



Аналитическое управление  
Аппарата Совета Федерации

---

**СФ**

С О В Е Т  
Ф Е Д Е Р А Ц И И

ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ  
ВЕСТНИК  
№ 17 (706)**

**Условия осуществления научно-технологического и социально-экономического прорыва в регионах России.  
Законодательное обеспечение задач, поставленных Президентом Российской Федерации в «майском» Указе**

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





СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК  
№ 17 (706)

Условия осуществления  
научно-технологического и социально-  
экономического прорыва  
в регионах России.

Законодательное обеспечение задач,  
поставленных Президентом Российской  
Федерации в «майском» Указе

ЗАСЕДАНИЕ ПРЕЗИДИУМА  
НАУЧНО-ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА  
ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МОСКВА • 2018

28 июня 2018 года состоялось заседание Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Условия осуществления научно-технологического и социально-экономического прорыва в регионах России. Законодательное обеспечение задач, поставленных Президентом Российской Федерации в «майском» Указе».

Особое внимание было уделено разработке мер законодательного характера, направленных на достижение целей развития, закрепленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Основные темы обсуждения:

подготовка «дорожной карты» по нормативному правовому обеспечению реализации Указа и необходимости особого ускоренного порядка рассмотрения законопроектов, принимаемых в его исполнение;

разработка и внедрение стандарта благополучия;

реализация национальных проектов и программ в увязке с документами стратегического планирования, государственными и отраслевыми программами;

участие Российской академии наук, вузов, научного сообщества в экспертизе законодательных инициатив;

способы и методы достижения научно-технологического и социально-экономического прорыва и его нормативного правового обеспечения;

совершенствование системы межбюджетных отношений и формирования «модельных бюджетов» регионов;

укрепление научного потенциала Российской Федерации.

В заседании приняли участие члены Научно-экспертного совета, руководители Российской академии наук, Счетной палаты Российской Федерации, представители Правительства Российской Федерации, председатели комитетов Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, экспертного сообщества.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Заседание Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Условия осуществления научно-технологического и социально-экономического прорыва в регионах России. Законодательное обеспечение задач, поставленных Президентом Российской Федерации в «майском» Указе» .....	4
Н.В. Федоров, первый заместитель Председателя Совета Федерации, координатор Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации .....	4
Б.Н. Порфирьев, член президиума Российской академии наук, исполняющий обязанности директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, академик РАН .....	6
А.Л. Кудрин, Председатель Счётной Палаты Российской Федерации.....	10
Г.В. Трубников, первый заместитель Министра науки и высшего образования Российской Федерации.....	19
Н.В. Любимов, губернатор Рязанской области .....	23
Т.Я. Хабриева, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, академик РАН, член Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации .....	27
С.В. Шипов, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации .....	31
А.В. Данилов-Данильян, сопредседатель Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» .....	34
Ю.И. Зубарев, статс-секретарь – заместитель Министра финансов Российской Федерации .....	36
А.В. Адрианов, вице-президент Российской академии наук, академик РАН.....	41
А.Д. Каприн, генеральный директор ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр радиологии» Министерства здравоохранения Российской Федерации, академик РАН .....	43
Решение Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «Условия осуществления научно-технологического и социально-экономического прорыва в регионах России. Законодательное обеспечение задач, поставленных Президентом Российской Федерации в «майском» Указе» .....	49
Приложение 1.....	65
Приложение 2.....	68

**Заседание Президиума Научно-экспертного совета  
при Председателе Совета Федерации на тему  
«Условия осуществления научно-технологического и  
социально-экономического прорыва в регионах России.  
Законодательное обеспечение задач, поставленных  
Президентом Российской Федерации в «майском» Указе»**

(из стенограммы заседания)

28 июня 2018 года

*Н.В. Федоров, первый заместитель Председателя Совета Федерации, координатор Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации*

Добрый день, уважаемые коллеги, милостивые государи, милостивые государины!

«И всюду страсти роковые, и от судеб защиты нет...». Гениальные строки Пушкина, мне кажется, подходят для того, чтобы объяснить и ситуацию для сегодняшнего заседания.

Волею судеб провести сегодняшнее заседание предстоит мне, вашему покорному слуге, поскольку по причинам более чем уважительным Председатель Совета Федерации оказалась сегодня не в Москве по решению руководства страны.

Я надеюсь, это обстоятельство не сильно вас ввергнет в уныние, а если кого-то ввергнет, надеюсь, это не будет препятствовать мыслительному процессу, потому что нам предстоит большая, очень важная и нужная для страны работа.

Я хочу поблагодарить всех, кто откликнулся на это приглашение, готов сегодня поделиться своим опытом, своими знаниями, своими предложениями. Наступившее лето, очевидно, будет жарким, и не только потому, что погода солнечная, и не только из-за футбольных переживаний и баталий, и не только потому, что предстоит интенсивная работа по корректировке пенсионной системы, но еще и потому, что до 1 октября нынешнего года предстоит подготовить национальные проекты по 12 направлениям весьма амбициозного по целям и поставленным задачам «майского» Указа Президента.

Здесь потребуются смелые системные законодательные решения. При этом принципиально важно обеспечить взаимную увязку новых программ и проектов не только с бюджетом, но и с документами стратегического

планирования. Они формально появились, но пока еще трудно сказать, что они заработали так, как нужно стране.

Не менее важно, чтобы все субъекты Федерации разработали свои «дорожные карты». Необходимо синхронизировать региональные стратегии, планы экономического и социального развития с учетом задач и целевых показателей «майского» Указа Президента.

Конечно, у ряда регионов есть свои интересные наработки, достойные самого широкого распространения. Хотя есть и весьма депрессивные регионы. Мы бываем в самых разных регионах, и встречаются очень сложные регионы, где трудно увидеть какие-то «просветы».

Уважаемые коллеги, особое значение в нынешних условиях, в том числе в геополитических, приобретают вопросы пространственного развития России. По этой теме вчера Председатель Совета Федерации провела парламентские слушания с участием министра Орешкина. Сегодня рассогласованная политика или зачастую ее отсутствие в этой сфере приводит к необоснованному и, можно сказать, небезопасному стягиванию населения крупными центрами и агломерациями. Особенно сильно страдают малые города, которые служат основными поставщиками рабочей силы, интеллектуальных ресурсов. Эта тенденция, увы, продолжается.

Принципиальная позиция нашей палаты в том, что пространственное развитие должно быть ориентировано на создание благоприятных условий для проживания граждан во всех субъектах Федерации, в том числе для обеспечения государственного суверенитета на всей территории, не только за счет пограничников на обезлюдившей территории. Такие регионы, такие территории у нас, увы, есть, и их немало. Уважаемые коллеги, в бытность Министром сельского хозяйства мне посчастливилось облететь, объехать практически все регионы России. Когда через тысячу километров увидишь пограничную вышку, а населения нет, все эти московские разговоры: суверенитет, территориальная целостность и так далее, – честно говоря, вызывают не то, что недоумение, а сложные чувства.

Если там нет животноводов, оленеводов и на тысячи километров нет никаких населенных пунктов, никаких производственных объектов, понимаешь, что суверенитет Российской Федерации надо защищать еще как-то и по-другому, а не только за счет пограничников – и в буквальном, и в фигуральном смыслах этого слова.

Для Совета Федерации принципиально и то, что малые города и села хранят уникальное духовное наследие, самобытную культуру, – все то, что лежит в основе самой российской цивилизации, чем мы гордимся и на что все время не без оснований обращаем внимание.

Согласно «майскому» Указу на основе Стратегии пространственного развития при участии регионов должен быть разработан комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. При этом, к примеру, сегодняшние тарифы на транспортные услуги не объединяют, а скорее разъединяют регионы, а нам нужно способствовать межрегиональным связям, вовлечению в экономический оборот самых удаленных территорий. В общем, работы для нас с вами хватает.

Вам роздан проект решения сегодняшнего заседания и проект плана мероприятий нашей палаты на осеннюю сессию. Мы ждем от вас конкретных предложений, которые будут обязательно учтены при доработке этих документов.

И по регламенту, уважаемые коллеги. Предлагается: доклады – до 12 минут, выступления – до 5 минут, выступления в прениях – до 2 минут. Нет возражений? Тогда начинаем работу.

Открывает заседание Президиума с содержательным, как модно выражаться в Москве, субстантивным докладом член президиума Российской академии наук, академик, исполняющий обязанности директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН Борис Николаевич Порфирьев.

***Б.Н. Порфирьев, член президиума Российской академии наук, исполняющий обязанности директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, академик РАН***

Большое спасибо, Николай Васильевич, и большое спасибо, уважаемые коллеги, за возможность представить некие соображения по предлагаемой теме на этом важном заседании (см. Приложение 1).

Хотел бы начать с того, что 10 национальных целей и реализующие их 12 национальных проектов и 99 задач, которые сформулированы в указе Президента, нацелены на научно-технологический и социально-экономический прорыв, охватывая при этом практически все ключевые сектора и сферы экономики. Но учитывая профиль нашего заседания, я хотел бы подчеркнуть, что все эти задачи имеют также и пространственное измерение. Их реализация именно на региональном уровне имеет особо важное значение.

