принята стратегия на 200 лет. Я не призываю вас Стратегию пространственного развития на 200 лет принимать, а просто хочу сказать, что стратегии пространственного развития на 6 лет, на мой взгляд, в принципе быть не может.

Документ формирует общие подходы (во многих случаях я с удовольствием с ними соглашусь) к решению проблем размещения производства. Но, вообще говоря, он все-таки не дает реальных представлений о тех изменениях, которые и в течение этих 6 лет будут происходить. Но, может быть, здесь срок и сказывается, потому что за 6 лет каких-то серьезных изменений произойти не может.

Про макрорегионы речь уже шла. В принципе, сейчас Вадим Александрович сказал, что это некое содружество регионов. Тогда не очень понятно, зачем это прописывать в стратегии, никто не мешает и сейчас регионам договариваться между собой в тех случаях, когда у них есть к этому интерес. А если речь все-таки идет о некой структуре, которая будет играть существенную роль (об этом говорится в документе) в формировании неких планов социально-экономического развития и так далее, тогда, естественно, возникают вопросы. Для меня совершенно непонятно, как предполагается их решать в отношении того, а как это все будет согласовываться с правами регионов, с правами тех федеральных округов, которые существуют, и так далее.

Соображения содержательного характера. Вадим Александрович справедливо указал, что Стратегия пространственного развития по идее должна быть увязана со Стратегией социально-экономического развития. В сущности, это пространственный аспект Стратегии социально-экономического развития. Но как можно составлять отдельно эти два документа – представить очень трудно. Может быть, этот факт и повлиял на такой характер представленного материала.

И уже говорилось, что создается такое впечатление, хотя в тексте можно найти высказывания самого разного плана, что Стратегия не будет способствовать решению задачи более равномерного распределения производительных сил и так далее. Более того, задача, которая ставится и, может быть, она реалистична, учитывая, что речь идет о 6-ти годах, хотя, конечно, за 6 лет переломить тенденцию, наверное, невозможно. Но когда читаешь, что задача заключается в том, чтобы несколько замедлить темпы роста уже сложившихся крупных агломераций, в частности московской, санкт-петербургской и так далее, то понимаешь, что тот этап, который в Стратегии предусмотрен, может быть, и реалистичен, но не дает некоего вектора для более долгосрочного развития.

И последний круг вопросов, на котором я бы хотел остановиться. Мне кажется, что для Стратегии, реальной Стратегии пространственного развития необходима некая стержневая идея, необходимо некое представление того, как будет в будущем развиваться пространственная сторона нашего социально-экономического развития. Я не вхожу в состав разработчиков того мегапроекта, о котором вам сейчас скажу, поэтому я его с большим удовольствием везде рекламирую. Я действительно считаю, что в некотором смысле этот проект может стать национальной, по крайней мере, национальной экономической идеей на десятилетия развития нашей страны. Здесь речь идет о проекте, который называют по-разному, официальное его название «Единая Евразия», иногда его просто называют для простоты «Второй Транссиб».

Какой замысел у этого проекта? Его разрабатывали независимо друг от друга, это уже десятилетняя история, 2 группы. Одна – в Российской академии наук и Московском университете. Эту группу возглавляет академик Садовничий. Там же активное участие в свое время принимал и Владимир Иванович Якунин. Другая группа под руководством (они совершенно независимо друг от друга пришли к этой идее) Ивана Валентиновича Старикова, который в прошлом был заместителем Министра экономического развития. Речь идет о создании прокладки новой высокоскоростной современной магистрали, второго Транссиба. По мнению разработчиков, он будет располагаться недалеко, в пределах 100 километров севернее от существующего Транссиба. Но речь идет не только о строительстве этой железной дороги, а речь идет вообще о подходе именно к пространственному развитию страны, основанному на формировании взаимосвязи и железнодорожных систем, и Северного морского пути. О формировании мультимодальных центров, об использовании транзитного потенциала, связанного с фактическим сокращением времени прохода грузов, в данном

случае, высокотехнологичных, по этому новому Транссибу, в основном электроники, с Дальнего Востока.

Этот проект достаточно глубоко проработан. Здесь есть и этапы реализации, и оценка того, сколько стоит реализация этого проекта и какова его эффективность. И я хочу сказать, что все это делается в тесном сотрудничестве. Те 2 группы, о которых я говорил, объединились, работают сейчас вместе, и работают вместе с «Российскими железными дорогами». Между Российской академией наук и «Российскими железными дорогами» заключено соответствующее соглашение, и идет самая серьезная проработка всех сторон – как технических, так и социально-экономических – развития этого проекта. Но принципиальная вещь – речь идет о проекте, который, вообще говоря, может создать основу и для модернизации нашей экономики, и для развития регионов. Собственно, сама железная дорога, высокоскоростная магистраль будет пересекать 23 субъекта Федерации. Создаются огромные мультипликативные эффекты, просчитана и бюджетная эффективность этих проектов. Так что, мне кажется, задача состоит не в том, примем мы тот или иной документ; особенно если он будет бессодержательный, а значит, что никто его и реализовывать особо не будет в дальнейшем. Такой и была судьба очень многих документов, которые мы до сих пор принимали.

О.В. Мельниченко

Александр Дмитриевич, если Вы разрешите, мы, как региональный комитет, готовы направить проект, над которым Вы работаете, в субъекты Федерации, в адрес председателей законодательных собраний, чтобы в регионах тоже имели возможность с ним ознакомиться.

А.Д. Некипелов

Олег Владимирович, спасибо. Подчеркиваю: я не являюсь разработчиком проекта, я сочувствующий, но очень активно сочувствующий, потому что боюсь, что если мы не будем серьезно подходить к решению подобного рода вопросов о том, что мы на десятилетие вперед собираемся делать в нашей стране, то все разговоры о вхождении в пятерку... Коллеги, вы подумайте: за 27 лет, прошедших с начала реформ, у нас средний темп роста (да, были разные периоды) – 1%! Мы 27 лет отстаем. С какой стати при тех планах, которые существуют, мы войдем в пятерку?!



А.В. Боков,
 профессор кафедры
 Градостроительство Московского
 архитектурного института
 (государственной академии) (МАРХИ),
 Народный архитектор России,
 академик Российской академии
 архитектуры и строительных наук
 (РААСН)

Достаточно убедительно было рассказано о том, что практически все страны, которые мы склонны считать лидерами современного мира, имеют документы, именуемые стратегиями пространственного развития. И, тем не менее, мы весьма часто сегодня сталкиваемся с крайне скептическим отношением вообще к самой идее стратегий, тем более к идее стратегии пространственного развития. Нам говорят: «Смотрите, сколько вы сочинили стратегий! Давайте их считать». И что? И они реализуются? Нет, они не реализуются. По-видимому, надо эти чрезвычайно сложные наши реалии как-то глубже изучить, надо понять, почему эти стратегии не работают, и что надо делать для того, чтобы они работали. А есть другая точка зрения – что вообще стратегии не нужны, что для нас самыми важными являются быстрые победы, быстрые эффекты, и вообще ручное управление для нас более во всех смыслах предпочтительно. И это реальная точка зрения.

Я хотел вам напомнить, что земля наша велика. И велика наша ответственность перед этой землей. По моему глубокому убеждению, любая стратегия, несомненно, куда более предпочтительна, чем отсутствие этой стратегии. Мы хотя бы начинаем говорить на эту тему. Мы вспоминаем то, о чем мы беседовали где-то 25 лет назад. И сегодня у нас есть шанс принять этот документ и дальше все-таки попытаться на том этапе, который называется создание «дорожной карты» или плана мероприятий, некоторым образом его корректировать, дополнять, улучшать и так далее.

Первое, что я хотел бы заметить и что вызывает удивление, это отсутствие в этом замечательном документе какого бы то ни было упоминания просто о месте нашего Отечества в окружающем мире. Такое ощущение, что мы живем на некоторой планете, полностью изолированной, и строим свою жизнь в этой изоляции. Более того, наверное, единственным намеком на то, что мы не одни, является тема геостратегических территорий, которые рассматриваются как некие буферные пространства, требующие существенных затрат, средств и усилий, которые имеют, скорее, оборонительное значение. И это весьма странно по одной простой причине. Примеров такого рода можно привести достаточно много. Если вы посмотрите на карту Российской империи 200-летней, 300-летней давности, вы обнаружите удивительную вещь. Точками роста или того, что было принято называть точками роста, являются какие города? Санкт-Петербург, Одесса, Владивосток. А вдоль всей границы империи шла непрерывная цепь опорных пунктов, казачьих, других поселений и так далее, которые выполняли 2 роли одновременно. Они были преградой, они удерживали эту границу, и они были местами весьма интенсивного обмена. Это были процветающие, достаточно богатые и вполне себе благополучные населенные места. С чего началась реформа Дэн Сяопина? С того, что он создал Шэньчжэнь, он создал зону в Шанхае, на границе с окружающим миром. Это были ворота, организованные специфическим образом. Но ворота, которые сыграли роль локомотивов. Это были места, которые не требовали затрат. Это были, наоборот, точки роста, которые сообщали всей экономике страны то поступательное движение, которое потом превратилось по существу в новый Китай.

Наконец, якорные точки. Вот эти порты, которыми Россия должна, наконец, связать себя с миром, становятся основой магистральной современной сети. Той магистральной сети, которой, к сожалению, у нас сегодня нет. Поэтому совершенно справедливо, что именно магистральная сеть сегодня становится едва ли не основной ключевой темой, ключевым компонентом стратегии пространственного управления. Почему так получилось? В силу многих обстоятельств. Во-первых, давайте вспомним, что это - магистральная сеть. В Соединенных Штатах она в основном создавалась

в 1950-е годы. Это сеть железных и автомобильных дорог. В 1970 годы нечто подобное произошло со странами Евросоюза. Они создали современную, очень эффективную инфраструктуру ценой невероятных усилий, очень серьезных усилий с концентрацией капитала и так далее. Китай в 1990-е годы все это создал. А в 1970-е годы почему нам не удалось? Была абсолютно другая стратегия, были другие представления. Мы строили железные дороги, об автомагистралях вообще тогда не помышляли, авиацию развивали. Это действительно было так. Но это были, повторяю, другие представления. К сожалению, они не соответствуют тем реалиям, с которыми мы сегодня столкнулись. Это значит, что нам надо сейчас, во что бы то ни стало, восстанавливать и строить инфраструктуру магистралей, прежде всего. И это не комплекс мероприятий, как написано в Стратегии, это не модернизация, как там написано. Речь идет о принципиально ином характере этих действий. Это то, что можно было бы окрестить инфраструктурной революцией. То, о чем нам сейчас рассказывали о новом Транссибе, это признаки той самой инфраструктурной революции, в которой мы сегодня нуждаемся.

15 строчек, уважаемые коллеги, в Стратегии пространственного развития сказано об Арктической, Субарктической зоне или о том, что называется Севером нашего Отечества. Я вам напомню, что 2/3 всей территории (то есть из 17,5 млн. кв. километров порядка 11 млн. кв. километров) – это территории, объединенные общими природно-климатическими условиями, общими обстоятельствами жизни, где никаких агломераций, больших городов, всего того, о чем мы сейчас с вами говорим, нет. Было сказано, что нам не хватает образа. К чему мы стремимся? Что мы хотим получить на выходе в итоге всего этого? Складывается впечатление, что где-то внутренне мы более расположены к большому городу, к какому-то Нью-Йорку, к чему-то в этом роде, это просвечивается сквозь все слова. Убедением, внутренним императивом тех, кто имеет прямое отношение к этому документу, является страсть к большому городу. Но хочу вам открыть большую тайну: эпоха больших городов миновала. По крайней мере, того большого города, который существует в нашем представлении и в нашем воображении с XIX–XX века. Почему? Потому что большой город существовал как некая противоположность, антитеза деревне, селу. Сегодня этой противоположности во всех странах, которые мы называем странами-лидерами, нет.

Мы должны стремиться к тому, чтобы единый стандарт благополучия, услуг и так далее был реализован на всем пространстве нашего Отечества. И сегодня есть примеры того, что и в городе, и в большом городе, и в его центре, и в каких-то удаленных местах люди вправе и способны в силу современных технологий получать достаточно равноценный комплекс

базовых услуг, и население сегодня концентрируется не в больших городах. Да, есть у нас пример Джакарты, Мехико-Сити, Лагоса, других 20-миллионных поселений и так далее. Мы их можем вообще назвать точками роста или чем-то таким, что вызывает у нас восторг и уважение? Разве там рождаются эти инновации? Они рождаются в совершенно других местах – в небольших университетских городах, в центрах вроде Силиконовой долины. Что такое Силиконовая долина? Это набор маленьких домиков, сараев и так далее, это совсем другой ландшафт, другое место, но это концентрация энергии, концентрация мозгов, для этого не требуется строительство небоскребов и всего остального. Большие города вроде Лагоса и другие города такого рода – это, прежде всего, убежище бедных, которые бегут не в большой город, а от тех условий жизни, в которых они не могут существовать, а здесь они хоть как-то выживают. Такой большой город едва ли нам необходим.

Что же является сердцевинной, основанием, центром этих пространств? Как ни удивительно, это малые города и пригороды. 70% населения Соединенных Штатов предпочитает жить в suburb, в пригороде, в своем собственном доме, на земельном участке, с дверью, которая открывается на свою собственную землю. 60% европейцев живут приблизительно так. До 1955 года 80% наших соотечественников жили точно такой жизнью. Коллеги, еще раз хочу вам сказать (об этом уже шла речь), что агломерация и большой город не имеют ничего общего, это абсолютно разные по своей природе структуры: одна – закрытая, другая – открытая. И мы, к сожалению, еще не изучили феномен агломерации, мы плохо представляем, как она выглядит. Мы ее стараемся видеть большим городом, но это совершенно не так. Основанием агломерации являются, прежде всего, инфраструктура, общее зонирование, общие правила регулирования, а большой город – это границы, в пределах которых действует эта вертикаль власти. Это абсолютно разные явления. И до тех пор, пока мы, наконец, не договоримся о том, что есть агломерация, употребление этого термина, тем более в серьезных документах государственного уровня, едва ли оправдано. Каждый, кто сегодня говорит об агломерации, придумывает какое-то свое собственное определение.

Ну и, наконец, надо понять вообще, как устроено отечественное пространство, для того, чтобы этим управлять и уметь этим пользоваться. Об этом можно много говорить, но скажу лишь одно, - говорить сегодня о специализации регионов немного несправедливо. Задачей регионов, прежде всего, является и являлось всегда создание и формирование некоего замкнутого, качественного социально-хозяйственного комплекса, который будет ориентирован на нужды местного населения: это местные продукты питания, это развитие локального сельского хозяйства, это развитие

строительной базы, это нормальное здравоохранение и так далее. Это все то, на что была направлена знаменитая Земская реформа 1864 года, давшая феноменальный результат, подарившая нам вот этот малый город, который, в свою очередь, породил российскую интеллигенцию и все остальное.