И в этом контексте разрешите остановиться на трех приоритетных направлениях законодательного обеспечения и на конкретных предложениях. Тем более что некие обосновывающие аргументы представлены в слайдах и в материалах брошюры № 3, которая находится в папках уважаемых коллег.

Первое направление связано с разработкой и совершенствованием комплекса нормативно-правовых мер поддержки региональной составляющей каждого из 12 национальных проектов, направленных на прорывное научно-

технологическое и социально-экономическое развитие регионов страны, с учетом их интегрального эффекта для развития территорий. Главное здесь – это четкая программа действий по развитию каждого субъекта Российской Федерации, подкрепленная собственным нормативно-правовым обеспечением, синхронизирующим исполнение указа на федеральном и региональном уровнях.

Следующие два направления, на которых я бы хотел остановиться подробнее, – это законодательная поддержка «увязки» 12 национальных проектов в рамках Стратегии пространственного развития России и участие научно-экспертного сообщества, на которое возлагается достаточно важная функция обеспечения законодательной поддержки и в связи с этим воссоздания в России национального центра пространственных исследований.

Говоря о коренном улучшении Стратегии пространственного развития как условия обеспечения прорывного научно-технологического и социального развития регионов, хотелось бы подчеркнуть, что существует критика, которая сейчас звучит в адрес этой Стратегии, которая делает однозначный упор не только на агломерации и крупные города, но и на территории особого правового режима, особенно на территории нового освоения, при этом, мягко говоря, не учитывая огромные межрегиональные разрывы, порядковый разрыв по ВВП на душу населения и целый ряд других факторов. Предлагается в связи с этим внесение принципиальных изменений в Стратегию пространственного развития, упор на ключевую роль факторов внутри- и межрегионального взаимодействия, в том числе в научно-технологической сфере, в обеспечении связанности экономического пространства в противовес существующей модели территориального развития страны как набора точек роста, будь то агломерация или регион.

Здесь хотелось бы особо подчеркнуть значимость качества пространства, которое определяет этот прорывной характер, обеспечивает скорость распространения импульсов как социально-экономического, так и научно-технологического развития, включая диффузию инноваций, которые в противном случае будут ограничиваться одной агломерационной точкой. Это подобно камню, брошенному на землю или в воду: будучи брошенным на землю, он порождает импульс только в этом точечном пространстве, может быть, ограниченном совсем небольшим радиусом; если он брошен в воду, мы имеем волновой эффект, который распространяется далеко за пределы этой точки, что обеспечивает соответствующий характер распространения и диффузии качественных изменений как в социально-экономическом, так и в научно-технологическом пространстве.

Более конкретно предлагается внесение корректив в порядок организации, методику и оценку эффективности функционирования территорий с особыми правовыми режимами. Здесь необходимо предусмотреть комплексную оценку выгод всех экономических субъектов, имея в виду и государство, и регионы, и бизнес. А также активное использование механизма государственно-частного партнерства в противовес имеющейся тенденции погони регионов за государственными льготами.

Также предлагается внести коррективы в федеральный закон № 473 о территориях опережающего развития, в частности, устраняя ограничения резидентов на создание филиалов и ведение хозяйственной, в том числе научно-технической деятельности за пределами этих территорий.

Следующее предложение – обеспечить законодательную поддержку инициатив регионов по переходу от реализации точечных, зональных проектов к их взаимодействию друг с другом и окружающим социально-экономическим пространством. Это условие для ускорения и устойчивого социально-экономического и научно-технологического развития регионов. Ключ здесь – это как раз те инфраструктурные проекты, о которых сказано в указе Президента, применительно к комплексному плану развития магистральной инфраструктуры, об этом Николай Васильевич также упоминал в своем вступительном слове. Это очень существенно и в макроэкономическом плане. По расчетам нашего института, инвестиции в реализацию такого рода инфраструктурных проектов в регионах дают прибавку примерно в 1 процентный пункт к темпам роста ВВП в ближайшее шестилетие, с 2018 по 2024 годы. Это максимальный вклад. Примером здесь может служить, с нашей точки зрения, та инициатива, которая выдвинута сегодня сибиряками – это проект «Енисейская Сибирь», представленный Красноярским краем, Тывой и Хакасией. Может быть, не все помнят, но эта инициатива базируется на разработке, выполненной в Сибирском отделении академии наук Института экономики и организации промышленного производства под руководством профессора Баумана. Тогда эта разработка называлась «Красноярская вертикаль». Сейчас она насчитывает семь проектов на полтриллиона рублей, 12 тысяч рабочих мест и 17 проектов в проработке. И речь идет об упоре на инфраструктурные проекты, а также с точки зрения научно-технологического развития мы бы особенно выделили проект, связанный с развитием технологической долины в Красноярске и Саяногорске. Учитывая значимость этой инициативы и тематику пространственного развития, возможно, имело бы смысл, естественно, на усмотрение уважаемых коллег, провести специальную сессию по этой инициативе, поскольку она представляется исключительно важной.

Также предлагается устранение однозначного предпочтения территорий нового освоения как зон прорывного научно-технического и социально-экономического развития регионов. Подсчеты, выполненные в нашем институте, показали, что реализация крупных национальных проектов в этих старых промышленных или освоенных регионах в предстоящее шестилетие должна внести вклад в динамику экономического роста, которая оценивается в целом в 5,3 процентных пункта. По сути дела, больше 85 процентов общего вклада будет приходиться на эти, уже освоенные регионы. Основной – это ЦФО – 1,4 процентных пункта, СЗФО – 0,95, и другие. Эти числа представлены.

Переходя к третьему приоритетному направлению, связанному с законодательной поддержкой научно-экспертного сообщества (его роль в законодательной деятельности, прежде всего в Российской академии наук, подчеркивал Президент России на встрече в Совете законодателей Российской Федерации, которая прошла в апреле в Петербурге), надо сказать, что само научно-экспертное сообщество сегодня нуждается в законодательной поддержке.

Хотелось бы сказать о национальном проекте «Наука», который является ключевым не только для социально-экономического, но и особенно для научно-технологического прорывного развития страны и ее регионов. В этой связи предлагается в рамках законодательного обеспечения реализации данного проекта и одновременно поддержки научно-экспертного сообщества принять до конца года новый базовый закон – о науке и научно-технологической политике, довести, как говорится, дело до конца и, безусловно, принять поправки Президента России к известному федеральному закону «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> с последующей разработкой самостоятельного нового акта о Российской академии наук.

В связи с пространственной составляющей национальных проектов и теми задачами коренного улучшения Стратегии пространственного развития, о которых шла речь ранее, с нашей точки зрения, наиболее актуальна законодательная поддержка возрождения национального центра пространственных исследований, который бы выполнял функции системного интегратора и координатора указанных исследований профильных научных организаций. До совсем недавнего времени, до 2016 года, эту роль в течение многих десятилетий успешно выполнял Совет по изучению производительных сил при Минэкономразвития и Российской академии наук. В 2016 году он был

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27 сентября 2013 года № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

ликвидирован, и это незамедлительно сказалось на качестве соответствующих документов, касающихся пространственного развития, прежде всего регионов. Об этом говорит и качество тех документов, которые готовились в рамках Стратегии пространственного развития, об этом говорят последние документы, в частности, связанные с методическими указаниями по мониторингу и оценке эффективности развития регионов. В связи с этим предлагается совместное активное участие Министерства науки и высшего образования России и Академии наук в инициации рассмотрения предложений научно-экспертного сообщества по воссозданию такого центра, выборе из этих предложений наилучшего, оптимального варианта и содействию в практической организации такого центра. Также, безусловно, необходима поддержка этой деятельности со стороны федеральных и региональных законодателей, прежде всего профильных комитетов и комиссий законодательных собраний субъектов Российской Федерации и Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации. Большое спасибо за внимание.

***Н.В. Федоров***

Спасибо большое, Борис Николаевич. Ваши предложения уже во многом отражены в проекте решения. Видимо, Вы активно сотрудничали с нашим Аналитическим управлением.

Слово предоставляется Алексею Леонидовичу Кудрину, Председателю Счетной палаты.

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

Уважаемые коллеги, уважаемые члены Совета Федерации, приглашенные! Я хотел бы приветствовать намерение обсуждать здесь вопросы законодательного обеспечения, концептуального обеспечения политики экономического прорыва, экономического роста. И в Послании Президента, и в указе даны достаточно четкие ориентиры по данным направлениям, которые могут обеспечить такой рост. Цели поставлены достаточно амбициозные, темпы роста должны быть выше среднемировых. Сейчас у нас в России это достаточно амбициозная задача. Только скажу, что последние 10 лет средний темп роста у нас в стране был 1 процент (то есть это период отставания от мировой экономики, уменьшения доли нашей экономики), а последние шесть лет он был меньше 1 процента – около 0,7%. Кстати, когда я был вице-премьером, за весь период моего пребывания на этом посту, включая мировой кризис, когда у нас темп роста упал на 8 процентов, средний темп роста был 5,3%. В общем, совокупность факторов, которая использовалась тогда: начало реформ, структурные изменения и

внешнеэкономическая конъюнктура – обеспечили темпы роста выше среднемировых, тогда мы наращивали свою долю в мировой экономике.