Уважаемые коллеги! Стратегия пространственного развития – это, действительно, документ, который ставит задачи, который носит декларативный характер, и на вопросы, как, за чей счет, за какие деньги, какими инструментами, должна ответить, конечно, «дорожная карта». Не содержит Стратегия точно так же внятные количественные и качественные показатели, и забота о них переходит опять-таки к «дорожной карте».

И, наконец, что для меня самое обидное, не используется язык пространства, язык генеральных схем. К глубокому сожалению, там мы видим всего 2 карты, 2 картинки. Этот язык во многом утрачен, его надо заново вспоминать, его надо заново воспитывать. И пространство опять же становится той площадкой, той платформой, на которой, наконец, мы можем и должны свести схемы развития различных отраслей и схемы развития различных региональных территорий. Мне представляется, что это и есть основная задача следующего этапа. Речь не идет о воссоздании снова Госплана, Госстроя и Госснаба, речь идет о том, что мы должны понимать, что происходит. Давать людям и себе самим некую картину того, что мы имеем и куда мы должны стремиться. Вот в этом одна из главных задач следующего этапа этого документа.

Хотелось бы пожелать успеха нашим коллегам, выразить им сочувствие и благодарность за то, что они взяли на себя этот тяжелый труд. Пространство – это междисциплинарное явление, в котором должны участвовать все.

О.В. Мельниченко

Как ведущий я хочу извиниться за то, что мы затянули, но, к сожалению, за час рассмотреть такой вопрос, как Стратегия пространственного развития, невозможно. По плану у нас были доклады министра, заместителя министра и мнения научной общественности, но, к сожалению, не получилось дискуссии с регионами.













О ключевых задачах реализации национальных проектов в социальной сфере на региональном уровне



В.В. Рязанский,
председатель Комитета Совета
Федерации по социальной политике

Уважаемые коллеги, добрый день! Продолжаем нашу с вами работу. Хочу объявить повестку дня на ближайшие полтора часа. Мы продолжаем работу семинара, и сегодня мы рассматриваем вопрос «О ключевых задачах реализации национальных проектов в социальной сфере на региональном уровне». Я думаю, что представлять участников нашей встречи мы будем по ходу выступления. Модератором назначили меня, Рязанского Валерия Владимировича. Сомодератором со мной является наш коллега из Государственной Думы Ярослав Евгеньевич Нилов, председатель Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов. Так что мы будем эти полтора часа вместе с вами работать и слушать внимательно наших гостей.

Первое слово предоставляется заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Татьяне Алексеевне Голиковой.



Т.А. Голикова,
заместитель
Правительства
Федерации

*Председателя
Российской
Федерации*

Уважаемые коллеги, добрый день! Спасибо, Валерий Владимирович, за предоставленное слово, за возможность выступить перед Советом законодателей с учетом того, что уже совсем немного времени осталось до того момента, когда мы приступим к реализации национальных проектов, которые стартуют с 1 января 2019 года и рассчитаны на предстоящие 6 лет. Мы в Правительстве Российской Федерации совместно с вами завершаем формирование федеральных проектов, которые являются составной частью национальных. Об этом мы с вами сейчас подробно и поговорим.

В моем ведении на сегодняшний день находятся 4 национальных проекта – «Демография», «Здравоохранение», «Образование» и «Наука». На их реализацию на предстоящие 6 лет предполагается направить 6,6 трлн. рублей, в том числе из федерального бюджета – 5,4 трлн. рублей. Что касается трехлетки, которая не так давно утверждена законом о бюджете, то на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам регионов предусмотрен триллион рублей: 522,8 млрд. рублей – по национальному проекту «Демография», почти 281 – по национальному проекту «Здравоохранение», и 214 – по национальному проекту «Образование».

«Науку» не называю, поскольку «Наука» – это сегодня федеральные полномочия и ее финансовое обеспечение реализуется из федерального бюджета.

Должна сказать, что буквально недавно Правительством Российской Федерации приняты поправки в хорошо известное вам постановление Правительства № 999, которое устанавливает порядок расчета размера софинансирования из федерального бюджета тех полномочий регионов, которые сегодня будут реализовываться в рамках национальных проектов. Для дотационных и высокодотационных регионов объем софинансирования полномочий устанавливается от 95 до 99%, то есть это означает, что федеральный бюджет в рамках приоритетов практически полностью берет на себя финансовое сопровождение мероприятий федеральных и национальных проектов. Это отнюдь не означает, что вы не должны участвовать в финансировании своих полномочий. С одной стороны, высвобождаемые средства за счет такого высокого софинансирования из федерального бюджета. С другой стороны, должны обеспечиваться и другие мероприятия, которые вам нужно реализовывать в рамках ваших полномочий.

Сегодня именно та дата, когда регионы должны представить в соответствующие министерства свои региональные проекты. Однако работа будет еще продолжена вплоть до конца 2018 года. После встречи с вами на проектом комитете будут рассмотрены федеральные проекты для цели утверждения в сферах демографии и здравоохранения. Во вторник сферы науки и образования уже рассмотрены. И 17 декабря, в понедельник, у Председателя Правительства состоится завершающее утверждение параметров наших национальных проектов.

Проект «Демография». Вы знаете, что наиболее актуальными на настоящий момент являются вопросы естественного прироста населения. Это национальная цель номер один, которая обозначена в Указе Президента Российской Федерации № 204. Должна сказать, что наряду с естественным приростом таким же чувствительным показателем, который обозначен как основная цель, является рост продолжительности жизни. Что мы имеем за 9 месяцев 2018 года? По сравнению с аналогичным периодом прошлого года идет снижение рождаемости. Понятно, что это связано с естественными демографическими процессами в России. Смертность стабилизировалась практически к уровню прошлого года, но пока ее темпы остаются достаточно высокими. В этой связи хочу обратить ваше внимание на то, что потенциал снижения смертности на сегодняшний день в регионах по-прежнему сохраняется. Наиболее чувствительными, с точки зрения смертности, являются такие регионы, как Ивановская, Тульская, Новгородская, Тверская,

Псковской области, где показатели смертности существенно выше, чем среднероссийские.

Что касается проекта «Демография», то здесь всеми мероприятиями проекта охвачены 85 регионов страны. На первом месте, конечно, стоят мероприятия, которые связаны с мотивацией семей к рождению детей. К ним относятся хорошо известные вам и традиционные – это материнский капитал, выплаты при рождении 1-го, 3-го и последующего детей. В связи с этим в федеральном бюджете и бюджете Пенсионного фонда на 3 года предусмотрено 1,3 трлн. рублей. В рамках этого проекта будут продолжены мероприятия по льготной ипотеке – напомним: 6% для семей при рождении 2-го, 3-го ребенка и последующих детей. В данный момент мы работаем еще над более льготными мероприятиями или условиями предоставления ипотечных кредитов. И я надеюсь, что до конца финансового года мы такие варианты предложим. Это даст возможность более 1,6 миллионам семей получить помощь и поддержку, в том числе особое внимание хочу обратить на регионы Дальнего Востока. С учетом поручения Президента будет отработан дополнительный комплекс мер по их поддержке, чтобы сохранить население на Дальнем Востоке.

В целях создания условий для осуществления трудовой деятельности женщин, имеющих детей, планируется к 2021 году достигнуть 100% доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3-х лет, в том числе это будет обеспечиваться за счет создания дошкольных мест или ясельных, как мы их называем, для детей в возрасте от полутора до 3-х лет. Была зафиксирована по состоянию на 1 января 2018 года очередь – 255 тысяч ясельных мест. И предполагается, что в рамках тех мероприятий, которые будут реализованы в демографии, это будет профинансировано и обеспечено.

Хочу обратить внимание на еще один чрезвычайно важный федеральный проект, которому никогда на федеральном уровне не уделялось такого знакового внимания, – это старшее поколение. Впервые мы создаем в стране единую систему помощи и поддержки граждан старших возрастных групп, направленных на их активное долголетие и здоровое старение, создаем возможности гражданам старших возрастов на дальнейшее образование, карьерный рост, физическую активность и самое главное – на поддержание своего здоровья. Три задачи, которые предполагается решать в рамках этого проекта: согласование систем здравоохранения и социального обеспечения с потребностями старшего поколения, разработка и реализация программ долгосрочной помощи, создание благоприятных условий для граждан пожилого возраста. В сфере здравоохранения предполагается обеспечение всех пожилых людей диспансеризацией. Для проживающих в

сельской местности – еще дополнительными скринингами, направленными на выявление у них ранних признаков заболеваний. Создание служб, расположенных как можно ближе к месту жительства пожилых людей и действие по принципу мультидисциплинарных бригад здравоохранения совместно с социальным обслуживанием и обеспечением.

В социальном плане мероприятия проекта будут направлены на оказание поддержки пожилым в самообеспечении и обучении их новым навыкам. Должна сказать, что впервые федеральный бюджет на 6 лет выделяет 41,7 млрд. рублей на создание и реконструкцию домов престарелых. Но мы отказываемся от этой терминологии и считаем, что настало время перейти к новым подходам и к формированию социальных домов нового типа для пожилых граждан. Для этого сейчас Минтрудом совместно с Минстроем отрабатываются типовые проекты, которые бы позволили отработать модель такого дома нового типа. По этому направлению средства бюджетом распределены, в 2019 году 17 регионов получают необходимые финансовые ресурсы, и на 3 ближайших года – это 25 млрд. рублей из федерального бюджета.

Отдельным блоком в национальном проекте предусмотрены мероприятия по профилактике заболеваний, причем это междисциплинарная профилактика, популяционная, что очень важно, поскольку она оказывает существенное влияние на здоровьесберегающие технологии для граждан.

Еще одна тема, на которую я обращала внимание, когда встречалась с сенаторами и которая получает свою поддержку в нацпроекте, – это тема здорового питания. В рамках нацпроекта будет разработана и внедрена система мониторинга за состоянием питания различных групп населения, модернизация лабораторной диагностики пищевых продуктов, а также их маркировка. Это позволит предотвращать развитие различных заболеваний, связанных с питанием, в первую очередь болезней сердечно-сосудистой системы, диабета, болезней желудочно-кишечного тракта.

Есть еще одна тема, которая тоже получает свою поддержку в рамках национального проекта «Демография», - это сохранение здоровья на производстве. Должна сказать, что сейчас в стране Фондом социального страхования регистрируется 27 миллионов случаев временной нетрудоспособности наших граждан. Понятно, что абсолютным лидером здесь являются болезни органов дыхания, поскольку это связано с сезонными заболеваниями. Но я не могу не обратить внимание и на профессиональные болезни органов дыхания, а также костно-мышечной системы, кровообращения, травмы и отравления.

В национальном проекте «Демография» на сегодняшний день отдельный федеральный проект связан с развитием физической культуры и

спорта. Предполагается, что за ближайшие 6 лет необходимо увеличить число граждан, регулярно занимающихся спортом, с 50 миллионов человек до 80 миллионов человек.

«Здравоохранение» – проект, который представлен несколькими блоками, касается всех 85 регионов страны, за исключением федерального проекта, связанного с национальными исследовательскими центрами, но и то, с точки зрения финансирования, он регионов не касается, но с точки зрения оказания помощи регионам, безусловно, влияет на эти процесс.

Какие же это федеральные проекты? Это развитие первичной медико-санитарной помощи, повышение ее доступности, особенно на селе, для чего в 80 регионах планируется создание и замена более 1 560 ФАПов и врачебных амбулаторий, и, в первую очередь, в таких регионах, где таких подразделений нет. Наибольшее количество пунктов и амбулаторий планируется создать во Владимирской, Вологодской, Тверской, Амурской областях, Красноярском и Алтайском краях, Удмуртской Республике, Республике Дагестан и др. То, что я не называю какие-то регионы, отнюдь не означает, что их нет в этом списке. Для отдаленных и малонаселенных пунктов 80 регионов страны планируется приобретение более 1 300 мобильных комплексов, в том числе по 30 и более таких комплексов смогут приобрести Воронежская, Смоленская, Омская, Ростовская, Оренбургская, Новгородская, Ульяновская области, Ставропольский и Забайкальский края, республики Алтай и Башкортостан.

Следующий блок – мероприятия, направленные на снижение смертности от наиболее значимых заболеваний, дающих максимальный вклад в статистику смертности, – это болезни системы кровообращения и новообразования. Отмечу, что наибольшая смертность по болезням системы кровообращения сегодня фиксируется в Пензенской, Владимирской, Орловской, Новгородской и Псковской областях, по новообразованиям – в Псковской, Тверской, Тульской, Орловской областях и городе Севастополе. Вы уже, наверное, обратили внимание, что и смертность, и болезни системы кровообращения с онкологией – регионы повторяются. Это очень важные показатели, над которыми надо серьезно работать.

Планируется развитие обновленной медицинской инфраструктуры, во всех 85 регионах переоснащение более 600 региональных сосудистых центров и первичных сосудистых отделений, создание во всех регионах страны сети центров онкологической помощи. Но по онкологической помощи у вас планируется сегодня специальный доклад, поэтому я останавливаться не буду, скажу лишь несколько вещей.

На 2019–2021 годы на программу государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи в рамках именно онкологии планируется выделить 330 млрд. рублей, а на 6 лет – 750 млрд. рублей. Это

связано с обеспечением в полном объеме лечения, в том числе химиотерапевтического, для онкологических больных.

Совсем недавно мы с вами согласовывали программу государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. Практически вы все прислали ее согласование. Обращаю внимание, уважаемые коллеги, на необходимость соблюдения тарифов, которые установлены в этой программе государственных гарантий. Поскольку Фондом обязательного медицинского страхования будет установлен жесткий контроль за теми счетами, которые будут оплачиваться в рамках онкологии с целью соблюдения того тарифа, который на сегодняшний день установлен.

Я также обращаю внимание на другое. В части бюджетов регионов по 2018 году программа государственных гарантий была дефицитна на 65 млрд. рублей. Я не знаю, с каким результатом закончится 2018 год, но очевидно, что для вас это не приоритетно. Я не знаю, насколько это не приоритетно, но если ключевой целью своего Указа № 204 Президент поставил естественный прирост населения, а это значит, что рождаемость должна превышать смертность, а также должна расти продолжительность жизни, безусловно, самое пристальное внимание должно быть обращено на ключевые причины смертности: сердечно-сосудистые заболевания, онкологию и соблюдение всех норм, которые сегодня будут записаны в законодательстве и подзаконных актах. Это ваша прямая обязанность, тем более что это сегодня полномочия субъектов Российской Федерации.