Что сегодня является такими факторами? Что сегодня могло бы быть? И, одновременно, что является самыми большими рисками? Самый серьезный фактор, с чего можно всегда начинать обсуждение, – это демография и трудовые ресурсы.

Ближайший период, шесть или 10 лет, – это будет неблагоприятный период с точки зрения использования этого фактора в экономическом росте. Этот фактор в ближайшие 7 – 10 лет будет оказывать отрицательное влияние на экономический рост. У нас будет сокращаться число трудоспособного населения: например, в возрасте от 20 до 40 лет, в самом активном возрасте, у нас сократится численность трудоспособного населения на 10 миллионов человек, чуть вырастет та часть, которая больше 40 лет, примерно на три миллиона, а в целом будет уменьшение. При этом у нас сейчас в год примерно от 400 до 500 тысяч человек выбывает из трудоспособного возраста, а прирост пенсионеров по нынешнему инерционному графику без повышения пенсионного возраста достигает примерно 1,2 миллиона человек в год. Вот почему мы встали на черту больших сложностей в использовании этого фактора. Нам здесь нужны структурные изменения, к которым мы относим в том числе предложенную пенсионную реформу. Она неизбежна, и она должна проводиться. Вопрос, какими темпами, в каких формах, – это то, что сейчас обсуждается и должно обсуждаться широко. Но то, что мы должны здесь сдвинуться, это неизбежно.

Причем, хочу сказать сразу, сегодня из всех, кто уходит на пенсию, 60 процентов, как правило, продолжают работать. А при том, что, как я сказал, у нас численность трудоспособного населения сокращается, 25 процентов из тех, кто становится пенсионерами, и не работают последние годы перед пенсионным возрастом – они домохозяйки или по какой-то другой причине безработные. Так что это благоприятная ситуация для того, чтобы люди взрослого, уже предпенсионного возраста не потеряли свою работу. У нас законодательно нельзя уволить человека с работы, даже если ему исполнилось 60 лет или 61 год. Это с точки зрения сложности поиска работы у нас дефицит рабочей силы будет в ближайшие годы. Конечно, он потом перекроется ростом производительности труда, новыми технологиями, но пока в ближайшие несколько лет у нас не будет серьезного кризиса в трудоустройстве людей предпенсионного возраста.

Другой фактор, который влияет на экономический рост, – рост инвестиций. При самом благоприятном варианте у нас сейчас инвестиции при росте 4–4,5 процента должны быть где-то примерно 23 процента ВВП.

Президент даже поставил более высокую планку – 25 процентов и выше. Это уже сверхзадача, я бы сказал.

Кстати, раскрою вам маленький секрет. Наши материалы, конечно, частично легли в основу этих указов, но Президент везде чуть-чуть повышал планку задач по сравнению с теми, которые получаются расчётно. Он считает, что нужно идти чуть-чуть дальше, чем эксперты считают возможным, и находить прорывные решения этих вопросов, потому что, действительно, мы живем в век изменений, и некоторые преобразования нужно ускорять.

Инвестиции при этом примерном темпе роста около 4–4,5 процента, о котором мы говорим, должны давать, как фактор, влияющий на рост, примерно 1,5 процента роста, что было в среднем и в нулевые годы, и то, что можно обеспечить сейчас. Тогда за счет чего мы должны расти, если труд не дает прирост ВВП, как фактор влияния, если инвестиции дают примерно 1,5 процента, 1,6%, может быть, 1,7 процента будет за счет наращивания инвестиций и их структуры? Безусловно, производительность. Это главный совокупный фактор производительности, который складывается из разных факторов, – и технологического развития, и инновационного, и моделей управления, и инвестиционной среды, и качества законодательства, и качества и скорости принятия государственных решений. Из всех этих факторов складывается та самая совокупная производительность, которая сегодня должна существенно расти.

Последние 10 лет в среднем она не росла, а теперь она должна стать главным, по сути, фактором. Вот какой главный фокус нашего внимания.

И как тогда примерно изобразить это в других показателях? У нас за последние 15 лет производительность труда в стране выросла на 50 процентов, а за следующие 15 лет она должна вырасти на 100 процентов, то есть у нас скорость наращивания темпов производительности должна быть выше в два раза. Я уже примерно сказал, за счет каких факторов, но назову, например, один из самых ярких, который я повторяю уже лет пять на разных конференциях, но ситуация не меняется. У нас в НИОКР государство вкладывает примерно 1,2–1,3 процента ВВП. Это один из самых высоких показателей в мире, то есть наше государство достаточно неплохо «печется» о развитии науки и НИОКР. Это больше, чем в Японии, это больше, чем в Англии, больше, чем в Швейцарии, больше, чем в Канаде.

А почему же у нас ситуация хуже? Потому что в этих странах частный сектор в НИОКР вкладывает в три раза больше, чем государство, поэтому совокупные инвестиции в НИОКР государства и частных корпораций доходят до 4 процентов и выше, а у нас частный сектор вкладывает в три раза меньше, чем государство, то есть получается вообще перевернутая ситуация. Вопрос: почему у нас компании не видят в этом фактор своей

производительности и своего успеха на рынке? Каким-то образом они не видят в этом главный ресурс сохранения и наращивания своих возможностей.

Что должно быть стимулами для частного сектора? То ли у них нет средств, то ли не остается на эти цели – нет, они, скорее всего, не видят в этом приоритета, как ту инвестицию, которая даст прорыв компании и ее размещению на рынке.

Что еще надо учесть? Если даже мы будем поддерживать хороший внутренний спрос, то он не вытащит нашу экономику на 4–4,5 процента роста. Нам нужен высокотехнологичный и конкурентоспособный экспорт. Без существенного наращивания экспорта мы не выйдем на 4,5 процента, поэтому мы не имеем права замыкаться, мы не имеем права отгораживаться, мы должны выходить на рынки со своими возможностями. В этой связи в указе удвоение несырьевого экспорта – как главная база. У нас сырьевой тоже будет расти, и, допустим, если мы будем двигаться темпами удвоения за шесть лет несырьевого экспорта, то сырьевой и несырьевой сравняются только к 2035 году, и только тогда мы скажем, что в общем уже можно говорить о некоем этапе диверсификации.

Безусловно, и сейчас, в последние годы, у нас доля добывающей экономики снижалась в силу того, что у нас другие отрасли и услуги росли опережающими темпами, поэтому, условно говоря, даже в инвестиционном варианте у нас происходит диверсификация экономики, но мы должны задать этому более энергичный и управляемый процесс.

Что нужно, чтобы нам удвоить несырьевой экспорт? Это, можно сказать, почти совпадающие цифры, но я все равно их должен назвать. У нас должно удвоиться количество предприятий, выходящих на экспорт. А что нужно сделать, чтобы оно удвоилось, чтобы те компании, которые вышли, закрепились? Количество желающих выйти и попробовать должно быть существенно больше, то есть, говоря об этом приоритете, мы должны такую «зеленую» дорогу сделать всем желающим, чтобы они не воспринимали работу на мировых рынках в разных юрисдикциях с разным финансовым регулированием как выход в космос, а чтобы это для них была обычная, нормальная, каждодневная работа, то есть наши компании должны пробовать выходить на экспорт, предлагать себя.

Для этого нужны соответствующие институты, для этого нужно уменьшение валютных ограничений, валютного регулирования, таможенные ограничения должны быть сокращены. Есть целый раздел, несколько докладов, которые ЦСР<sup>2</sup> подготовил о том, что в этом направлении можно сделать.

---

<sup>2</sup> Центр стратегических разработок.

И, собственно, сегодня одно из решений – это платформенные решения типа Alibaba. Но у нас в России есть свои такого рода аналоги, которые растут, когда тот, кто хочет выйти на рынок, не думает, какие там налоги, какие там правила, он просто покупает услугу выхода на этот рынок, и его продвигают на этот рынок соответствующие специализированные компании в основном платформенного характера.

Я добавил бы еще, чего не хватает нам. Вот то, что не делает предприятия инициативными и не стимулирует эту борьбу за новые технологии. Это слабая конкуренция. Доля государства в нашей экономике за последние 10 лет возросла. Мы сделали специальный новый, абсолютно фундаментальный расчет, какова в компаниях доля государства, все по факторам, по отраслям разложено. 10 лет назад наша доля государства в экономике была 39 процентов, включая органы государственного регулирования и бюджетный сектор. Сейчас эта цифра – 47%. По-моему, даже за последний год еще на 1 процент вырос, когда «Магнит» перешел. Вот три банка («Открытие», «Промсвязьбанк», БИН) перешли – это 0,2 процента прироста государственной экономики. А, допустим, «Магнит» дает почти 0,7 процента прироста, потому что это реальный сектор, там серьезный оборот. Нам нужно развернуть эту тенденцию, шаг за шагом уменьшать долю для увеличения конкуренции. Почему это так, я могу отдельно обсуждать, но я вижу в этом серьезный фактор.