Следующий момент, на который я хочу обратить внимание, чтобы та инфраструктура, которую планируется модернизировать, работала. В Государственной Думе 18-19 декабря будут приняты поправки в закон «Об охране здоровья граждан», которые предполагают внедрение клинических рекомендаций, разрабатываемых профессиональным сообществом и содержащих современные методы лечения пациентов. Предполагается, что полный переход на новые клинические рекомендации будет осуществлен до конца 2021 года. Это значит, что будут соединены 3 вещи: критерии и качество оказания медпомощи, клинические рекомендации, включающие клинические протоколы, и стандарты лечения. То есть, клинический протокол – это порядок ведения больных, стандарты – это порядок оплаты. Соответственно, поскольку там присутствуют критерии качества, для соблюдения всех этих составляющих будет установлена административная ответственность. Прошу обратить на это особое внимание.

Кроме того, предполагается развитие кадровой составляющей в рамках этого проекта. По оценкам Минздрава, сейчас недостаток врачей в первичном звене составляет 27 тысяч, среднего медицинского персонала – 133 тысячи. На ликвидацию этого дефицита направлены сейчас все усилия наших высших

учебных заведений, средних специальных учебных заведений. И Минздравом сейчас разрабатывается механизм закрепления кадров в первичном звене в дополнение к тому механизму, который действует как модель «Земского доктора» и «Земского фельдшера».

Но я должна обратить внимание на другое. В Фонде обязательного медицинского страхования и в бюджете Фонда обязательного медицинского страхования, а, значит, в бюджетах территориальных фондов обязательного медицинского страхования средства на заработную плату для этих 27 тысяч и 133 тысяч предусматриваются. Но выделяться они будут и финансироваться только в том случае, если кадры придут. Если кадры не придут, эти деньги будут снова подняты в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования. В связи с этим люди, которые ответственны в регионах за формирование территориальных программ государственных гарантий и бесплатного оказания медпомощи гражданам, должны за этим следить и взаимодействовать и с высшими учебными заведениями, и с Министерством здравоохранения.

Проект «Образование» охватывает все виды образования. В сфере общего образования продолжатся мероприятия по строительству новых школ, реконструкции действующих. В результате будут созданы новые ученические места, в том числе, для более чем 25 тысяч детей, проживающих в сельской местности и поселках городского типа. Эти мероприятия будут реализовываться Министерством просвещения и Министерством сельского хозяйства. В 4 субъектах Российской Федерации (Чеченская Республика, республики Бурятия, Ингушетия и Дагестан) будет полностью решена задача ликвидации 3-й смены. На эти цели уже в 2019 году будет направлено 11 млрд. рублей. Мы очень рассчитываем, что, создавая инфраструктуру в сельской местности, в малых населенных пунктах, поселках городского типа, мы все-таки остановим отток граждан из этих населенных пунктов. И это наша с вами общая задача.

Предполагается, что в рамках национального проекта «Образование» будет создана современная цифровая и образовательная среда. Качественные изменения коснутся и системы подготовки учителей, в связи с чем во всех регионах в рамках нацпроекта будут созданы центры непрерывного повышения квалификации, профессионального мастерства педагогических работников и аккредитационные центры. В рамках проекта будет оказана поддержка регионам по модернизации инфраструктуры дополнительного образования, доступности за счет создания в 2021 году не менее 900 тыс. новых мест, в том числе в сельской местности.

В настоящее время у нас есть 10 регионов, в которых фиксируется стабильно низкий охват детей дополнительным образованием, ниже 50%. И в

связи с этим уже сейчас 4 таких региона, к которым относятся Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская, Чеченская республики, Республика Северная Осетия – Алания, делается особый акцент. В каждом населенном пункте численностью более 60 тысяч человек планируется создание детских технопарков «Кванториум». Будут внедрены новые формы – мобильный детский технопарк «Кванториум» – что позволит к 2024 году охватить качественным дополнительным образованием 6 миллионов наших школьников, в том числе на труднодоступных территориях. И охват к 2024 году дополнительным образованием планируется на уровне 80%.

В сфере среднего специального образования (или профессионального образования) к концу 2024 года будет создана сеть из 100 центров опережающей профподготовки и 5 тысяч мастерских, оснащенных в соответствии с современными требованиями по одной из компетенций, в том числе для сдачи демонстрационного экзамена в рамках Союза «Ворлдскиллс Россия» с охватом не менее 1,5 тысячи обучающихся. Должна сказать, что практически 50% наших средних специальных учебных заведений будут иметь возможность предоставить сдачу демонстрационного экзамена.

В сфере высшего образования реализация нацпроекта будет направлена на повышение качества образования в вузах, в том числе расположенных в регионах. Это позволит выпускникам школ получать в региональных университетах высшее образование, а не уезжать в столичные города. Для этого ежегодно университеты будут получать государственную поддержку в целях повышения своей конкурентоспособности, в том числе не менее чем в 10 регионах страны. В каждом федеральном округе будет хотя бы один такой университет. Кроме того, не менее 80 университетов, готовящих специалистов для базовых отраслей экономики и социальной сферы, расположенных не менее чем в 40 субъектах, получают государственную поддержку, что позволит перевести образовательный процесс на более качественный уровень. Должна сказать, что особое внимание уделяется онлайн-курсам. Это позволит сделать программы онлайн доступными для широкого круга студентов, в том числе в регионах.

К 2024 году почти 78 тысяч иностранных и иногородних студентов и аспирантов смогут проживать, учиться, заниматься спортом и проводить досуг в современных студенческих городках. Мы сейчас работаем над тем, чтобы для нескольких университетов и учебных заведений создавать кампусы для проживания, обучения наших студентов и тех, кого мы приглашаем на обучение.

В нацпроекте уделено внимание подготовке научно-педагогических кадров. Сейчас мы работаем над этим направлением вместе с Академией

наук и с соответствующим министерством и подведомственными ему учреждениями.

Как я уже сказала, Указом поставлена задача по поддержке такого направления, как наука. Наука впервые получает свой приоритет как национальный. Уже всем хорошо известна цифра – 635 млрд. рублей, – которую планируется направить на поддержку науки, это в том числе внебюджетные средства, которые промышленность и экономика должны вложить в поддержку науки. Предполагается, что в рамках нацпроекта будет создано 15 научно-образовательных центров мирового уровня, которые будут активно участвовать в реализации комплексных научно-технических программ и международных проектов по созданию крупной научно-исследовательской инфраструктуры мегасайенс.

Сейчас мы совместно с Академией наук работаем над комплексными научно-техническими программами, поскольку они являются одним из элементов реализации Стратегии научно-технологического развития и тех приоритетов, которые в ней зафиксированы. Мы предполагаем, что механизмы комплексных научно-технических программ вместе с советами, которые созданы Российской академией наук вместе с Правительством, будут встроены как самостоятельные механизмы в реализацию государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации». Теперь у нас будет отдельная государственная программа научно-технологического развития, которая будет объединять в себе и поддержку науки, и поддержку высшего образования. Это тоже делается впервые.

Что касается создания крупных центров, то они, безусловно, имеют существенное значение для экономики регионов. Те регионы, на территории которых будут осуществлять эти проекты, на которых будут создаваться центры мирового уровня, математические, геномные, научно-образовательные центры, должны также принимать участие в создании инфраструктуры для этих крупных проектов. Это чрезвычайно важно, потому что и создание регионального валового продукта, и увеличение доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе связанных с функционированием таких крупных научно-образовательных, научно-технологических центров.

В рамках проекта «Наука» планируется получить более 31 тысячи патентов на изобретения по приоритетам научно-технологического развития и привлечь в эту сферу более 17 тысяч наших молодых исследователей. На настоящий момент еще не выпущено поручение, но не так давно Президентом был проведен Совет по науке, который обобщил предложения научного и образовательного сообщества по возможной отработке механизмов, которые связаны с поддержкой молодых исследователей, их мотивации для работы в

науке и, кроме того, возрождения фундаментальной науки в высших учебных заведениях.

Уважаемые коллеги! Я очень хочу обратиться к вам как к законодателям. От вас зависит очень многое. Предстоит принять, в том числе на региональном уровне, достаточное количество нормативных документов как высокого уровня, так и уровня исполнительной власти. Но важно другое – важно, чтобы вы так же, как и на федеральном уровне, координировали и контролировали исполнение тех проектов, которые будут у вас реализовываться. Это непростая задача. Набор мероприятий и набор показателей, которые планируется зафиксировать и на федеральном уровне, и на уровне региональных проектов, достаточно большой. Нужно отстроить систему прослеживаемости этих показателей, чтобы они были корректны, чтобы в них не было обмана.

И действующее законодательство, и те поправки в Постановление № 999, о которых я сказала в начале, разрешают заключать контракты и составлять программы на 3 года. И даже мы взяли на себя обязательство на 6 лет как Федерация. Это означает, что вы должны быть абсолютно готовы представить стратегию развития соответствующего направления. Это касается не только тех 4-х направлений, о которых я говорила, это касается всех 12 национальных проектов, которые реализуются в рамках Указа № 204: представить соответствующую стратегию развития отраслей и ваше участие – и финансовое, и административное. За те средства, которые вы запрашиваете и не можете освоить, не можете предъявить проектно-сметную документацию, утвержденную в установленном порядке, готовность помещений для установки оборудования, готовность инфраструктуры для привязки объекта к соответствующему земельному участку – вот это должно быть, прежде всего, оценено, а потом запрошены деньги. Но делать это надо очень быстро. У нас с вами нет времени на раздумья. Поэтому убедительная просьба к вам: работать в тандеме с соответствующими федеральными структурами. Если есть необходимость вмешательства вице-премьера, премьера, мы готовы к открытому диалогу и ответу на ваши вопросы.

Я.Е. Нилов

Спасибо, Татьяна Алексеевна.

В продолжение этой темы слово предоставляется Андрею Дмитриевичу Каприну, генеральному директору Национального медицинского исследовательского центра радиологии Министерства здравоохранения Российской Федерации, члену Президиума Российской академии наук.



А.Д. Каприн,
*генеральный директор Национального
медицинского исследовательского
центра радиологии Министерства
здравоохранения Российской Федерации,
член Президиума Российской академии
наук, академик РАН*

Многоуважаемая Татьяна Алексеевна, многоуважаемые коллеги по президиуму, многоуважаемые товарищи! Прежде всего, хотел бы поблагодарить за возможность выступить на столь высоком собрании с докладом.

Итак, проблема онкологии является международной проблемой, междисциплинарной, межотраслевой, как хотите. Почему? Потому что угроза эта не только в нашей стране. Я специально показываю вам цифры мировые, и мы с вами видим до 16,1 миллиона человек с вновь выявленным заболеванием. Посмотрите на структуру смертности в мире, это настоящая война, которая уносит тоже достаточно большое количество жизней. Вы видите, почти 9 миллионов человек. А что же у нас? У нас это 3 миллиона 630 человек, которых мы сейчас наблюдаем по всей стране, страдающих онкологическими заболеваниями. По грубому показателю заболеваемости – это 420,3 на 100 тысяч и смертность – 197,9. Нужно сказать, что у нас

абсолютное число случаев, выявляемых каждый год, выросло и это 617 177 человек. Я должен сказать, что это достаточно большой контингент.

К чему мы должны быть готовыми, если будет возрастать количество пожилых людей? Вот мы говорим «80+». Мы должны с вами понимать, что прогрессивно будет расти и заболеваемость онкологическими заболеваниями, потому что, слава богу, что это удел все-таки пожилых людей и стариков. Мы все-таки детей значительно меньше хороним, и это очень важно для нашей популяции. Тем не менее, мы с вами должны понимать, что надо убедить наших граждан, что мы не можем излечить от онкологических заболеваний. Практически это все-таки люди, которые попадают в контингент наблюдаемых хронических больных. То есть, мы можем эту ремиссию продлить до 25 лет и более, но мы с вами должны понимать, что все равно эти люди находятся в факторе риска, и затраты по наблюдению за ними все равно есть.

Нам очень приятно, что впервые за многие годы национальный лидер обратил внимание на онкологические заболевания, на онкологию как науку. И это очень важно. Мы считали, что в онкологии у нас нет проблем, но на самом деле это большое заблуждение. Может быть, поэтому мы сейчас и имеем такой пробел, в том числе в первичных онкологических кабинетах, которые я вам попытаюсь потом продемонстрировать.

Сейчас мы работаем в медицине 4П. Самое главное, что я хочу сказать, это, конечно, персонификация. Персонификация – это ведь такая история, что мы с вами должны понимать, что при всех даже больших протоколах, которые будут приняты, и тех протоколах лечения, которые мы будем отслеживать в самых отдаленно доступных регионах, при самой разной плотности населения, все равно у нас будет появляться определенная категория пациентов с редкими опухолями и с теми индивидуальными программами, которые нужно будет создавать. И эти программы тоже достаточно затратные, но они во всем мире затратные.

К чему же мы должны подойти? Мы должны подойти к тому, что доля злокачественных новообразований, выявленных на ранних стадиях, а именно эти стадии являются успешными для лечения, должна быть достаточно высокой. Это 63% в мире. И когда вы подаете свои данные в Канцер-регистры, которые доверена честь вести институту, в котором я директор, помните, что не нужно уменьшать эти данные, потому что мы не сможем анализировать и помогать вам, если у вас все благополучно.

Но мы видим, что при том, что у вас достаточно высокий охват, хорошо прошла диспансеризация, и вдруг мы видим с вами, что на самом деле смертность в этом регионе растет (и я покажу потом несколько таких регионов). И мы с вами должны понимать, что все-таки 1-я – 2-я стадия менее затратна. Потому что, к сожалению, эти больные, даже если мы выводим их

из 3-й стадии в какой-то хронический контингент, все равно они, конечно, являются в основном инвалидами, это больные после тяжелых, больших хирургических операций. Я вам должен сказать как онколог-хирург, что после наших операций, которые мы делаем, не всегда удастся человека вернуть. Да, он живет, но качество жизни его совершенно иное. Поэтому комбинированное и комплексное лечение – вот что главное в нашем деле на ранних стадиях.

Что еще характеризует все-таки качество онкологической службы? Это, конечно, количество пациентов, которые умерли в 1-й год, это, конечно, количество пациентов, которые находятся у нас под наблюдением. Чем выше этот контингент, чем больше этот контингент, тем больше у нас надежды на то, что мы действительно возвращаем этих пациентов в строй. И показатель одногодичной летальности, когда мы видим, что по региону замечательные цифры, и вдруг мы видим, что есть показатель одногодичной летальности выше 29% в некоторых регионах, то мы с вами понимаем, что это, в общем, просто полное несоответствие цифр по заболеваемости и так далее. И не надо еще говорить своим онкологам, чтобы они скрывали заболеваемость. Заболеваемость – это демографический показатель, это не ваша вина, эта беда во многих странах. Например, в Дании при хороших и низких показателях смертности, у них выше цифры заболеваемости – 513, хотя мы понимаем с вами, что там охват нормальный. Но в то же время мы понимаем, что это тоже один из индикаторов качества онкологической службы, когда мы выявляем много, но проходим этот крест между заболеваемостью и смертностью, который мы должны пройти.

Какими бы задачами мы хотели озадачить ваших главных специалистов? Это, конечно, тотальная настороженность. Тотальная настороженность – это и СМИ, это и любая работа, которая позволит и пациентам помнить о том, что они должны обратиться к врачу, ну и, конечно, первичное звено, в котором есть дефицит. И мы с вами должны понимать, что наши смежники – терапевты и те хирурги первичного звена, которые находятся на передовой и при том дефиците, который тоже озвучивала Татьяна Алексеевна в своем докладе, в первичном звене, мы с вами должны еще больше уделять внимание этой тотальной настороженности. Формирование амбулаторных онкологических служб, чтобы в нормально вооруженный стационар больной был тут же со своими проблемами направлен. При оснащении более 100 региональных учреждений, оказывающих помощь онкологическим больным, очень хорошо тогда провели это перевооружение по модернизации здравоохранения, когда работал мой предшественник, Валерий Иванович Чиссов, который отдал очень много

времени и сил онкологии, и я должен сказать, что он и сейчас работает советником в нашем институте.

Мы вспоминаем, насколько важная была история с перевооружением, с диспансерами, сколько удалось на этой приличной аппаратуре кадров вырастить. И мы действительно продержались с этого времени, с 2012 года, а некоторые уже в 2012 году закончили это перевооружение. И мы видим, что как раз там и были сформированы очень приличные диспансеры, где могут размещаться кафедры, но, к сожалению, многое из этого устарело. И сейчас чтобы и кадры не потерять, потому что люди не будут работать на старой аппаратуре... Если хирургу нужны приличному одни ножницы и пинцет, то здесь, конечно, диагносту нужно хорошее оборудование, иначе молодежь не останется при всех даже хороших социальных условиях, которые вы попытаетесь создать, им нужно новое современное оборудование, и это тоже привлекает молодежь. И, конечно же, нужно, чтобы были лучевые установки, потому что современный комплекс лучевой терапии – это сейчас 70% успеха в любом онкологическом процессе, в процессе лечения пациентов.

Функциональные компоненты развития здравоохранения региона – это основа всех управленческих решений. Но в то же время, я прошу вас не забывать о том, чтобы вы, когда рассматриваете свои модели, проводили абсолютно четкий анализ именно вашей территории, чтобы это был территориально-специфический подход. Мы готовы участвовать, но нас нужно обязательно привлекать к вашим картам, которые мы можем вам помочь создать. Выезжают наши группы, проводят селекторы, но вы должны быть к ним готовы.

Кадровая ситуация. Действительно, посмотрите, как укомплектовано первичное звено. 43,3% в онкологии. И в то же время, как хорошо укомплектованы федеральные учреждения, практически 100%. И мы тут понимаем, что нам тоже как-то надо противостоять этому оттоку кадров.

Еще раз хочу повториться: мы всегда готовы к выезду, к формированию общих справок для отчета, для формирования паспорта региона, мы готовы к телеконференциям. Спасибо вам за внимание.

Т.А. Голикова

Я хочу обратить внимание на один сюжет, о котором Андрей Дмитриевич не сказал. Хотя, я думаю, что для него это так же важно, как и для нас всех. Коллеги, есть такая тема, хорошо вам известная, лекарственного обеспечения. Дело в том, что она самостоятельно не входит в нацпроект, но предполагается обеспечивать химиотерапевтическое лечение в рамках увеличения тарифа и тех финансовых ресурсов, о которых я сказала. Предполагается, что люди должны получить адекватную помощь после того,

как будут выписаны из стационара, адекватную лекарственную терапию, как в дневном стационаре, так и при приеме на дому. Но хочу обратить внимание на следующее. Мы проанализировали все ваши списки тех препаратов, которые вы покупаете в амбулаторном звене. В значительном количестве регионов списки ввиду ограниченности финансовых ресурсов узкие. Они не включают всего спектра онкологических препаратов, да и не только онкологических, но и других препаратов, которые требуются для поддержания жизнеспособности наших граждан. И в ряде случаев возникает ситуация, при которой, получив качественное лечение в стационаре, люди начинают гибнуть на дому, не получая, еще раз подчеркиваю, адекватную лекарственную терапию в амбулатории и дома. Так вот. Вы должны обратить самое серьезное внимание на те перечни лекарственных препаратов, которые у вас утверждены. Ваши перечни лекарственных препаратов должны учитывать жизненно важные и необходимые лекарственные препараты, перечень которых сейчас уже для целей 2019 года утвержден на федеральном уровне. Кстати, в него вошло дополнительно 12 онкологических препаратов. Теперь препаратов по международному непатентованному наименованию, то есть химической формуле, 735, а было 699. Это первое.

И второе. В значительном количестве регионов в списках находятся препараты коммерческого сегмента. При этом доля препаратов коммерческого сегмента превышает разумные проценты. В некоторых регионах это доходит до 50%. Это нерегулируемые цены. И, значит, происходит в ущерб тем препаратам, которые должны приобретаться по списку жизненно важных. Это серьезный вопрос. Не все регионы на сегодняшний день готовы пересматривать эти списки. И не потому, что денег не хватает в ряде случаев, а потому что, извините есть прикормленные фармкомпании, которые стабильно работают на гарантированном амбулаторном перечне, еще раз подчеркиваю, включая коммерческий сегмент. Уважаемые коллеги, мы решаем с вами задачу снижения смертности и увеличения численности и продолжительности жизни населения нашей страны, а не коммерческих интересов отдельных субъектов Российской Федерации (я так аккуратно скажу). Вы на это должны обратить самое серьезное внимание. Утверждаются перечни не только на уровне исполнительной власти, но и на уровне законодательной власти.



Ю.П. Зинченко,
*президент Российской академии
 образования, доктор
 психологических наук*

Уважаемые коллеги! Сегодня очень важное собрание, потому что, когда создавались национальные проекты во исполнение «майского» указа Президента, то естественным образом возникла ситуация, когда необходимо было эти механизмы по достижению показателей и целей, поставленных Президентом, реализовать, и тогда по нашей линии Татьяна Алексеевна Голикова возглавила эту работу. Работа эта была непростая. И создание самих национальных проектов сначала вылилось в то, что все хотели включить туда все-все. Понятно, что по таким направлениям, как образование и наука, у нас достаточно много вопросов, которые необходимо вместе решать. И затем появился национальный проект «Образование», который также включил в себя федеральные проекты. Вы их знаете – это «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Повышение конкурентоспособности профессионального образования», «Возможности для каждого» и «Социальная активность». То есть, это те крупные федеральные проекты,

которые сконцентрировали усилия экспертных групп, которые в этом направлении работали.

Национальный проект «Образование» в этом смысле самый междисциплинарный, самый межведомственный, потому что здесь и несколько министерств, и несколько федеральных агентств. Национальный проект «Наука», который курировался Российской академией наук, – много чего было здесь сделано совместно с экспертами Российской академии наук. Эксперты Российской академии образования тоже принимали в этом участие. И хотя федеральное финансирование обеспечивает выполнение этих проектов, они тоже достаточно интересны для регионов. Поэтому при создании, при работе экспертных групп учитывалась также возможность дополнительной мотивации регионов для того, чтобы включиться в исполнение федеральных проектов, чтобы это не были федеральные проекты для федеральных ведомств или для федеральных учреждений, или только лишь для Российской академии наук, Российской академии образования, а стали необходимыми, желанными именно для самих регионов.

Несколько региональных возможностей федеральных проектов в части проекта «Образование». Предусмотрена возможность софинансирования внутри проекта «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей». Это как раз те проекты, которые предполагают непосредственное участие региона. И у каждого региона есть, с одной стороны, что предложить, что развивать, но одновременно возникает и возможность сделать это дополнительной инвестицией для развития собственно региона.

Региональные проекты Российской академии образования, которые мы сейчас реализуем, тоже гармонизированы с федеральными проектами. Ряд площадок уже в федеральных округах, которые в этом принимают непосредственное участие. 114 образовательных организаций разного уровня – это школьные, дошкольные и высшие учебные заведения и система среднего профессионального образования. Там представлены различные формы реализации федеральных проектов, там тоже можно совместно организовывать.

Мы прекрасно понимаем, что цифровизация, цифровое образование, цифровое общество и цифровая экономика – это дополнительные возможные риски, которые возникают, и которые, в первую очередь, на себе будет испытывать наш ребенок. И уже сейчас исследования показывают, что есть определенные изменения и определенные опасения в этом направлении. Это, конечно, и некоторые отклонения в физическом развитии, это избыточный вес, нарушение сна, проблемы со зрением, негативное эмоциональное

состояние, которое переживают дети, киберзависимость в отдельных случаях. Бывает суицидальное, агрессивное поведение детей, подростков – это те явления, про которые не принято говорить, но которые, к сожалению, будут являться оборотной стороной цифровизации. Поэтому вопрос не в том, чтобы их бояться, а в том, чтобы грамотно подойти и найти пути преодоления и минимизации этих негативных последствий.

В связи с этим ставится вопрос о развитии психологической службы в системе образования. Министр просвещения Васильева утвердила Концепцию развития психологической службы в образовании, это было на коллегии Министерства, где намечена «дорожная карта» до 2024 года по развитию психологического сопровождения образования. Сейчас у нас в среднем есть 1 психолог на 3 школы и 1 психолог на 2 детских сада. Вопрос еще: кто это? Какие должности они занимают? Какое образование есть? Какие компетенции у них присутствуют? Мы прекрасно помним, 1989 год, когда было принято эпохальное решение о введении ставок школьных психологов. И тогда у нас за 9 месяцев очень хороший учитель физкультуры становился таким важным и нужным школьным психологом. К сожалению, время шло, здесь вопрос по кадровому обеспечению не был решен. Также мы помним, что при дефиците ресурсов, когда у директора встает вопрос: то ли еще один преподаватель математики, то ли еще один преподаватель иностранного языка или ставку школьному психологу выделять, - понятно, что при ограниченности ресурсов достаточно сложно это решение принимать. Тем не менее, здесь проблема не из-за того, что если в школе появится психолог, то с волшебной палочкой все будет решено. Естественно, речь идет о психологической культуре и учительского корпуса. Естественно, это и психологическая грамотность родителей, то есть каким образом выстраивать воспитательную и образовательную деятельность с современным ребенком. Современный ребенок у нас изменился. Мы помним, что у нас сейчас аналоговое поколение родителей, бабушек и дедушек. С другой стороны, цифровое поколение детей. То есть этот традиционный межпоколенный разрыв усиливается вот этой цифровизацией. Но здесь нет ничего страшного, необходимо просто предлагать возможные варианты решений и смягчения этой разницы в подходах. В связи с этим возникают новые задачи по созданию цифровой образовательной среды. Мы прекрасно понимаем, что это не просто те школьные учебники, которые сейчас в жесткой обложке, их оцифровали и выложили в Интернет. Это достаточно примитивное представление о цифровой среде. В этом смысле понятие электронного учебника тоже постепенно трансформируется и, наверное, нужно говорить уже о цифровых образовательных ресурсах достаточно конкретно. Это непосредственно связано и с возможностью того, чтобы максимально

использовать ту среду, в которой дети сейчас находятся, – это среда Интернета, гаджетов и виджетов. И если 3/4 свободного времени они проводят в этой среде, то необходимо активно наполнять эту среду тем контентом, который будет развивать. Потому что мы прекрасно понимаем, что большая часть этого контента сейчас создается, исходя из конкретных коммерческих соображений, поэтому часто не носит развивающей функции, а бывает вредна для здоровья и развития.

Была принята Концепция информационной безопасности детей и подростков. И совместно с Роскомнадзором Российская академия образования провела экспертные мероприятия, а сейчас происходит маркировка той информационной продукции, которая попадает непосредственно в этот возрастной блок и в школы. Но при этом еще достаточно остро стоит вопрос об экспертизе самих учебников, по которым сейчас учатся. Это отдельный вопрос. Мы его должны развивать вместе с Российской академией наук. И не только ученые должны в этом принимать участие. Конечно, это должен быть достаточно важный и заинтересованный разговор как со стороны учителей, потому что им по этим учебникам учить, так и со стороны родителей, потому что часто им приходится по этим учебникам выполнять домашние задания, как мы помним. И надо, конечно, учитывать возможности ребенка, потому что современный ребенок нами не исследовался, более 50 лет в стране не было больших лонгитюдных исследований. Поэтому нацпроект предполагает вхождение и в эту часть. Здесь спасибо Татьяне Алексеевне, потому что и эта идея по лонгитюдным общенациональным исследованиям была поддержана. Потому что похожие исследования ведутся во всех странах, которые входят и в «большую семерку», а также у многих наших конкурентов. Чтобы принимать правильные управленческие решения, необходимо понимать, кто такой современный ребенок, все те возможности, которые у него есть, а также те потенциальные риски, в которые мы попадаем.

Недавно было заседание Совета Федерации с Российской академией наук. Мы будем прорабатывать вопросы модернизации педагогического образования. Потому что это, в первую очередь, вопросы о том, какой учитель у нас готовится для завтрашней школы, для того, чтобы обеспечить ту экономику, которая будет уже требовать профессии, которых сегодня нет. Это, наверное, самый большой вызов перед образованием – подготовить именно тех выпускников школ и вузов, которые обеспечат развитие и цифровой экономики, и все развитие будущей России.

Самое важное, что, наверное, те показатели, которые заложены в указе по прорывному развитию России, в первую очередь, должны быть обеспечены

прорывным развитием субъектов Федерации. Потому что без этого будет сложно достичь всех этих показателей.

Н.В. Федоров

Коллеги! Вам всем приветствие от Председателя Совета Федерации.

Предлагаю, уважаемые коллеги, успеть задать вопросы Татьяне Алексеевне, вице-премьеру Правительства Российской Федерации. Начинаем в таком режиме: вопросы, ответы и, возможно, дискуссия.