Но есть еще один фактор. У нас в стране по опросу 64 процента населения хорошо относятся к предпринимательству. В принципе создать свой бизнес готовы были бы процентов 20, а вот сегодня начать создавать свой бизнес готовы 2 процента. В среднем в Восточной Европе готовы сегодня начать создавать свой бизнес около 8 процентов, в развивающихся странах – до 50 и больше. 2 процента – это недостаточно, для того чтобы у нас экономика росла высокими темпами. Это структурный фактор. То есть если нет такого количества людей, готовых рисковать, готовых придумывать новое, готовых находить свои ниши на рынке, то у нас не будет того подпора в экономике. Госкомпании и госкорпорации, даже концентрируя себя в большие ресурсы, с этой задачей в полной мере не справятся. Поэтому здесь нам нужно действительно реально поднимать предпринимательскую инициативу. Учить этому с университетской, даже может быть со школьной скамьи. Мы тоже подготовили предложение, почему нам нужен этот менталитет, понимание, как работать на рынке. Это особенно важно в нашей стране, которая в старших поколениях не имеет достаточно таких навыков, такого менталитета.

Следующий вопрос – это регионы. Вначале у ЦСР было 14 проектов, потом мы довели до семи. Когда отдали Президенту, сначала там было семь,

потом 10, потом раздвинулось до 12. Но если бы я говорил о семи главных направлениях, то среди них на первом месте был человеческий капитал, потому что вложения в образование, в навыки, в работу на современных рынках сегодня самая долгосрочная и самая стратегическая инвестиция.

Если очень коротко, мы просто даже не умеем использовать лучшие мировые практики улучшения эффективности своей компании, управления своей компанией, выхода на рынки, завоевания своего места на рынке. Это возможно, сегодня есть лучший мировой опыт, но мы этому не обучаем. Вот эти компетенции являются важнейшими в наращивании темпов роста. Поэтому инвестиции в человеческий капитал в части образования, в части сохранения трудовых ресурсов – в здравоохранение и другие социальные программы, которые помогают взрослому населению адаптироваться и сохраниться на рынке.

То есть, например, если бы я говорил про образование, там целый ряд подпрограмм. Наш доклад про 12 шагов образования кто-нибудь слышал, видел? Один из них назову – непрерывное образование. То есть изменения, которые сегодня идут в мире, требуют от нас перестраиваться в течение жизни несколько раз. И поэтому без того, чтобы треть населения раз в три года прошла бы какие-то курсы по переобучению, – это невозможно.

Работает ли наше образование в этом режиме? Нет, не работает сегодня наше образование в этом режиме. Это инициатива людей. А должно стать постоянной практикой. То есть при поддержке корпораций в своих бюджетах это должно выдаваться. Средний инженер на западе раз в два-три года обязательно неделю-две проходит повышение квалификации. Он в свой отпуск вынужден это иногда делать. А в здоровых компаниях это поддерживается. Нам эту систему необходимо создать до конца. Это не просто то повышение квалификации, которое было до сих пор.

Но я сказал только об одном факторе проекта образования, их там, как я сказал, целый список.

По здравоохранению сейчас не буду говорить, это большая тема. Смертность в мужском населении у нас на уровне африканских стран, и это отдельный вопрос, которым надо заниматься.

Регионы. Я услышал, как ориентироваться на точки роста, на агломерации, крупные города, что должно быть взаимодействие между крупными центрами на каких-то основах, видимо, которые мы подробнее изучим...

Я вам назову две-три цифры. У нас Москва и Санкт-Петербург производят ВВП в стране примерно на уровне 32 процентов от всего ВВП страны. При нынешней политике в отношении регионов и инерционном развитии они через лет 15–20 будут производить 50 процентов. Причем если

им даже денег не давать. Дело в том, что они накопили такой технологический потенциал, который и сделает основную игру в этом технологическом инновационном развитии. У них уже накопился такой масштаб научных, производственных, инфраструктурных возможностей, что если ничего не делать, то они будут стабильно увеличивать свою долю в нашем российском ВВП. Они будут расти темпами выше среднего по стране. То есть если средняя цифра по стране 4–4,5%, они будут расти от 5 до 7 процентов.

Потому что, как я сказал, инновационный потенциал, инфраструктурный, человеческий создадут эту новую основу развития. Так вот, они ее уже неплохо накопили, они имеют финансовый потенциал, и они его разовьют до конца. Если мы сейчас говорим: давайте развивать малые и средние города, – то произойдет то, о чем я сейчас сказал: у нас эти два региона еще больше увеличат свою долю.

Где развивается научно-технологический потенциал? Не в деревнях и даже не в малых городах. Это соответствующая среда, которая генерирует интеллектуальные, производственные, инновационные решения. Они, конечно, возникают в городах. И мы должны подумать, как нам сделать более комфортную среду для этого. Средние города, то есть города-миллионники тоже будут расти выше средних темпов роста в России практически без вариантов. Но что сделать, чтобы они дали ещё более серьёзный прирост России?

Исследования установили, что агломерация при ее усилении дает рост производительности, пропорциональный расширению агломерации. Поэтому весь мир эти агломерационные эффекты сейчас и пытается поймать, чтобы создать и начать расти на опережение. Поэтому нам, нашей политике, нужно не шарахаться от агломераций, как от неких центров притяжения и «высасывания» всего из всех. Мы должны понимать, что это неизбежно, что именно это – источник роста в России, потому что именно там куется этот потенциал технологического прорыва.

Научно-технологический прорыв будет в городах, мы это понимаем. Но что мы действительно должны скорректировать? У нас не должно быть два региона, которые конкурируют со всей страной, у нас должно появиться несколько центров, сопоставимых по масштабу и способных конкурировать с этими двумя центрами.

Вот эта задача была бы интересна, если бы на базе Уральской агломерации, крупных субъектов (Екатеринбург, Пермь, Челябинск), с учетом скоростных дорог и инфраструктуры, мы смогли бы создать серьёзный противовес. Это то, о чем мы говорим, не надо ссылаться все время только на Москву, а создавать новые возможности горизонтальной связи.

И, конечно, на Дальнем Востоке тоже нужно развиваться. Там, конечно, будет сложнее. В районе Иркутска и Новосибирска тоже есть возможность наращивания. Но я к тому, что нам не нужно бояться агломераций, они создадут реальные новые возможности для страны и потянут как локомотивы целые регионы за собой, которые будут вокруг них. Они будут желать ехать не в Москву учиться, жить и креативить, создавать новые технологии, которые будут проходить на экспорт и представлять Россию в мире, а в Екатеринбург. Вот такая сегодня наша задача. Поэтому нужно это сбалансированное развитие.

И о чем я не сказал подробно – это качество государственного управления. С той скоростью, с таким бюрократизмом, с той зарегулированностью и с избыточным государственным вмешательством во многие вещи мы, конечно, ту модель экономического роста не построим.

В целом в указах все эти вещи расставлены, показаны ориентиры. Очень многое будет зависеть от того, что Правительство сделает с точки зрения плана реализации этих инициатив. Работа идет полным ходом. Я только что с одного совещания в Правительстве по обсуждению развития транспортной инфраструктуры, «каркаса» под этот экономический рост. Будем ждать от Правительства к осени новых предложений и будем участвовать в совместном обсуждении.

Я про регионы мало сказал, может быть, надо было больше. Там есть вопрос полномочий регионов, межбюджетных отношений, а ситуация как раз с разным уровнем развития регионов. Это тоже темы, которые требуют обсуждения.

***Н.В. Федоров***

Спасибо, Алексей Леонидович. Мы с Вами почти ежедневно встречаемся и продолжим эти разговоры.

***А.Л. Кудрин***

Спасибо. Я готов сотрудничать с Советом Федерации в новом качестве.

***Н.В. Федоров***

Мы Вас долго слушали не только потому, что Вы человек важный в силу должности Председателя Счетной палаты. Вы еще просто Кудрин! Мы знаем, все находящиеся здесь, что такое Кудрин. И по этой причине, не полемизируя, мне, как представителю региона, находясь в Совете Федерации, конечно, так и хочется бросить реплики: 30 процентов ВВП страны сосредоточено сегодня в Москве и Петербурге, а если убрать отсюда потенциал «Газпрома», «Роснефти» и перебросить в Чебоксары или, допустим, Конституционный Суд

разместить не в Санкт-Петербурге, а в Казани или где-нибудь еще, пойдет другое развитие этих регионов даже по этой простой причине.