С.В. Абрамов, председатель Магаданской областной Думы

Уважаемая Татьяна Алексеевна! Я хочу поблагодарить Вас. Вы сегодня в своем докладе сделали упоминание, что особое внимание уделяется развитию Дальневосточного федерального округа, за что Вам действительно огромное спасибо. У меня вопрос следующего порядка. Понятно, что сегодня здравоохранение во многом и в качестве медицинской помощи определяется таким очень важным ресурсом, как наличие бюджетных средств. Фонды региональных бюджетов, Фонд обязательного медицинского страхования сегодня формируются на основе расчета индекса бюджетной обеспеченности, и есть там такой показатель, как коэффициент дифференциации. Он установлен в пределах от 1 до 3.

Т.А. Голикова

Четырех с половиной. Уже поменялся с 1 января 2019 года для того, чтобы в том числе учесть нужду Магаданской области.

С.В. Абрамов

Я как раз об этом и говорю. Магаданская область. Вот 5 субъектов, 4 из них, субъекты Дальневосточного федерального округа, в 2018 году недофинансируемые на 14 млрд. рублей. Сейчас Вы абсолютно правильно упредили меня. Методика изменилась, но она опять-таки учитывает предельный коэффициент. Так, может, мы начнем финансировать? Вы сказали, что не должно быть территорий, должны быть единые правила игры. Может быть, мы будем по расчетному коэффициенту финансировать? Это первый вопрос.

И второй вопрос. Вы говорили о таком проекте, как здоровое питание. Я бы хотел сказать, может быть, настало время пересмотреть методику расчета потребительской корзины и номенклатуру тех товаров, которые ее составляют? Потому что эта методика расчета вызывает некоторое неудовлетворение и недопонимание. Может быть, в этом есть необходимость? Спасибо.

Т.А. Голикова

Спасибо. Уважаемые коллеги, Сергей Васильевич! То, что касается не только вашего региона, но и ряда других регионов, и вообще методики расчета субвенций, которые идут в пользу регионов на обеспечение территориальной программы государственных гарантий. Первое, что хочу сказать, чтобы было полное понимание. Фонд обязательного медицинского страхования, когда формирует свои документы, в расчетах использует и уровень бюджетной обеспеченности, и коэффициенты дифференциации, которые вы согласовываете с Министерством финансов. Это абсолютно идентичные показатели. И здесь, может быть, к вам адресована только просьба, чтобы вы самым внимательным образом относились (ну не Вы, конечно, а органы исполнительной власти, которые это согласовывают в Министерстве финансов) к подобного рода расчетам. Второе. Я понимаю Ваше желание снять коэффициент и снять какое-либо ограничение, но его снять невозможно, потому что тогда возникнет ситуация ровно наоборот. Мы же имеем ограниченный финансовый ресурс, который формируется, исходя из 3-х составляющих. Первая – это 5,1% с фонда оплаты труда. Вторая – это платеж за неработающее население, который у абсолютного большинства субъектов Российской Федерации с 2019 года сокращается, потому что произведена сверка численности неработающего населения, и по сравнению с 2018 годом численность неработающего населения в субъектах сократилась на 4,9 миллиона человек. Почему я на это обращаю внимание? Потому что в абсолютном большинстве субъектов нет теперь необходимости тратить такие деньги на платеж за неработающее население, которые были в предыдущие годы. Произошло некоторое снижение его размера за счет увеличения размера, скажем, по Москве. То есть произошло более справедливое распределение. И третья составляющая – это межбюджетные трансферты, которые идут из федерального бюджета в данном случае на программу онкологии по 2019 году. Если мы снимем коэффициент 4,5, то тогда вся Россия, вот эта часть будет оголена в пользу – туда. Поэтому это некая компромиссная позиция, по поводу которой был найден общий консенсус. Мы проводили слушания и в Правительстве, и проходила трехсторонняя комиссия по совершенствованию межбюджетных отношений. Мы это там обсуждали. И пришли к выводу, что все-таки это на данный момент правильный подход, более справедливый.

Что касается здорового питания и потребительской корзины, - действительно эта тема существует. Хочу поблагодарить те регионы, которые согласились с 1 января 2019 года (их 8) вступить в эксперимент, который проводит Министерство труда по определению уровня бедности и отработке

механизмов снижения уровня бедности с целью отработки комплекса мер. И еще хочу сказать, что совместно с депутатами и членами Совета Федерации, экспертами на базе Минтруда создана рабочая группа по пересмотру подходов к установлению размера, порядка расчета и состава потребительской корзины. Она должна в принципе завершить свою работу, по-моему, к 2021 году.

Коллеги, перед тем, как я сюда к вам пришла и началась наша секция, у вас была встреча по пространственному развитию. И уделялось особое внимание такой теме, как создание агломераций. А если вы обратили внимание, во всяком случае, Александр Михайлович на это обратил внимание, что я говорила, что все те проекты федеральные в рамках разных национальных проектов «Здравоохранение», «Образование», «Демография», да и даже «Наука», предполагают в качестве одного из ключевых федеральных проектов повышение доступности образования, здравоохранения и так далее. Это делается для того, чтобы снизить темпы как минимум, а лучше прекратить отток из сельской местности, поселков городского типа, малых населенных пунктов. Россия – страна большая. Расстояния длинные. Вы все отлично знаете, поскольку представляете регионы, как у нас обеспечивается в ряде случаев доступность этих ключевых услуг.

Если вы снова обратитесь к ключевым показателям, к ключевым национальным целям Указа № 204 – естественный прирост населения, увеличение продолжительности жизни, то вы должны взять по своему региону как минимум два показателя, которые будут для вас достаточно красноречиво характеризовать ситуацию: смертность в городе существенно ниже, чем смертность в селе; рождаемость в городе существенно ниже, чем рождаемость на селе. Единственный год – 2017 год, который внес коррективы и как раз по причине отсутствия той самой доступности, это был 2017 год, когда рождаемость на селе упала. И рождаемость на селе упала как раз в связи с внутренним миграционным перетоком, потому что доступность услуг надлежащего уровня не обеспечивается. И когда мы обсуждаем другие национальные проекты, особенно дорожные, инфраструктура и так далее, мы как бы обсуждаем это все в отрыве от того, что мы создаем инфраструктуру в населенных пунктах с малой численностью населения. Строя ФАПы, школы, клубы, мы, к сожалению, часто забываем про муниципальные дороги и доступность того, что должно это обеспечивать. Так вот, не отрицая тему развития агломерации, я обращаю внимание на следующее: без достойной поддержки сельских населенных пунктов, малых городов, малых населенных пунктов, вы никогда не добьетесь реализации тех национальных целей, которые поставлены в Указе Президента.

Совсем недавно в Крыму прошел расширенный Президиум Госсовета под руководством Президента страны. Пока поручение не вышло, но оно уже скоро выйдет. В рамках этого поручения для губернаторов будет установлено 15–16 показателей верхнеуровневых, по которым они должны будут отчитываться. Так вот, среди этих показателей наиболее чувствительные такие, как естественный прирост, продолжительность дорог, уровень образованности, - не буду продолжать дальше, там и про жилье, про все есть. Так вот, по этим показателям будут оценивать работу органов власти субъектов Федерации, в первую очередь, главы региона. Естественно, обеспечение главы региона – это деятельность всего региона. Поэтому просьба обратить на это особое внимание, и это наша с вами, еще раз хочу подчеркнуть, совместная задача. Никто не переваливает ответственность исключительно на регионы. Еще раз хочу подчеркнуть, что мы готовы абсолютно во всем помогать и сотрудничать, рассматривать волнующие, в том числе и финансовые вопросы, и административные, которые тоже имеют иногда существенное значение.

С учетом того, что мы встречаемся в конце финансового года, хочу поздравить вас, ваши семьи с наступающим Новым годом. Пожелать нам всем здоровья, успехов и надеюсь на то, что все-таки нам все удастся и у нас все получится. Всего вам хорошего!

Н.В. Федоров

Татьяна Алексеевна, в поддержку ваших слов я как раз хотел бы попытаться через Вас еще раз продвинуть идею, чтобы оценивая эффективность работы по развитию региона для губернатора, попытаться в каких-то документах (необязательно через указ Президента) учитывать среднюю продолжительность жизни в субъекте Федерации, в том числе, в сельской местности. Среднюю заработную плату в субъекте Федерации, в том числе в сельской местности. Тогда будет более объективная картина для принятия правильных решений. Мы же все по-другому увидим, картина очень пестрая. Бывает в среднем по больнице температура нормальная, а если посмотреть дифференцированно состояние пациентов, ситуация может быть критической, может, вымирает вообще половина населения в сельской местности в каком-то регионе. И не учитывать это обстоятельство в государственном управлении для Правительства, конечно, неправильно. Вы это понимаете и должны, мне кажется, как-то учитывать при принятии решений.



А.И. Адамский,
 научный руководитель автономной
 некоммерческой образовательной
 организации дополнительного
 профессионального образования
 «Институт проблем
 образовательной политики «Эврика»

Добрый день, уважаемые коллеги! Спасибо за возможность выступить. В отличие от своих предыдущих коллег, я постараюсь опираться на те смыслы и на ту экспертную позицию, которая сформирована за последние годы.

Я хотел бы остановиться на 3-х вещах в виде обобщения. Первое – это риски, которые сейчас сформированы для системы образования. При этом я буду говорить в основном об общем образовании. Второе – проблематика, которая сформировалась за последние несколько лет, и те инструменты, которыми можно расшить.

Я начну с двух ключевых рисков, хотя их намного больше на самом деле. И при этом первое – это дети, а не экономика. Уважаемые коллеги, я думаю, вам всем хорошо известно, что в последнее время на наших подростков просто идет война со стороны криминалитета, со стороны разных структур, которые хотят так называемую школоту поглотить и повести за собой. Это очень серьезная история, которая свидетельствует, помимо всего

прочего, что школа и то, как устроен процесс воспитания, на сегодняшний день не выполняет функцию профилактики нашей молодежи, наших подростков от тех деструктивных факторов, которые на нее влияют. Это первое.

Второй, довольно необычный риск. По международным исследованиям, наша начальная и основная школа опережает в международном плане очень многих, находится на лидирующей позиции. Честно говоря, уровень образования у нас растет. Но при этом возникает риск, довольно необычный для нас, когда структура экономики, те сегменты, в которых образованные молодые люди могут себя реализовать, начинает отставать от этого уровня образования. Слабая дифференцированность сегментов экономики, слабые возможности для социальных лифтов, карьерных лифтов и так далее вызывают определенный диссонанс. Многие эксперты предупреждают нас о том, что, если благодаря усилиям Правительства, Президента, темпы развития образования неравномерные, в сельской местности – это одно, в городской – другое, накапливается критическое количество и масса образованных молодых людей, которые требуют других способов реализации себя. И вот мы фактически можем оказаться на границе этого кризиса. Поэтому, как это ни парадоксально, чем выше уровень образования, тем больше проблем с социализацией, с позитивной социализацией молодежи. Это, прежде всего, касается регионов, особенно в той степени, о которой говорила Татьяна Алексеевна, чтобы люди не уезжали. Люди будут уезжать, если уровень их образования, - а вы вкладываете огромные средства в образование в регионах, - если уровень их образования будет выше, чем возможности в регионах себя реализовать. Конечно, они будут оттуда уезжать.

Теперь по поводу проблематики. Вы видите те результаты, к которым мы хотим стремиться. Но плохая новость заключается в том, что в системе образования чем выше уровень задач, тем сложнее должна быть система управления. Управляемость в системе образования Российской Федерации крайне низкая. И это связано с тем, что у нас есть, по крайней мере, 4 уровня, с которых на школу идут сигналы. С федерального уровня идут все инициативы и задачи, с регионального уровня идут финансы, формальным учредителем является муниципалитет, но по Федеральному закону № 273-ФЗ у образовательной организации достаточно полномочий, чтобы самой регулировать свою деятельность, начиная от образовательной программы и заканчивая штатным расписанием. И вот эти 4 уровня между собой не только не совпадают, но и противоречат друг другу. И в этом смысле одна из экспертных позиций заключается в регионализации общего образования, то есть в переносе полномочий по управлению на уровень региона. По крайней

мере, финансирование одним пакетом. Еще одна экспертная позиция заключается в том, что 30% недофинансирования общего образования, это такая, уже ставшая общим местом цифра. Она лежит не в региональных субвенциях, а в муниципальных нормативах, муниципальных субсидиях, там идет недофинансирование. И в этом смысле, мы фактически присутствуем при том, что жесткие нормы проверок на реализацию федерального государственного образовательного стандарта не обеспечиваются финансированием. И в этом огромный риск.

Что касается инструментов. Я дальше не буду на проблематике останавливаться, я лишь скажу, что архаичный способ управления системой образования не позволит нам решить те задачи, которые сформулированы в указе, и которые диктует нам жизнь. В этом смысле у Министерства просвещения, на котором вся ответственность и за реализацию нацпроектов, фактически нет инструментов управления школой. Она слишком от него далека. Возникает искусственная опасность (я обращаю внимание на то, что сказала Татьяна Алексеевна о том, что показатели должны быть выверены и не содержать ложных ориентиров) из-за того, что инструментов реального управления школой нет, возникает некий кризис. Мы его сейчас видим на федеральном перечне учебников, дальше он развернется на ФГОСах, каждый раз с ЕГЭ возникает проблема. В этом смысле, либо нужно сконцентрировать управление школой на государственном уровне, хотя бы на уровне региона, либо тогда изменить принципиальные сигналы, чтобы на муниципалитетах все это концентрировалось. Но там нет средств.

Что касается инструментов, эксперты выделяют, по крайней мере, 3 ключевых инструмента, которые могут осовременить систему управления. Первое – это тотальная цифровизация управления, именно тотальная, которая позволит собирать данные с нижнего уровня и фактически исключить такой институт, как запросы. И все, по крайней мере, камеральные проверки проводить в автоматическом режиме. Бюрократизация системы достигла критического уровня. Учителям уже некогда заниматься детьми, они занимаются только отчетами. Но это касается и всего школьного аппарата. В этом смысле цифровизация в виде сбора данных снизу, автоматическое агрегирование по любым запросам и выгрузка данных в органы статистической отчетности в оперативном формате. Плюс то, что касается финансовых, кадровых вопросов и даже результатов образования. В этом смысле цифровизация образования, особенно тотальная цифровизация управления образованием, на повестке дня.

Второй инструмент, как я уже сказал, – возможная регионализация общего образования. Я не говорю о том, что в обязательном порядке передаются полномочия учредителя, но, по крайней мере, финансирование,

кадровая политика и оценка результативности может концентрироваться на региональном уровне. Сейчас у нас есть 20 пилотных регионов, которые апробируют эти инструменты. Они могут по весне быть доложены и переняты любыми другими регионами.

И последнее, но самое сложное. Да, колоссальные усилия прикладываются для того, чтобы убрать 2-ю и 3-ю смену. Но мы с вами прекрасно понимаем, что износ зданий, в которых сейчас учатся дети, достиг критического значения. И через 5-7 лет они просто начнут сыпаться. В этом смысле, для обеспечения хотя бы 3–5 миллионов детей новыми зданиями требуется колоссальная цифра – около 3,5 трлн. рублей. Таких денег в бюджете нет. Поэтому единственным с этой точки зрения способом решения вопроса новых, в том числе и с архитектурной точки зрения, зданий является инвестиционный характер обновления инфраструктуры с продуманным участием государства возвратом этих средств инвесторам. Я считаю, что альтернативы этому нет. Если инвестиционный характер не будет задействован на разумных основаниях, то очень скоро, через 7–10 лет, мы встанем не просто перед 2-й или 3-й сменой, а перед тем, что здания начнут разрушаться.

И последнее. Индивидуализация образования. Вчера на «Траектории» Владимир Владимирович Путин прямо сказал детям, что успеха нужно добиваться собственными силами, и индивидуальные решения по жизненному маршруту – это фактически и есть результат образования. В этом смысле индивидуализация образования это ключевой ориентир. Спасибо за внимание.



М.Н. Русецкая,
ректор Государственного
института русского языка имени
А.С. Пушкина, член Научно-
экспертного совета при
Председателе Совета Федерации,
доктор педагогических наук

Уважаемый президиум, уважаемые участники семинара! Сегодняшняя тема связана с национальными проектами, одна из задач которых это введение России в мировые рейтинги и обеспечение глобальной конкурентоспособности по всем ключевым направлениям. И я хочу сегодня поговорить о факторе, который во многом определяет конкурентоспособность каждой страны и связан с языковой политикой. Сегодня много говорится о рейтингах вузов, о рейтингах научных исследований, но, тем не менее, есть еще и некоторые рейтинги мягкой силы. Как вы знаете, мягкая сила – это способность государства добиваться своих целей, задач не военной мощью, не экономическим влиянием, а инструментами той самой мягкой политики, среди которых язык, языковая политика занимает важнейшее место. До недавнего времени Россия даже не входила в 30-ку ведущих стран по мягкой силе, и только последние 2 года Россия, наконец, вернулась в 30-ку лидеров, занимая 26-е место по этому показателю. И мы с вами понимаем, что, безусловно, языковая политика внешняя есть продолжение политики

внутренней. И поэтому сегодня останавлиюсь только на ключевых проблемах, которые, как мне думается, зависят, прежде всего, от региональной политики языковой, образовательной политики, которая должна выстраиваться с учетом национальной местной, региональной специфики и, безусловно, федеральных трендов и законодательства.

Численность говорящих на русском языке в мире стремительно падает. Динамика демонстрирует, что за последние 20 лет число говорящих на русском языке в мире упало более чем на 100 миллионов человек. И эксперты прогнозируют, если и в дальнейшем эта динамика сохранится, то к 2050 году лишь 130 миллионов человек будет считать русский язык своим языком постоянного общения. Что же происходит у нас с вами в стране? По данным последней переписи населения 2010 года, в целом русским языком у нас в стране владеют более 99%. Статистика очень даже приличная. Вместе с тем, если посмотреть в разрезе отдельных регионов, можно видеть, что, скажем, в Республике Тыва, только 85% опрошенных указали, что владеют русским языком, в Республике Дагестан – 90%, в Республике Саха (Якутия) – 92%. Таким образом, есть регионы, где порядка 10% населения не владеют языком общения и, значит, общая информация и общие задачи, доносимые на государственном языке, для этого населения оказываются просто недоступными.

Вы знаете, что у нас существует законодательство о русском языке как государственном, и о языках народов Российской Федерации. В соответствии с этим законом у нас с вами 37 государственных языков, 23 региона (23 республики) имеют помимо государственного русского языка еще и свои государственные языки республик. Это, безусловно, достоинство, это, безусловно, сильная позиция нашей страны и действительно нам есть, чем гордиться, но и есть, над чем работать. Мы с вами знаем, что сегодня вопрос выбора языка – это прерогатива региональных органов власти, и определить язык обучения на уровне дошкольного, начального и среднего образования должен каждый регион. Вместе с тем, обучение в старших классах (10 и 11 классы) по существующему законодательству должно вестись только на русском языке. К сожалению, у нас с вами есть статистика, и результаты проверок прокуратуры, которая говорит о том, что в целом ряде регионов существует практика, когда обучение на родных языках ведется вплоть до 11-го класса. Безусловно, в этой ситуации мы с вами имеем несоблюдение прав ребят на подготовку к сдаче ЕГЭ, которая возможна только на русском языке.

Еще одной проблемой, которую, конечно, нужно здесь указать, является и использование русского языка в профессиональных целях (и не только педагогов я сейчас хочу здесь привести в пример). Вы, конечно, слышали статистику Рособнадзора, который с 2015 года проводит мониторинги о

педагогической компетенции учителей. И последние исследования, последний мониторинг весьма и весьма неутешительный: 25% педагогов по русскому языку и литературе не справились с заданиями, которые должны выполнять ученики. Безусловно, это показатель печальный. Есть еще статистика, которую мы вместе с Министерством образования получили два года назад в Северо-Кавказском федеральном округе. К сожалению, 111 педагогов, правда, из 16 тысяч обследуемых, но, тем не менее, не прошли экзамен по русскому языку, то есть не смогли справиться с заданием на уровень владения русским языком как государственным, что, конечно, не может быть совместимо с функцией преподавания русского языка в школах. Но не только педагоги. Нами проводились мониторинги использования русского языка в профессиональных целях, скажем, в средствах массовой информации и государственными служащими. Данные этих мониторингов вам легко будет получить и на сайте Института Пушкина, и в средствах массовой информации. Они неоднократно публиковались.

Я думаю, что наша с вами общая задача – обратить внимание на языковые стратегии, стратегии языкового развития в каждой республике. Безусловно, это требования к профессиональным стандартам, которые мы используем при оценке всех профессионалов и наборе кадров на любые должности. Да, профессиональные стандарты содержат языковые модули, но оцениваем ли мы их, учитываем ли мы их? Это, конечно, вопрос будущего.

Повышение квалификации педагогов. Мы сегодня отслеживаем эту ситуацию, и Татьяна Алексеевна сейчас принесла радостную вещь, сказав, что мы уходим от разового повышения квалификации раз в 5 лет или раз в 3 года, и переходим к постоянному, непрерывному повышению квалификации учителей. Сделать это можно, конечно, только через электронную образовательную среду, через постоянные, непрерывные мероприятия для педагогов, направленные на развитие их речевых компетенций, на повышение их методической грамотности. Конечно, каждый регион должен выстроить свою политику по поддержке родных языков. Мы понимаем, что не столько в школе, сколько в семье формируются родные, национальные языки, и это нужно всячески поддерживать и поощрять.

Несколько лет назад Советом Федерации была поддержана наша олимпиада по языкам народов России под эгидой русского языка, и 19 регионов направили своих победителей в Москву для того, чтобы они уже в Москве, став победителями по родным языкам, соревновались на знание русского языка. Это было невероятно красиво, и, я думаю, невероятно полезно. И эта олимпиада с 1-го года вошла в перечень олимпиад, по итогам которых дети получают приоритетное право при поступлении в вузы. К сожалению, Министерством образования эта олимпиада была в этом году

исключена из этого списка. Видимо, экспертный совет посчитал, что эта олимпиада не решает важных государственных задач. Хотя мы с вами помним поручение Президента о необходимости подготовки кадров, одинаково хорошо владеющих как родными языками, так и русским языком. Мы сейчас ведем работу по возвращению этой олимпиады в перечень. Я очень прошу вас на местах поддерживать, продолжать проводить олимпиады по родным языкам для того, чтобы затем ребята смогли и в финале соревноваться на знание русского языка.

Ну и в завершение мне бы хотелось в качестве некоторых рекомендаций, предложений и методической помощи сказать о тех возможностях, которые сегодня предлагает Институт Пушкина. Мы сейчас ведем работу по стандартизации всех процедур тестирования. Это, прежде всего, миграционная политика. Вы знаете, что комплексный экзамен, который проводится сегодня для трудовых мигрантов, ведется по 2 направлениям – федеральному и региональному. Такая ситуация, конечно, не может быть удовлетворительной. Сегодня есть поручение о пересмотре порядка проведения этого экзамена. Безусловно, этот экзамен должен проводиться на всей территории страны по единым методическим и организационным требованиям. И институт как одна из головных организаций по проведению этого экзамена сегодня имеет предложения и в части автоматизации этих процедур, и в части подходов к унификации и стандартизации. Я предлагаю всем заинтересованным органам, организациям сотрудничество с Институтом Пушкина и методическую поддержку.

Цифровая трансформация: вызовы и возможности для России



М.А. Акимов,
заместитель
Правительства
Федерации

*Председателя
Российской*

Добрый день, уважаемые коллеги! Прежде всего, хотел бы присоединиться к поздравлениям с 25-летием российской Конституции и формирования всей представительной власти. Примите мои самые искренние поздравления. Это налагает на меня как на докладчика особую ответственность – обрисовать перспективы цифрового развития.

Прежде чем начать наш разговор о цифровой трансформации, мне бы хотелось определиться с терминологией. Что мы подразумеваем под цифровой экономикой? Приведу простой пример: электронная запись к врачу – известный сервис, который довольно успешно внедряется во многих регионах. С моей точки зрения, эта услуга имеет отношение к цифровому миру, но это не совсем цифровая экономика и цифровая трансформация. А вот другой пример – на моей руке есть электронный гаджет: помимо того, что он показывает время, он еще и измеряет мою физическую активность, в этом,

конечно же, есть цифровой предмет, но нет как таковой цифровой экономики. Но вот если, например, я дам своему страхователю доступ к данным моей физической активности, и он, получив их, кастомизирует мою медицинскую страховку, меняя ее стоимость – поскольку если я прохожу несколько тысяч шагов в день, я сразу меняю свой кардиологический профиль и профиль риска по этому виду заболевания. Следом может присоединиться спортивный зал, который на основании данных, полученных с моего носимого гаджета, предоставит мне скидку на посещение, вот именно на этом этапе начинается цифровая экономика. То есть цифровая экономика возникает там и тогда, где и когда поток данных меняет бизнес-модель или модель принятия решений. Я предлагаю в нашем разговоре отталкиваться именно от этого.

Могу привести другой пример – сервис Airbnb (онлайн-площадка для аренды частного жилья по всему миру). Сейчас мало, кто обращается к туристическим операторам, люди все чаще используют компьютер и с помощью него заказывают перелеты, аренду жилья. В связи с этим, какая проблема возникла в крупных городах? Они опустели, потому что стационарный житель был вытеснен оттуда электронными цифровыми сервисами прямого заказа жилья. Гостиничный бизнес упал, и это привело к тому, что изменилась модель расселения в туристических крупных центрах. Почему? Потому что стало невыгодно владеть жильем ради стационарного проживания в этих городах, стало выгодно его сдавать в аренду, т.к. издержки между наймодателем и арендодателем уничтожились. Это огромная проблема для многих городов, потому что, в таком случае, надо менять все: транспортные потоки, магазин за углом, систему покупок и т.д. Это тоже пример цифровой трансформации.

Следует отметить, что в основе цифровой экономики лежат 3 вещи:

а) стремительное удешевление стоимости вычислительных мощностей – о том, что можно аренду онлайн делать, наверное, все знали, но раньше это технически было невозможно, потому что не было таких вычислительных мощностей, которые мы имеем на сегодняшний день;

б) колоссальный рост мобильности – 70% данных, которые будут накоплены к 2021 году, будут поступать с мобильных устройств, т.е. с помощью датчиков, сенсоров, разной транспортной телематики;

в) колоссальное накопление данных – может, прозвучит немного странно, но 90% данных, которые мы имеем на сегодняшний день, были получены за последние 2 года, а все остальное – за прошлую историю человечества.

Такая картина, конечно, меняет, в том числе и экономический мир. Я могу привести еще один пример, доказывающий, что данные – это самый ценный товар, что железо обесценивается на наших глазах, что все

периферийные устройства – микрофоны, компьютеры – перестают вообще почти что-либо стоить. Недавно одна крупная телекоммуникационная компания обратилась в Правительство со следующим предложением: «Мы готовы за свой счет произвести и подключить к сетям передачи данных все диагностические комплексы и цифровые модули, которые имеются в клинических лабораториях». И за это компания попросила доступ к медицинским данным, потому что они стоят в миллиард раз больше. Агрегированная, даже деперсонифицированная информация представляет собой колоссальную коммерческую ценность.

Другое следствие цифровой трансформации – это изменение занятости. Помимо того, что люди в будущем будут жить дольше и постоянно менять профессии, они абсолютно точно будут учиться на протяжении всей жизни, потому что уже сейчас нет такой модели: отучился один раз и на всю жизнь получил профессию. Также сильно изменится понятие идентичности, совершенно точно могу вам сказать, что через 10 лет вы не сможете отличить, разговариваете вы со мной по телефону или с моим ассистентом в виде искусственного интеллекта, потому что он будет абсолютно точно имитировать мой образ мысли, образ речи, тембр голоса и т.д. Это обязательно приведет к абсолютно новым этическим вызовам и к абсолютно новым моделям взаимодействия между нами.

И еще одно следствие цифровой трансформации – это, конечно, колоссальная концентрация рыночной власти. Все мы прекрасно понимаем, что Alphabet (Google) или Facebook – это не только самые дорогие компании, но и обладающие колоссальной властью над умами людей, над их потребительскими предпочтениями, и, как показали последние события, в том числе они обладают и политической властью.

Как Россия смотрится на этой карте? Я могу сказать, что Россия смотрится довольно уверенно и успешно. Во-первых, у нас очень неплохая инфраструктура по мировым меркам. 3/4 населения в нашей стране подключены к широкополосной связи, и мы входим в 30-ку лидеров в мире по этому показателю. У нас одна из лучших мобильных сетей передачи связи, и это перспектива, потому что большинство сервисов уже сегодня развиваются через мобильные устройства. У нас мобильный Интернет в 6 раз дешевле, чем в Европе, и в 10 раз дешевле, чем в США. Также мы имеем национальные платформы: Mail.Ru, Одноклассники, ВКонтакте, у нас есть Яндекс - национальный поисковик, которого нет почти ни в одной стране мира. Мы занимаем 8-е место по индексу социальной вовлеченности людей в цифровой мир, а по индексу развития «цифрового правительства» мы делим соседство (32 место по последнему рейтингу ООН) между Голландией и

Израилем, а Москва заняла 1-е место в мире среди 40 городов по уровню цифрового развития.