И Вы задались таким, на мой взгляд, риторическим вопросом: почему российский бизнес мало вкладывает в НИОКР в отличие от мирового? Вообще в разы меньше. Боюсь, что ответ тоже очень простой и может кого-то обидеть. Я к Вам обращаюсь, потому что Вы – человек влиятельный. Вложения в НИОКР – это в основном вложения стратегического характера. Почему не вкладывает российский бизнес? Наверное, просто побаивается, не доверяет российский бизнес вложениям в стратегические ресурсы.

Знаете, у меня знакомая девушка закончила медицинский факультет в Москве. И этим летом она проводила последнюю одногруппницу на работу в Германию. В группе училось 16 студентов. Она одна осталась, все знакомые уехали в Канаду, в Америку, в Европу и так далее. Это к вопросу здравоохранения и о том, почему у нас так мало готовых взять на себя бизнес-риски. Вы сказали: 2 процента. Да, причина историческая – ментальность. Но еще и вот этот пример – эта молодежь, которая получила блестящее образование в московских медицинских вузах, все 16 человек уехали из страны. Это же вопросы, на которые надо давать ответ стране, государству, власти, управлению.

### ***А.Л. Кудрин***

Я Вам в ответ скажу, что в начале 2000-х они стали все массово возвращаться, потому что в России начался экономический бум. И я напомним, у нас в 2007 году темпы роста были около 8 процентов ВВП. Средний темп роста с 2000 по 2007 год был 7 процентов, за несколько лет до кризиса. И только кризис их прервал, и у нас средний темп за 10 лет оказался около 5 процентов.

Так вот, когда пошел экономический бум, они поняли, что здесь можно делать бизнес, и стали массово возвращаться. Наши, российские граждане в разных компаниях, в разных странах стали ехать в Россию, в итоге они даже стали связкой между мировым рынком и Россией. Они знали, как работает мировой рынок, они стали работать в России и прилагать свои усилия.

Я знаю, в финансовом секторе это было массовое возвращение. Поэтому нам нужно кое-что сделать, чтобы у нас снова начался экономический бум.

### ***Н.В. Федоров***

Ваш ответ такой – обеспечить экономический бум. Но если они все уезжают, какой экономический бум? С кем будем обеспечивать?

**А.Л. Кудрин**

Здесь есть момент, согласен. Поэтому нужно в том числе создать ту среду, которая бы их привлекала.

**Н.В. Федоров**

Чтобы доверяли нам, представителям власти.

Слово предоставляется Григорию Владимировичу Трубникову, первому заместителю Министра науки и высшего образования.

**Г.В. Трубников, первый заместитель Министра науки и высшего образования Российской Федерации**

Уважаемый Николай Васильевич, уважаемый Алексей Леонидович, уважаемые члены Президиума научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации! Очень интересные два первых доклада, особенно второй доклад, очень неформальные и действительно располагающие к тому, чтобы я затронул очень много серьезных вопросов. Я во многом разделяю то, что говорит Алексей Леонидович.

Действительно, в середине 2000-х в стране появилось много интересных задач, много интересных проектов, под которые стали возвращаться наши интеллектуальные ресурсы, получившие у нас прекрасное образование. Конечно, страна в этом смысле должна ставить амбициозные задачи, создавать инфраструктурные проекты, которые стоят на грани научно-технологического прорыва. И это, на мой взгляд, один из главных якорей, который удержит высококлассных специалистов, как ученых, исследователей, так и инженеров.

Очень интересная сессия, очень интересная тема и крайне важная для страны. В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 7 мая «О национальных целях и стратегических задачах развития России на период до 2024 года» последовали поручения Правительства в адрес нового Министерства науки и высшего образования. И наше министерство определено головным ведомством за разработку национального проекта «Наука» и соисполнителем национального проекта «Образование» (в рамках своей компетенции).

Хочу сказать, что вы абсолютно правильно в самом начале задали вектор нашего мероприятия. Мы не должны забывать о стратегических документах, которые появились, может быть, на год-два раньше. И в этом смысле главные документы для нашего министерства и для нашего нацпроекта – Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации и указ Президента от 1 декабря 2016 года. А нацпроекты «Наука» и «Образование» – это, конечно, одни из главных инструментов реализации

этой стратегии, может быть стартовые механизмы для реализации Стратегии научно-технологического развития страны.

Кстати, за последние годы такой документ впервые поставлен на один уровень, например, со Стратегией экономического развития страны.

Мы подготовили предложения по национальному проекту «Наука». Мы готовы представить в Правительство сформированные проекты, паспорта национальных проектов. В августе уже должны появиться окончательные версии. Отдельные составные части, конечно, мы активно обсуждаем как с федеральными органами исполнительной власти, так и на площадке Правительства с профильными вице-премьерами.

Напомню, что указом у нас в проектах цели в сфере науки обозначены абсолютно амбициозные.

Мы должны обеспечить присутствие Российской Федерации в числе пяти ведущих стран мира, осуществляющих исследования и разработки в областях, определяемых приоритетами научно-технологического развития (а в стратегии эти самые семь приоритетов как раз определены). Мы сейчас занимаем 14-е место в числе ведущих стран мира, если считать по публикациям. В абсолютных цифрах мы обеспечиваем сейчас 3 процента публикаций в ведущих журналах. Для того чтобы войти в пятерку, нам нужно от 3 процентов перейти к 5 к 2024 году.

Мы должны обеспечить привлекательность работы в Российской Федерации для российских и зарубежных ведущих ученых, молодых и перспективных исследователей. Сейчас как раз по этому поводу разрабатываются прогнозные значения. Кстати, совместно с ОЭСР<sup>3</sup> мы там в некоторых комитетах и рабочих группах занимаем ключевые посты благодаря Высшей школе экономики и другим институтам развития. И такую методику, такой рейтинг Doing science in Russia мы сейчас разрабатываем, и надеюсь, что, может быть, даже в течение ближайшего года этот рейтинг будет признан ОЭСР как рейтинг международного стандарта.

Мы должны обеспечить увеличение численности исследователей. Для того чтобы попасть в пятерку, мы должны обеспечить 79 исследователей на 10 тысяч занятых в экономике. Численность молодых исследователей в возрасте до 39 лет сейчас на 10 тысяч занятых в экономике – 22. Должны вдвое увеличить – до 43 к 2024 году. С Академией наук у нас согласованный такой целевой показатель, что необходимо увеличить численность перспективных исследователей в возрасте до 39 лет как руководителей лабораторий в российских организациях, где самые интересные и амбициозные проекты.

---

<sup>3</sup> Организация экономического сотрудничества и развития.

И, конечно, мы должны обеспечить опережающее увеличение внутренних затрат на научные исследования и разработки за счет всех источников по сравнению с ростом ВВП. Сейчас у нас довольно высокие в процентном соотношении внутренние затраты на исследования и разработки: из всех источников – это 1,12 процента в 2017 году. Мы должны перейти к 1,2%, а если быть точным, 1,19% к 2024 году. В абсолютных цифрах это сейчас миллиард рублей, мы должны в полтора раза увеличить, до 1420 миллионов.

И теперь возвращаюсь к Вашей мысли, что, конечно, мы должны изменить соотношение. Сейчас текущее – 33% к 67% бюджет к внебюджету. Мы должны изменить его как минимум к паритету – 50% на 50%. Это обозначено в стратегии Президента. Там, напомню, цифра обеспечить общие затраты на внутренние исследования и разработки – 2 процента от ВВП с паритетом бюджета и внебюджета.

Для нас очевидно, что достижение этих целей возможно исключительно через вложение и развитие человеческого капитала. По общим подходам к формированию национальных проектов, они должны состоять из федеральных. Сейчас мы предлагаем пять федеральных проектов.

Первый – это создание сети ведущих научных и научно-образовательных центров мирового уровня. Научно-образовательных центров мирового уровня должно быть создано не менее 15 по стране. На мой взгляд, это те самые главные узлы для того чтобы обеспечить участие регионов и научно-технологический прорыв в регионах. То есть это децентрализация агломераций.

Второй федеральный проект – это создание передовой сельской инфраструктуры, задачами которой является создание в первую очередь сети и развитие уникальных научных установок класса mega-science.

Сейчас у нас сооружается две, мы ожидаем к 2024 году до шести.

Третий проект – это генерация фундаментальных научных зданий. Четвертый проект – кооперация университетов и научных организаций с организациями, действующими в реальном секторе экономики, задачами которых является развитие технологического предпринимательства, в том числе в рамках Национальной технологической инициативы. Этот институт зарекомендовал себя как эффективный за последние пару лет.

И, наконец, пятый проект – это цифровое развитие науки и высшего образования, направленное на развитие системы безбарьерного доступа к информационным и цифровым ресурсам при проведении исследований и разработок. Конечно, в качестве основных принципов при формировании национальных проектов мы видим их межотраслевой и региональный

характер. Для нас это является просто безоговорочным условием, я об этом уже говорил.