Конечно, это не значит, что все проблемы решены. У нас, например, нет ни одной «компании-единорога» стоимостью более миллиарда долларов. А это важно, ведь в нашей стране живут очень талантливые люди, и все в мире это признают. Почти все компании IT-индустрии в мире, если взять 1970-е, 1980-е, 1990-е годы и наш период, основаны выходцами из России либо их потомками. Мы действительно очень талантливый народ, но иногда так бывает, что люди изобретают здесь, а продают там, потому что здесь это стоит миллион, а там это стоит миллиард. Поэтому президентским указом была признана национальная цель – развитие цифровой экономики и, в соответствии с «майским» указом Президента Российской Федерации разработана национальная программа. Мне бы хотелось коротко охарактеризовать направления этой программы.

Один из важнейших блоков – инфраструктура. Мы предусмотрели, чтобы не менее 97% домохозяйств по всей стране были подключены к 2025 году к сети Интернет и запланировали на это огромные ресурсы. В этом году мы закончили подключение к Интернету всех больниц в стране. С 1 января мы приступаем к подключению общеобразовательных школ, более 47 тысяч образовательных учреждений получают связь со скоростью от 50 до 100 Мб в сек. Вопрос подключения – это тоже вопрос инфраструктуры, и он так же актуален в тех случаях, когда мы имеем дело с плотным потоком информации, где критична задержка в передаче данных. Например, телемедицина или беспилотники нуждаются в непрерывной, очень устойчивой связи с высокой плотностью потока. То есть, если у вас телевизор моргнет, ничего страшного не случится. А вот если у вас моргнет при телемедицине что-нибудь, это может закончиться не очень хорошо. Следует отметить, что мы покрыли сигналом 97% территории страны, но проблемы все еще остаются, например, сейчас вопрос в этом разделе связан с приемниками сигнала. Но и эту проблему мы уже решаем, в частности, уже сейчас возможно в любой точке страны, даже на трассах, где нет сигнала мобильной связи, читать электронный документ. Условно говоря, если у вас будет цифровой паспорт, в который будут зашиты цифровые права, и вас остановит где-нибудь в километрах 400 от Хабаровска пост ГИБДД и попросит предъявить документы, вы достанете мобильное устройство и, даже если связи не будет, цифровой документ возможно будет прочитать. У нас есть для этого законченный проект, так называемый LTE-450. Вот это и есть инфраструктура.

Второе большое направление – это, безусловно, кадры и математическое образование. Прежде всего, в этом проекте заложено

образование по базовым цифровым навыкам для более чем 10 миллионов человек. Речь идет о действительно серьезных цифровых навыках по разным цифровым группам. Большой фокус сделан на математическом образовании, то есть на возрождении летних математических школ, математических смен в лагерях и т.д. Помимо этого мы акцентируем внимание на расширении числа участников олимпиад, поощрении лучших школьников, студентов и учителей в регионах. Вместе с Министерством высшего образования и науки Российской Федерации мы эту программу продвигаем, чтобы потребность в российском образовании только возрастала.

Также большое направление – это развитие сквозных технологий. Здесь речь идет о таких перспективных технологиях, как виртуальная дополненная реальность, квантовые вычисления, анализы больших массивов и неструктурированных данных, робототехника. Над этими вопросами мы будем работать совместно с Российской академией наук, ее институтами и ведущими лидирующими исследовательскими центрами в образовании, на это направление программы также выделяются серьезные средства.

Следующее направление – это кибербезопасность. В этой теме несколько ключевых задач: контроль точек перехода трафика и устойчивость функционирования национального сегмента сети Интернет. Здесь речь идет о том, чтобы всегда был четкий план на тот случай, если упадут по какой-либо причине мощности, обеспечивающие нашу связанность с внешним миром. Естественно, в этой же части решаются и вопросы предотвращения кибервмешательства, распространения знаний.

Большой блок задач связан с цифровым государством. Мы энергично работаем в этом направлении, акцентируем внимание на развитии различных сервисов. Надо сказать, что это тема крайне чувствительная, ведь именно здесь остро встают вопросы о том, кто имеет права на использование данных, оставленных нами в социальных сетях; кто имеет право их использовать в коммерческих интересах и на каком основании; какую роль здесь играют люди, которые их создали и оставили эти данные о себе в социальных сетях? Я хотел бы отметить, что эти вопросы следует решать во взаимодействии всех ветвей власти и в диалоге с регионами. Конечно, все направления программы «Цифровая экономика» от математического образования до инфраструктуры – это исключительно региональная повестка. Потому что Москва, северная столица, сибирская столица, уральская столица выглядят довольно благополучно на общем фоне, а вот основной акцент следует сделать как раз на работе в регионах.

Н.В. Федоров

Тема очень интересная, увлекательная и увлекающая. И изложение проблемы и темы достаточно содержательное, на мой взгляд. Я позволю себе

один вопрос, Максим Алексеевич. Я пытаюсь спроецировать себя на место губернатора Забайкальского края или Курганской области, или той же самой Костромской области, или Хакасии, как им успевать за теми стандартами, когда такие большие финансовые проблемы, - Вы знаете, в каком они положении? Как им успевать за этими стандартами, чтобы не отстать? Будет Правительство предпринимать какие-то дополнительные специальные меры, та же самая пресловутая проблема цифрового неравенства, чтобы они еще больше не отстали, поскольку ресурсов у них для самостоятельных решений почти нет?

М.А. Акимов

Тут прямо несколько направлений.

Обучение. Я об этом сказал, мы будем учить людей за федеральный счет, чтобы не отстать. Учить реальных людей, которые работают. Не вообще специалистов, не с кафедр научных обучать их, не в вузах, я имею в виду на практических кейсах, тех, кто работает реально в конкретных учреждениях, органах власти, если брать вот эту сторону.

Во-вторых – инфраструктура. Мы не требуем никакого софинансирования. Что касается подключенности, мы взяли все на себя. Да, эта работа потребует очень четкой координации с региональными органами власти. Это будут совместные программы, но финансируемые из федерального бюджета. То есть когда мы говорим о школе, например, да, это наши затраты, включая то, что будет происходить внутри школы, потому что надо не только провести туда широкополосный доступ, надо обеспечить так, чтобы внутри у нас этот сигнал был востребован, эта возможность была востребована.

Третье направление, о котором я говорил, – это кадры, образование. Там тоже исключительно региональные возможности. Мы тоже там никакого софинансирования не предусматриваем со стороны регионов. Я не знаю, плохо это или хорошо, но, мне кажется, в условиях жесткой бюджетной модели, в которой мы сейчас регионы контролируем, любое софинансирование будет крайне болезненной вещью.

И еще что очень важно, я об этом не сказал, в разделе по правовым технологиям, если мне память не изменяет, около 21 млрд. рублей на внедрение технологий в регионах. Это сельское хозяйство, это промышленность, это транспорт и логистика. Почему об этом говорю? Потому что «зеленые» технологии, вообще «Агротек» – это в цифровом мире номер один. Точное внесение удобрений, модели земледелия, беспилотный транспорт, беспилотная сельскохозяйственная техника – это большие ресурсы, и мы обязательно с января следующего года будем отбирать эти

пилотные проекты вместе с профильными федеральными министерствами. Я не говорю про здравоохранение и образование, потому что они движутся в логике нацпроектов. Там деньги, ресурсы по этим вопросам. Поэтому если брать такой общий фронт, то, мне кажется, в ближайшие 2 года будет не вопрос о том, где на это брать деньги, а вопрос о том, как потом не было бы стыдно за то, что мы где-то там не так потратили. Ресурсов предусмотрели мы на эти возможности достаточно. Если нам понадобятся через год или полтора новые ресурсы, то мы их соответственно запросим.

Н.В. Федоров

Спасибо. Пожалуйста, вопросы, коллеги? Нет вопросов?

Ну, тогда, я прошу прощения, еще один вопрос. Министерство цифрового развития говорит, что у нас 1 200 тысяч ламповых ТВ, в связи с переходом с аналогового на цифровое телевидение. Эксперты говорят (я читал), 2,5 миллиона ламповых телевизоров в стране. Ну, можно дискутировать. Понятно, что очень убедительные цифры, скорее всего, так и не посчитали. Сколько стоит их цифровизация примерно, если от 1,5 миллиона до 2,5 миллионов? И на кого это упадет? Это не совсем по Вашей части, но все равно, я думаю, это Вас должно волновать. Сколько миллиардов стоит цифровизация телевидения, и кто оплатит: государство, региональные бюджеты или самообложение населения, или сами будут вынуждены оплатить, чтобы не потерять информацию о том, что происходит? Как Вы думаете, как член Правительства? Тут вопросы есть, и ответы должны быть.

М.А. Акимов

Еще раз хочу сказать, что, наверное, было бы некорректно предвосхищать решения, которые принимаются другой правительственной комиссией. Я только от имени Правительства могу сказать, что эта повестка находится в ежедневном мониторинге. Она непростая. Если мы оплатим сейчас приставки тем, кто их по каким-то причинам в оставшиеся полгода не успел купить, то возникнет вопрос у тех, кто об этом позаботился сам. Потом у нас есть идея использовать возможности «Почты России» там, где почтальон является коммуникатором, чтобы этот вопрос дообследовать.

Но еще раз хочу сказать: идея о том, что мы бросим регионы, не дойдем до каких-то удаленных населенных пунктов и оставим людей один на один с этой проблемой... Ну, нет таких идей. Сложно сказать, сколько это будет стоить. У меня огромное количество обращений, я общаюсь с Константином Анатольевичем Чуйченко, моим коллегой, который курирует этот вопрос. Да, есть огромное количество обращений. Начинаем разбирать обращения: у нас

проблемы, мы не будем подключены. Посылаем бригаду, бригада выезжает. Все есть, просто либо страх, либо нет понимания того, что, собственно говоря, есть, когда демонстрируют. Сигнал есть, есть на что его принять, все устройства. В общем, никаких дополнительных затрат, как цитировали эту историю с антеннами, в ней там поразбирались... В общем, там и предмета разговора нет. Иногда это просто страхи и опасения. Постараемся за эти полгода ножками все обойти, еще раз убедиться, что по возможности мы все вопросы решили. Понятно, что 1,5 миллиона... Я прекрасно понимаю, нам хватит одной громкой истории, чтобы смазать впечатления о цифровизации, но, конечно, все, кто с этим сталкивался, прекрасно понимают, что это несопоставимый сервис и несопоставимое качество и устойчивость вещания, несопоставимая ситуация до и после, это очевидное благо, и откладывать его наступление для всех других тоже, наверное, не очень правильно. Я почему говорю «откладывать»? Потому что за продление аналогового вещания придется платить, если мне память не изменяет, 70 миллиардов в год. Наверное, можно потратить это на более хорошие нужды.

Н.В. Федоров

Это правильно. Страх – это фактор, мы знаем, в политике, особенно председатели парламентов понимают, что у страха глаза велики, поскольку вообще любое новое вызывает достаточно большой психологический дискомфорт у всех.

М.А. Акимов

У меня единственная просьба. Мы точно, если будем вместе работать, решим любую проблему, даже сложную, дойдем до каждого дома, до избы, мазанки, до чего угодно дойдем. Но если мы начнем эту проблему политизировать и раскачивать ее в виде «о чем вы там все думали?», «да мы вас снесем вперед ногами, вынесем из кабинетов» и так далее и будем это подпитывать, то мы на арбузной корке поскольземся. Вы – опытейшие люди, в сто раз опытнее меня, вы это 10 раз проходили, потому что я начал первый раз эту историю переживать так масштабно, как избранное лицо, в период монетизации льгот, только что закончив огромную, очень конкурентную кампанию для себя. Но если мы не будем это политизировать, то, я уверен, все пройдет более-менее пристойно, это просто моя личная просьба – держаться вот этого контента и не позволять никому перехватывать эту повестку.

Ф.М. Мухаметшин, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по международным делам.

Я для себя глаза открыл, теперь у меня тоже аргументы есть, почему надо к этому двигаться, и побыстрее.

Что касается аналогового и цифрового телевидения, мы вместе с вами... Эту работу не вы должны делать, мы сделаем, регионы, «оттопаем» каждый дом, каждую квартиру, деваться некуда. У нас 3 850 тысяч населения республики, на селе живет около 900 – треть. Мы уже договорились, Дмитрий Федорович Волин приезжал, замминистра информатизации и связи. У нас одна-единственная будет просьба. Мы все посчитаем, доложим вам, Правительству Российской Федерации, проинформируем. Удержите цены на приставки, информация уже достает: в Твери включили цифровик, и приставки подорожали. Это первое.

Второе. Может быть, некоторым регионам... Я не говорю о Татарстане, мы постараемся вовремя сделать, у нас 4-я группа, мы 3 июня будем переходить, нас отключат по тому графику. Может быть, где-то будет возможность какое-то время аналог продержат, особенно в национальных республиках, где есть телевидение давнишнее уже 30 лет с лишним на татарском языке, на родном языке для большей части населения. У нас свои телекомпании работают. Посмотрите эти вещи. Я думаю, мы больше вас заинтересованы в том, чтобы перевести свое население на цифровое телевидение, на лучшее телевидение. И вместе эту задачу решим. Спасибо.

М.А. Акимов

Я просто могу сказать, если Вы читали, у нас буквально 2 дня назад ФАС возбудила первое дело по поводу этих приставок. Понятно, что коммерсанты – люди ушлые, быстро начали это дело. И дана команда ФАС на самом высоком уровне, чтобы никаких таких шалостей не было. Будем за этим смотреть.



В.В. Козлов,
вице-президент Российской академии наук, академик РАН

Уважаемые коллеги! Я вообще не экономист, я – математик и кроме обязанности вице-президента на мне лежат обязанности академика - секретаря отделения математических наук. Тем не менее, рискну высказать некоторые соображения по поводу круга проблем, связанных с цифровой экономикой.

Вслед за Максимом Алексеевичем буквально пару слов о терминологии и уточнении того, о чем мы с вами сегодня говорим. Цифровая экономика – это не означает, что раньше во всех экономических делах слабо использовались математические методы. Совсем нет. Достаточно упомянуть, что один из самых старейших наших академических институтов в экономической сфере – это ЦЭМИ. И, честно сказать, самые выдающиеся достижения в нашей отечественной экономике, если мы говорим о достижениях персональных, это как раз связано с математическими аспектами всего этого дела. Достаточно упомянуть нашего единственного нобелевского лауреата по экономике – Леонида Витальевича Канторовича. Это наш выдающийся математик, который был удостоен Нобелевской премии в советское время, в 1975 году, за так называемые методы линейного программирования, которые до сих пор активно используются и позволяют

делать по оптимизации расчеты, связанные с планированием в сфере экономики. Кстати, в американской истории экономики тоже есть такой аналог, знаменитый математик – Джон Нэш, получивший также Нобелевскую премию, и эта довольно драматическая история изложена в замечательном фильме «Игры разума». Поэтому речь идет не о том, что давайте математику активнее применять, речь идет о том, чтобы соединить, как сегодня уже говорилось, возможности современных информационных технологий с реальными конкретными проблемами из экономики.