Очевидно, что достижение задач, которые найдут отражение в национальном проекте «Наука», потребует проведения анализа существующей нормативной базы; нужны ее корректировки и совершенствование. И для нас в этом смысле одной из основополагающих законодательных инициатив в сфере науки является, конечно же, проект федерального закона о научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации. Этот закон был инициирован в новой редакции в 2013 или 2014 году, за последний год очень активно и бурно шло его обсуждение на различных площадках. И мы благодарны профильному комитету Совета Федерации, благодарны комитету Государственной Думы, Московской областной Думе, Российской академии наук, конечно. И по результатам этих обсуждений законопроект корректируется благодаря помощи Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

В соответствии с планом законопроектной деятельности в Правительство законопроект должен был быть представлен в июне 2018 года, но вместе с тем в ходе обсуждения было неоднократно отмечено, что сфера науки непрерывно связана с другими сферами общественной жизни – образованием, предпринимательством, налоговой, бюджетной сферой и так далее. Мы за последний год с Российской академией наук, профильными комитетами Совета Федерации нашли понимание по таким сложным вопросам, как сетевые определения научной организации, исследователей, руководства Фраскати<sup>4</sup> или Осло<sup>5</sup> для инновационной политики, исследовательская аспирантура и так далее. И кстати, была создана рабочая группа благодаря стараниям руководителя профильного комитета Совета Федерации, региональная группа из представителей регионов – это Санкт-Петербург, Томск, Московская область, Дальний Восток и Урал, которые дали свои предложения в этот законопроект.

Мы считаем, что внесение законопроекта, опять же, в связи с реорганизацией ФОИВ, отвечающих за научную и образовательную политику в стране, требует одновременного внесения изменений во множество иных

---

<sup>4</sup> «Руководство Фраскати» («Manual Frascati») разработано в 1963 году для системного описания инноваций в рыночных условиях в рамках Организации экономического сотрудничества и развития. Руководство посвящено измерению человеческих и финансовых ресурсов, вовлеченных в исследовательскую и экспериментальную разработку. Последняя редакция Руководства Фраскати, принятая в 1993 г., стала основным международным стандартом.

<sup>5</sup> «Руководство Осло» (Oslo Manual) – рекомендации, принятые в Осло в 1992 г. Документ включает концептуальное понятие структуры и характеристик инновационного процесса, базовые определения инновации и инновационных активностей, классификации и методики измерения характеристик инновационного процесса.

федеральных законов. И, конечно, подготовка таких комплексных изменений потребует вторичного обсуждения всего пакета и законопроекта как базовой части, и смежных, простите за такой непрофессиональный термин, законопроектов, и других ведомственных актов. Поэтому мы сейчас подготовили в Правительство доклад о переносе срока внесения законопроекта на первое полугодие 2019 года. Надеемся, что до конца 2018 года мы закончим его обсуждение.

По остальным законодательным инициативам в развитие указанного нацпроекта мы планируем также более детальные представления, включая подзаконный уровень регулирования, сформировать ближе к августу этого года, одновременно с завершением формирования самого национального проекта.

Позвольте мне в конце выступления поблагодарить Вас, Николай Васильевич, Президиум за приглашение принять участие в сегодняшнем заседании. И одновременно выражаю здесь, на площадке Совета Федерации, признательность Совету Федерации за внимание к вопросам науки и высшего образования. Уверен в плодотворном сотрудничестве, которое послужит эффективному совершенствованию нормативно-правовых актов в этой сфере.

***Н.В. Федоров***

Спасибо, Григорий Владимирович. Сейчас, думаю, будет интересно послушать, насколько реализуются наши размышления, мечты и вера в федеральные законы, которые разрабатываются месяцами, годами. Я хотел бы предоставить слово губернатору Рязанской области Николаю Викторовичу Любимову.

***Н.В. Любимов, губернатор Рязанской области***

Уважаемый Николай Васильевич, уважаемые члены Совета Федерации, приглашенные, уважаемые коллеги! Благодарю за внимание к нашему региону и за возможность представить ряд наших предложений по решению задач, поставленных Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным в майских указах и в других своих указах.

В целях обеспечения прорывного научно-технического и социально-экономического развития в Рязанской области мы уже реализуем ряд мер и проектов, в частности, работаем над улучшением инвестиционного климата. Сейчас активно внедряем принципы бережливого производства, стараемся влиять на производительность труда, соответственно, очень плотно в этом отношении работаем с Министерством экономического развития Российской Федерации. Недавно проводили очень хорошее мероприятие для

предпринимательства. Я считаю, что об этом много было сказано, не буду повторяться сейчас.

Конечно, здравоохранение и образование являются приоритетом, мы стараемся также выполнять задачу по максимальному повышению продолжительности и качества жизни людей. Все это отражено в проекте Стратегии социально-экономического развития области до 2030 года.

Инновационные задачи, естественно, требуют новых подходов, в том числе законодательных. Я хотел бы просто перейти к конкретике.

Начну с одной из главных тем. В регионе мы начали масштабную цифровую трансформацию, и ключевой точкой этой работы должно стать создание инновационного научно-технологического центра, который будет обеспечивать фактически инфраструктуру для этого самого инновационного прорыва.

Однако в настоящее время, если следовать федеральному законодательству, инициатором такого проекта может быть организация высшего образования или научное учреждение, которое соответствует установленным критериям. Для нашего региона эти критерии слишком высоки, как и для многих наших коллег, поэтому предлагаю расширить перечень инициаторов проектов, предоставив такое право субъектам Российской Федерации.

Для Рязанской области важнейшим направлением работы является развитие предпринимательства, в нем занято около 30 процентов трудоспособного населения. Мы, естественно, стараемся максимально снизить фискальную нагрузку, административные барьеры, оказываем нашим предпринимателям методическую поддержку, но от региона зависит далеко не все. В настоящее время с передачей функции администрирования страховых взносов налоговым органам значительно увеличилось для предпринимателей количество отчетов, и мы предлагаем упростить эти процедуры, поскольку налоговая служба сейчас является достаточно продвинутой в плане использования интернет-технологий и обеспечит право субъектам малого и среднего бизнеса предоставлять единый отчетный документ в налоговый орган.

Сельское хозяйство – один из наиболее перспективных секторов экономики региона. Развитие этой отрасли связано с обеспечением доступности для аграриев долгосрочных дешевых займов, финансирования; с научно-исследовательской работой по селекции и генетике, которую мы пока еще не видим у себя в таком виде, в котором она должна быть; с внедрением беспилотной роботизированной техники (этим тоже занимаются наши инновационные молодые ребята). Все это – новые формы работы, которым требуется также законодательное обеспечение.

В сфере строительства также позвольте озвучить несколько предложений. Во-первых, необходимо сократить, на наш взгляд, срок проведения конкурсов при отборе подрядчиков для строительства объектов социальной сферы. Одним из механизмов, позволяющих избежать появления новых обманутых дольщиков, может стать программа льготной ипотеки (об этом тоже говорил Президент). Это позволит, на наш взгляд, переложить финансовую ответственность с человека, с потребителя услуги и покупателя квартиры на застройщика и банки.

Кроме того, нужно ввести обязательную сертификацию продукции предприятий стройиндустрии, а также предоставлять прямые субсидии из федерального бюджета. На мой взгляд, это просто необходимо таким регионам, как наш, для строительства инженерных коммуникаций на земельных участках для многодетных семей и в микрорайонах комплексной застройки. Поскольку закон формально выполняется, я думаю, что во всех регионах необходимо предоставлять многодетным семьям земельные участки. Однако на обеспечение их инженерной инфраструктуры требуются просто колоссальные средства при годовом бюджете 46 млрд. рублей в год, нам надо на уже выделенные людям участки потратить порядка 1 миллиарда. Конечно, мы с такой нагрузкой будем очень долго справляться, и людей это, конечно, злит, что естественно и абсолютно понятно.

Кроме того, необходимо все-таки четко определиться с новым механизмом переселения людей из аварийного жилья.

Развитие дорожного строительства также не могу не затронуть, Президент поручил удвоить его объемы. Для нас это, конечно, с финансовой точки зрения сложно – существующий дорожный фонд лишь на 30 процентов обеспечивает потребности области. Считаю важным, что на федеральном уровне планируется создать дополнительный источник доходов за счет штрафов за нарушение правил дорожного движения и платных парковок. В настоящее время дорожные фонды пополняются за счет транспортного налога и части средств от акцизов на горюче-смазочные материалы, как вы знаете. Мы, со своей стороны, предлагаем также пересмотреть распределение доходов от акцизов и оставлять их в регионе в полном объеме.

Также в числе приоритетов, которые обозначил Президент, – улучшение экологии и охрана окружающей среды. В связи с этим необходимо переходить к новой системе обращения с отходами – тоже очень важная тема, мы все прекрасно помним, какие резонансные выступления были в этом отношении. Эту работу во многом как раз сдерживает отсутствие ряда нормативных правовых актов. Мы предлагаем прописать порядок разработки, утверждения, внесения корректировок в территориальные схемы обращения с твердыми

коммунальными отходами, требования к составу и содержанию этих документов, нормы проведения их общественного обсуждения.

Николай Васильевич, я думаю, что наши предложения также найдут отражение в решении, и мы готовы их представить в достаточно полном объеме.

***Н.В. Федоров***

Николай Викторович, на правах председательствующего хочу задать один вопрос в присутствии Алексея Леонидовича.

Мы ставим амбициозные задачи – 120 млн. кв. метров жилья в год. Очень сложно перейти с 80 на 120 миллионов. Хотя, если соответствовать стандартам мировых экономик ведущих стран, то надо строить 1 кв. метр на одного жителя – таковы стандарты, и такая задача была поставлена несколько лет назад Президентом. Но сейчас мы, Алексей Леонидович, на самом деле даже отступили от этой амбициозной задачи.

***А.Л. Кудрин***

Она определяется платежеспособностью в рамках ипотечной системы.

***Н.В. Федоров***

Да, но в Послании была политическая установка, что надо выйти на строительство 1 кв. метра жилья на одного жителя, и это реальные задачи, если действительно развиваться по стандартам ведущих мировых экономик. Но у меня такой провокационный вопрос губернатору: сколько в прошлом году вы построили государственного и муниципального жилищного фонда, для того чтобы выполнить конституционные обязанности, вытекающие из статьи 40 Конституции, потому что малообеспеченные граждане Российской Федерации должны обеспечиваться жильем за счет государственного и муниципального жилищного фонда – такова конституционная норма? Сколько построили и даете по договору социального найма?

***Н.В. Любимов***

Конечно, ничего не строили, как и наши коллеги...

***Н.В. Федоров***

Нормы Конституции действуют по всей стране...

***Н.В. Любимов***

Только в рамках переселения из аварийного жилья...

**Н.В. Федоров**

А это другая норма – это федеральная программа.

Когда органы власти начнут требовать от губернаторов, чтобы выполняли требования Конституции России? Десятки миллионов граждан только на это могут рассчитывать, больше не на что рассчитывать, никакая льготная ипотека не вытягивается десятками миллионов населения? Так ведь?

**А.Л. Кудрин**

Николай Васильевич, я в завершение своего выступления не сказал, что Счетная палата теперь будет очень строго следить за выполнением указов Президента, но прежде всего, начиная с федеральных ведомств.

**Н.В. Любимов**

Конечно, это очень серьезная нагрузка, и я не знаю никого из своих коллег, кто бы мог полностью обеспечить нуждающихся жильем...

**Н.В. Федоров**

Пусть не полностью, но надо все-таки хотя бы строить государственный и муниципальный жилищный фонд, надо развивать его в субъектах Федерации. Это обязанность губернатора. Я говорю это как губернатор с 16-летним стажем. Мы этим вообще-то занимались. Наверное, с десятков регионов можно набрать по стране, где строится жилье.

А теперь, Талия Ярулловна, Вам слово.

*Т.Я. Хабриева, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, академик РАН, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации*

Добрый день, уважаемые коллеги! Понятно, что в течение пяти минут сложно что-либо сказать, но есть вещи, мне кажется, системообразующего характера, которые стоит сегодня упомянуть.

На предыдущем нашем заседании Валентина Ивановна бросила упрек, как позже выяснилось, все-таки справедливый. По сути дела, Валентина Ивановна сказала о том, что правовой консерватизм мешает росту и развитию экономики России. Если воспринимать это как то, что у нас высокие требования к законодательным текстам и при этом качество не всегда выдерживает критику, то это несправедливо. Но если иметь в виду, что у нас недостает новых правовых ресурсов, то это правда. И если мы ставим такую задачу, амбициозную, серьезную, современную, научно-технологического

прорыва, обеспечения социально-экономического рывка, то, конечно, эти ресурсы надо изыскивать.

Я для себя увидела четыре задачи, которые, как мне кажется, можно было бы сегодня предложить в качестве одного из наших решений. Первое – это модернизация законодательства, не совершенство, не развитие – модернизация. С одной стороны, речь идет о тех актах, которые давно устарели, и сегодня об этом Григорий Владимирович (*Г.В. Трубников*) сказал, у нас масса других законов, которые приняты в 1990-е годы, и до сих пор они как бы действуют. А с другой, – речь идет о законах, которые должны быть нацелены на решение тех задач, что поставлены в майских указах – это те, которые приняты относительно недавно. Закон о государственно-частном партнерстве, здесь трижды уже упоминалась эта тема, но он совершенно не приспособлен для решения главной задачи. Я вот спросила Андрея Дмитриевича Каприна<sup>6</sup>, у вас есть такие проекты? Два проекта. Но это же очень мало, в социальной сфере-то их нет, этот закон не приспособлен, для того чтобы решать главную задачу, а именно увеличение продолжительности жизни человека в России.

Второе. Много говорили о возможностях субъектов Российской Федерации, но я который год утверждаю и могу это, что называется, по текстам показать, у нас сегмент субъектового законодательства, несмотря на то, что он такой обширный, регуляторную политику практически не выполняет, потому что все, что можно было забрать, у субъектов Федерации забрали, и надо это возвращать. Тоже могу привести массу примеров. Я, кстати, записку Валентине Ивановне передавала на этот счет, сейчас движение ощущается, кое-что становится лучше, но далеко не все. По крайней мере задачи, поставленные в майских указах, с тем регуляторным потенциалом, который оставлен у субъектов Федерации, не решить.

Третье. Мы говорим о том, что у нас законы, нормативное регулирование. Я вас сейчас удивлю: юрист будет говорить о том, что достаточно уже принимать новых законов. Мне кажется, пора переходить, тем более если мы вступили в эпоху цифровой экономики, на более гибкие инструменты. Я вас удивлю, если скажу, что за рубежом неожиданно резко стало падать количество законов, они многое делают теперь иными, подзаконными актами. Вот, например, то, что касается криптовалюты и схожих инструментов. Простите, в Германии это всего лишь циркуляр Минфина, его легко поменять. И нам нужна гибкость, потому что иначе мы не успеваем за развитием технологий. Вот это третий тезис.

---

<sup>6</sup> А.Д. Каприн, генеральный директор ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр радиологии» Министерства здравоохранения Российской Федерации.

И четвертый, как мне кажется, это нахождение новых правовых ресурсов. Меня очень радует то, что у нас постепенно уже такое движение имеется. Кстати, речь идет о новом инструменте, который мы называем «правовой эксперимент», и здесь субъекты Федерации молодцы. Идеология в науке сформирована еще в советское время, сейчас она еще более обоснована. И мне кажется, особенно в социальной сфере «правовой эксперимент» надо продвигать дальше. Потому что, с одной стороны, это тоже гибкий инструмент, с другой стороны, эффективность правового решения легче проверить на примере одного субъекта, одного округа, и затем уже распространять на территорию всей России. Это четвертый тезис. Но здесь я бы еще добавила вот что. Коль скоро мы говорим о том, что надо искать какие-то новые правовые ресурсы, то, наверное, наступил уже момент не просто констатировать, что у нас есть сферы, где право вообще не регулирует ничего. Действия миллионов людей уже регулируют машины и коды, я имею в виду технологии блокчейн. Право там, простите, ничего не регулирует, это все за пределами законов. Но вы мне скажете, что здесь невозможно урегулировать и законом одного государства. Что-то можно, что-то нельзя. То, что касается всевозможных передвижений, трансформаций, то, конечно, здесь границы бессмысленно устанавливать, это нужно международный договор готовить. Но здесь пока тоже у нас особо передвижений нет.

Я бы что предложила? Вот здесь Савва Витальевич<sup>7</sup> находится, я в прошлый раз тоже упрекнула: как же можно регулировать вопрос цифровой экономики актами доцифровой эпохи? Наверное, уже надо признать, что у нас есть цифровые двойники законов и иных актов, мы этим всем пользуемся, черпаем право. Надо придать им юридическую силу, и тогда мы будем иметь актуальные версии наших законов.

Один сюжет, который здесь слабо прозвучал, – это вопросы трудовых ресурсов, решение задачи увеличения продолжительности жизни. На мой взгляд, в плане снижения детской смертности, снижения смертности трудоспособного населения мы очень много сделали, и у нас уже темпов, как прежде, не будет, поэтому сейчас надо смотреть в связи с пенсионной реформой «60 плюс», какая продолжительность жизни: она у нас упала до уровня 1990-х годов. И в этой части наше законодательство ничего сейчас не поможет нам сделать, если мы не поменяем законодательство о здравоохранении. Нужно новое регулирование в рамках закона об основах здравоохранения и, соответственно, подзаконный блок.

Второе – это сфера спорта. Мы говорим о массовом спорте, на самом деле это спорт высших достижений. У нас, чтобы от детства и до старшего

---

<sup>7</sup> С.В. Шипов, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации.