Я буду говорить об инструментах, которыми следует пользоваться более широко и которые следует совершенствовать. Во-первых, это высокопроизводительные вычисления. И в мире сейчас наблюдается быстрый рост производительности вычислительной техники. Чтобы было понятно, где мы находимся и какие здесь проблемы, я упомяну, что в июне 2018 года было объявлено о вводе в США в эксплуатацию вычислительной системы Summit с пиковой производительностью 200 петафлопс. 1 петафлопс – это означает 10^{15} операций в секунду. Но это, честно говоря, и мне мало что говорит, надо как-то сопоставлять одно с другим. Если там речь идет о 200 петафлопсах, то лучший наш суперкомпьютер, который в открытой сфере, я имею в виду, установлен в МГУ, называется «Ломоносов», обладает мощностью в 5 петафлопс. До этого лидировал Китай со своей вычислительной системой Sunway, 125 петафлопс. Но сейчас и в США, и в Евросоюзе ставят вопрос о том, чтобы создать машины, которые имеют производительность в 1 тыс. петафлопс. Спрашивается, это что – соревнование чистое, так сказать, спортивный интерес или все-таки такие машины реально нужны? Ответ такой: да, они нужны, особенно в фундаментальных исследованиях, в оборонной сфере, безусловно, и без этого будущее высокотехнологичных областей не имеет никаких перспектив. Мы в Академии наук внимательно следим за всем этим. Мы рассматривали все эти вопросы у нас на заседании Президиума. Вот как раз в этой аудитории весной этого года. Мы ставим вопрос о том, чтобы здесь у нас, в наших академических институтах (у нас есть место, есть компетенции), все-таки поставить машину производительностью в 10 петафлопс, поддержать наши регионы, в первую очередь, это Урал, Сибирь, Дальний Восток, я имею в виду, наши региональные отделения, чтобы у нас была такая распределенная система, которая позволяла бы нам решать новые задачи. Эти сверхмощные вычислительные системы нужны и в таких, казалось бы, прагматичных вещах, как работа с очень большими базами данных. Это совершенно необходимая вещь, в том числе и для понимания того, что происходит в экономике.

Кстати сказать, на меня в свое время произвел очень сильное впечатление один простой пример работы с базами данных. Землетрясения,

прогнозы и так далее – это чрезвычайно сложная вещь. Но даже если мы возьмем разрозненную базу данных о том, что в такое-то время в том-то месте произошло землетрясение... Давайте упорядочим всю эту разрозненную информацию таким образом: просто на глобус нашей Земли нанесем точки, в которых были когда-либо эти землетрясения. Результат потрясающий – все эти точки будут сгруппированы в линии, которые разделяют Землю на несколько частей, и это в точности границы литосфер, из которых состоит оболочка Земли. Я помню свои студенческие, аспирантские годы и помню оживленные дискуссии среди геологов, механиков сплошных сред о том, есть эти литосферы или нет. Это была гипотеза. Но если в то время воспользовались бы этой самой простой идеей, ни у кого не было бы сомнений. Более того, мы получили бы точную информацию о границе этих самых литосфер.

Второй момент – это кибербезопасность. Коллеги, это чрезвычайно важная и актуальная проблема. Мы каждый день в средствах массовой информации слышим о различных аспектах этих проблем. Причем последствия кибератак имеют значение не только для экономики, для безопасности таких объектов, как атомные станции и так далее, но они имеют большое значение и для реальной политики, как мы понимаем. Проблемы кибербезопасности нельзя решить один раз на все время, поскольку возможности информационных технологий постоянно расширяются. Комплекс программ и принципы составления этих программ меняются, и поэтому приходится постоянно совершенствовать решение проблем, связанных с кибербезопасностью. Как раз вчера мы на заседании Президиума нашей Академии обсуждали комплекс вопросов, связанных с системным программированием, как одним из ключевых моментов в решении вопросов кибербезопасности. Понимаете, даже встречаются такие проблемы. Современные программные продукты, которые широко распространяются по миру, составляют миллионы, а то и десятки миллионов строк, там есть просто опечатки, знаете, как в каждом тексте бывают опечатки. Бывают непреднамеренные ошибки, а бывают и так называемые закладки, с помощью которых можно потом взламывать все эти системы. Здесь существенное значение имеют квантовые вычисления, квантовые компьютеры, о которых много говорится. Кстати, и наши коллеги-математики были пионерами этих технологий. Квантовые вычисления, квантовые линии связи – это не фантастика, они уже существуют, правда, их возможности пока еще невелики. Для систем безопасности они имеют чрезвычайно важное значение. Их понимание и что происходит в этом деле в мире, имеет очень существенное значение.

Последнее, что я хотел сказать, - это те проблемы, те вызовы, которые в связи с этим возникают. Коллеги, когда мы говорим о цифровой экономике, мы, конечно, понимаем, что в основе этого лежит выпуск изделий микроэлектроники. К сожалению, у нас в России довольно много проблем, мы отстаем от США, от Евросоюза, даже от Китая в производстве своих микроэлектронных изделий, из которых потом составляются крупные устройства. Поэтому все это имеет отношение и к проблемам безопасности, и к тому, что развитие нашей цифровой экономики в существенной степени упирается в эту сферу.

Н.В. Федоров

Коллеги, мы хорошо поработали, и в завершение председатель профильного Комитета по экономической политике Дмитрий Федорович Мезенцев хочет сказать несколько слов и высказать пожелания.

Д.Ф. Мезенцев

Уважаемый Николай Васильевич, уважаемое высокое собрание! Мне кажется, что сегодня тот доклад, который нам представил вице-премьер Акимов, показал новые горизонты, возможности и задачи нашего развития. При этом мне кажется, было смело и честно сказано о тех проблемах, которые стоят перед обществом, соответственно, перед парламентами – перед Федеральным Собранием и парламентами регионов. Я хотел обозначить очень коротко только два тезиса.

Мы говорим об адаптации, осовременивании всего процесса, который ведут федеральные и региональные парламентарии. Мы говорим об адаптации к новым цифровым практикам, к формированию взаимоувязанного, логичного, профессионального и понятного эффективного законодательства, в том числе как основы реализации программы правительства «Цифровая экономика». Я напомним, что она была принята в июне прошлого года. Но мы обязаны с вами говорить и соотносить с цифровой повесткой обновление законотворческой работы, ее осовременивание. И в этом плане, Николай Васильевич, Вы, как один из сопредседателей Совета законодателей, может быть, поддержали бы такую идею, если поддержат коллеги – главы парламентов. Лучшие примеры перехода на цифровой формат законотворческой работы, которые покажут субъекты Федерации, тоже могут быть рассмотрены на Совете законодателей примерно через год или два. Если спикеры наиболее передовых в этом плане регионов сделают такие заявки, я абсолютно убежден, что мы с удовольствием поддержим.

И в завершение. Мы по поручению Валентины Ивановны Матвиенко провели большое совещание в Казани, председателем в ходе этого

обсуждения был Фарид Хайруллович Мухаметшин. Эта тема была предельно актуальной в связи с переходом на цифровой формат вещания. И в рамках доклада Министерства цифрового развития и связи мы слышали о плане, который будет утверждать правительственная комиссия, обеспечивающем переход на цифровой формат для телевидения и телеведущих. И было немало сказано и обозначено отсылов в адрес тех добровольцев (волонтеров), которые обеспечат подомовые обходы, которые проведут работу с гражданами. Но, на мой взгляд, куда более важная работа в рамках, извините за это слово, пропаганды цифровизации государства и тех социальных процессов, свидетелями и участниками которых мы становимся в ближайшие годы. И вот в этом плане, мне кажется, роль региональных парламентов такова, что ее заменить и подменить никому и ничем невозможно. И мы также хотели бы, чтобы те субъекты Федерации, которые покажут наиболее успешные примеры работы с населением, приглашение к разговору о том, что дает цифровая экономика во всех сферах рынка и социальной сферы, были обсуждены на площадке Совета законодателей.

Фарид Хайруллович, в Ваш адрес и в адрес команды Правительства Республики Татарстан огромная благодарность за то, что мы с вами, исполняя поручение Председателя Совета Федерации, явились инициаторами большого разговора и привлечения к этой проблеме и вице-премьера Акимова, который выступал только что, успешно выступал на «правительственном часе», и приглашения к этому разговору министра Носкова, который попал под огонь справедливой и обоснованной критики, которую Валентина Ивановна публично обозначила на всю страну.

И совсем в завершение. Мы приглашаем министра Носкова в начале года на «диалог с министром» с тем, чтобы задать все те вопросы, которые волнуют регионы. Мы просто просим вас где-то примерно до 20 января направить те вопросы, которые уже стоят перед теми регионами, которые в 1-й группе переходят на цифровизацию телевидения, и те вопросы, которые просто по определению стоят, потому что, по сути дела, это революция в телевидении. Но самое главное – мы не имеем права не услышать просьбы людей и ущемить их права в рамках доступа к информации.

Искренняя благодарность за работу. Большое спасибо. Успехов всем!

Н.В. Федоров

Итак, четвертый семинар для руководителей законодательных органов государственной власти субъектов Федерации завершается. Удалось затронуть, подробно обсудить чрезвычайно актуальные темы социально-экономического развития регионов России, вызовов и тенденций международной обстановки. Сергей Викторович достаточно подробно и

доверительно вам доложил вопросы цифровой трансформации и реализации проектов в социальной сфере, Стратегии пространственного развития. Надеюсь, что встреча и общение не пройдут для нас всех бесследно – как и для представителей Правительства, которые отчитывались перед вами. И, как говорил Дмитрий Иванович Менделеев, посев научный взойдет для жатвы народной, тем более, поскольку мы находимся в Российской академии наук. И думаю, что соединение вот таких миров – практиков-прагматиков из регионов России и интеллектуалов-академиков России – даст свои результаты, и жатва будет достойной, и урожай будет. У нас нет альтернативы, нет другого варианта для России, для российской цивилизации.

Коллеги, время проведения нашего семинара приурочено к празднованию 25-летия Конституции и Совета Федерации. Председатель Совета Федерации подписала распоряжение о награждении участников семинара – руководителей парламентов субъектов Федерации памятными медалями «Совет Федерации. 25 лет». Поэтому мы с президентом Российской академии наук Александром Михайловичем Сергеевым каждому из вас вместе со свидетельством об участии в семинаре сейчас будем вручать юбилейные медали.

Церемония вручения медали «Совет Федерации. 25 лет» и свидетельств по итогам обучения





Н.В. Федоров

Уважаемый Александр Михайлович, уважаемые коллеги! Мы завершаем трехдневное пребывание, эти интенсивные рабочие дни в столице нашей Родины. Я хотел бы особо отметить, что Вы, Александр Михайлович, принимали людей, которые всегда находятся на передней линии в борьбе за мир и спокойствие на всех территориях, очень разнообразных, разноплановых как по социально-экономическому состоянию, так и по настроениям, в очень разных регионах. Люди, которые поработали в эти дни в Академии наук, первыми принимают даже не какие-то политически сформулированные программные требования, оппозиционные или иные... Вы все-таки, мне кажется, принимаете первыми эмоции людей, чувства, желания, – самые разные, самые, если выразаться научным языком, иррациональные моменты в поведении человека. Это очень сложно – языком науки отвечать на иррациональные, нерациональные желания и чувства людей. И если не держать должным образом всю эту волну силами спикеров парламентов субъектов Федерации, силами ваших коллег – депутатов парламентов, то, конечно, будет очень тяжело осуществить все то, о чем рассказывали сегодня и Акимов, и Голикова, и другие.

И поскольку у вас такая миссия, я хотел бы всем вам, дорогие мои коллеги по ответственности за состояние дел в России сегодня, пожелать здоровья, сил, терпения и того, чтобы у вас были рядом надежные люди, надежные помощники, соратники, на которых вы могли бы опираться, совершенно не оглядываясь и не задумываясь, чтобы вам повезло с командами. Всякое бывает в нашей жизни, мы понимаем. Для того, чтобы у вас была уверенность еще бóльшая, за вашими спинами будет мощная морально-психологическая и научно-политическая поддержка в лице Совета Федерации, Валентины Ивановны (я думаю, что вы почувствовали) и в лице Академии наук, наших академиков и президента Российской академии наук – недавно избранного молодого, энергичного, устремленного в будущее Александра Михайловича Сергеева. Давайте мы поблагодарим Академию наук и вручим Александру Михайловичу от нашего имени, от имени Совета Федерации и Совета законодателей.



А.М. Сергеев

Уважаемый Николай Васильевич, дорогие коллеги! Большое вам спасибо, что нашли возможность приехать сюда, собраться в стенах Российской академии наук. Вы знаете, это не случайно. Мы все эти дни слышали и, наверное, поняли, что те задачи, которые сейчас стоят перед страной в рамках национальных проектов, просто будет невозможно решить без науки, без существенного взаимодействия науки с властью, без взаимодействия науки с властью регионов. Сегодня и выступление Татьяны Алексеевны, и выступление Максима Алексеевича действительно показали, что мы находимся сейчас в таком времени, когда нам необходимо научиться как можно быстрее внедрять в жизнь достижения науки – в социальную жизнь, в нашу экономику, в рынок. И поэтому мы вас будем здесь ждать еще на таких мероприятиях. И, со своей стороны, могу сказать, что Российская академия наук чрезвычайно большое внимание сейчас уделяет развитию науки в регионах.

Спасибо вам большое. Успехов!

Совет Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК
№ 9 (723)

Семинар для руководителей законодательных (представительных)
органов государственной власти субъектов Российской Федерации –
членов Совета законодателей Российской Федерации
при Федеральном Собрании Российской Федерации

12–14 декабря 2018 года

Под общей редакцией В.Д. Кривова

Составители:

Н.В. Барышников, Т.А. Штукина,
М.В. Глигич-Золотарева, Н.В. Бубличенко,
С.Н. Титов

Электронная версия аналитического вестника размещена
в сети «Инtranет» Совета Федерации в разделе «Информационные материалы»
и в сети «Интернет» (www.council.gov.ru) в разделе «Аналитические материалы»
При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов
Управления информационных технологий и документооборота
Аппарата Совета Федерации

Подписано в печать 15.04.2019. Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 15,34.
Тираж 30 экз. Заказ №