возраста – этого нет. У нас фитнес-клубы есть. А где пожилому человеку заниматься? Вот я сейчас вступила в пенсионный возраст, а для меня нет ничего. Я хотела бы продолжать, я хотела бы заниматься своим долголетием активно. И для всех это сейчас проблема. Этого нет.

И третий блок – это социальное обслуживание. У нас сейчас это не право, как зафиксировано в Конституции, у нас сейчас это привилегия, потому что свежий закон 2013 года, по сути дела, отдает на откуп чиновнику, кто к этому допущен. Получается, очень небольшая часть населения. А сфера социальных услуг? Где те же самые дома престарелых более-менее приличные? У нас же это не развито.

Я вас удивлю, если скажу, что сейчас на социальные услуги трудоспособное население ради своих родителей знает, сколько тратит? В 40 раз меньше, чем на платные услуги здравоохранения и образовательные, и равно это по стоимости тому, что тратится на ветеринарные услуги. Это нормально? Нужно государственно-частное партнерство развернуть в социальную сферу.

Предложения есть, мы, кстати, большой материал направили. И несмотря на то, что у нас сейчас намечена реформа социального страхования по объединению этих фондов, я думаю, это не помешает введению нового вида страхования – страхования по уходу в старости. У нас этого вообще нет. Нужно поставить задачу перед учеными – создать правовую концепцию. Мы готовы в этом поучаствовать. И я уверена, мы получим бóльший эффект, чем даже от строительства новых каких-то центров и заводов, потому что главное – это человеческий капитал.

### ***Н.В. Федоров***

Талия Ярулловна, Вы то ли в шутку, то ли всерьез сказали, что Вы хотели бы заниматься активным долголетием и нет инфраструктуры для этого. Может быть, все-таки как альтернатива этому – это повышение пенсионного возраста на восемь лет для Вас и все, и активное долголетие Вам гарантировано дополнительно как минимум на восемь лет.

### ***Т.Я. Хабриева***

Но надо здоровым прийти к этому. Нужно здоровое долголетие.

### ***Н.В. Федоров***

Как раз, может быть, на эти вопросы, заданные Вами, откликнется заместитель Министра экономического развития Савва Витальевич Шипов.

**С.В. Шипов**, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации

Добрый день, уважаемый Николай Васильевич, уважаемые коллеги! Если позволите, я начну немножко издалека. Сегодня у нас с вами 28 июня – это удивительный день. Почему он удивительный? Потому что 28 июня 1914 года был убит эрцгерцог Фердинанд, что послужило, собственно, началом для Первой мировой войны. И в этот же день в 1919 году был подписан Версальский мирный договор, который послужил окончанием Первой мировой войны. Событие, которое для нашей страны имело катастрофические последствия, все мы об этом прекрасно знаем.

И анализируя историю, смотря на те уроки, о которых она заставляет нас задуматься, мне кажется, надо очень четко понимать, что важной причиной тех проблем, которые были, стало отсутствие системы принятия правильных решений на уровне государственного управления. Алексей Леонидович сегодня говорил о том, что государственное управление, его эффективность – это ключ к решению большинства проблем. Я полностью с этим согласен.

И, переходя к теме нашего сегодняшнего совещания и обсуждения, я хотел бы сказать, что Стратегия пространственного развития, о которой сегодня уже много говорилось и которая готовится Министерством экономического развития, – это как раз тот документ, который должен нам обеспечить принятие умных решений. Решений, которые будут учитывать те стратегические задачи, которые стоят перед развитием страны, те специализации и сильные стороны регионов, которые у нас есть, и понимание того, куда и как нужно вкладываться в развитие, для того чтобы получить действительно максимальный эффект.

Вот это словосочетание, «максимальный эффект», – это то, что должно быть определяющим при принятии решений по пространственному развитию.

Здесь Борис Николаевич (*Б.Н. Порфирьев*) сказал о том, что когда мы бросаем камень, должны круги по воде пойти, а не должен он куда-то упасть. Очень, мне кажется, правильное сравнение. Но я хотел бы еще другое привести, которое нам часто предлагали, – это просеивать песок сквозь сито. Вот мне кажется, этот второй вариант точно не эффективен. И именно поэтому мы предлагаем сосредоточиться на тех территориях, которые имеют серьезный потенциал. Причем это не должны быть вложения в отдельные центры, это, безусловно, также и связующие проекты, которые должны дать мультипликативный эффект. Мы должны связывать существующие центры между собой.

Но при этом как быть с теми территориями, где у нас одни пограничники? Должны ли мы забыть о них? Безусловно, нет. Мы не можем

это не учитывать. Мы не можем это не учитывать, но мы не можем вложиться во всю территорию. Поэтому выделены, безусловно, территории, которые имеют особое стратегическое значение, есть такая категория. Но тем не менее сосредоточиться мы должны на центрах роста.

Каким образом мы должны увязать это с майским указом? Майский указ говорит о том, что должен быть инфраструктурный план до 2024 года. Мы собрали предложения со всех регионов по инфраструктурным объектам, которые имеют для них приоритет. В результате мы сейчас подготовили некий проект, видение того, какие объекты должны появиться (или быть достроены, или быть обновлены) до 2035 года, это более 1 тысячи объектов. В формировании этого перечня принимали участие также профильные министерства. И сейчас идет выработка тех критериев, по которым из этих объектов будет определена та часть, которая будет реализована до 2024 года.

Но хочу сказать: ключевым фактором при принятии решений является также и новая история, которая содержится в Стратегии пространственного развития, – это специализация регионов. Это не является жестким ограничением — вчера как раз в Совете Федерации Максим Станиславович Орешкин рассказывал об этих подходах к Стратегии пространственного развития, — но тем не менее специализация – это то, что мы должны обязательно учитывать.

И здесь я обращаюсь к тому, о чем говорила Талия Ярулловна, – о правовых экспериментах и о том, как нам именно на региональном уровне пытаться внедрять какие-то новые решения. На наш взгляд, существующие сейчас инструменты развития – особые экономические зоны, территории опережающего развития – они очень разрозненные. Их много, они в чем-то дублируют друг друга, по-разному принимаются решения. Мы считаем, что нам надо совместить вот эти подходы – подходы, связанные с региональным развитием, с формированием особых территорий (в том числе с особыми налоговыми режимами), но и с правовыми экспериментами тоже. Почему это два разных трека? Давайте их объединим.

Мы подготовили концепцию законопроекта, который как раз объединит вот эти инструменты развития и позволит нам, скажем так, выстроить матрицу тех решений, которые могут быть реализованы для этих особых территорий, и те критерии, по которым мы каждое из решений включаем для этой конкретной зоны. Если эта матрица, соответственно, получит одобрение, наша дальнейшая задача такова, чтобы решения по этим критериям принимались максимально оперативно, и тогда мы действительно получим эффект.

И, если позволите, очень коротко скажу не о проектах, а о текущей работе. Я хочу поблагодарить Совет Федерации за поддержку. Вот Дмитрий Федорович (*Д.Ф. Мезенцев*<sup>8</sup>) возглавляет рабочую группу, рассматривающую полномочия, которые накладывают на субъекты избыточные расходы. Уже сформировано более 100 предложений по устранению таких избыточных требований на федеральном уровне к региональным полномочиям. Но помимо этой работы очень важно смотреть, чтобы и текущее законодательство, текущие нормативные акты не формировали вот такие новые издержки.

Мы начали в этом году новый проект – оценка регулирующего воздействия по актам, налагающим расходы на регионы. Должен вам сказать, что все регионы активно участвуют. Мы мониторим всю нормативку (и подзаконные акты тоже), маркируем. Они падают в личный кабинет региона, регионы отсматривают и говорят, что может создать проблемы.

Приведу только один пример того, что мы выявили (а таких примеров с десяток). Приказ Минэнерго о необходимости изменить требования к осветительным устройствам и заменить их на более энергоэффективные.

Например, Костромская область. Придется заменить одноразово 3 тысячи светильников – 19 млн. рублей. Воронежская область – 50 тысяч новых уличных фонарей. Расходы измеряются миллионами. Зачем это делать одновременно? Было написано с 1 июля 2018 года все заменить. Подготовили заключение, коллеги услышали, документ не принят. Сейчас прорабатывается переходный период. У меня здесь предложения, мы готовы направлять всю информацию в Совет Федерации. Надеемся, что вы поддержите нас. Вместе – на защите регионов!

### ***Н.В. Федоров***

Спасибо, Савва Витальевич. Важная информация. Конечно, если нет законодательного регулирования в этой сфере по поводу возможного поведения, пределов поведения и деятельности министерств и ведомств, такого рода обмен не просто мнениями, а легализованной информацией будет заставлять работать по-другому нас и чиновников в министерствах и ведомствах. И на нас, как на палату регионов, будут возлагать дополнительные формальные, может быть со временем формализуемые, обязанность и ответственность. Мне пока так кажется.

Слово предоставляется Антону Викторовичу Данилову-Данильяну, сопредседателю Общероссийской общественной организации «Деловая Россия».

---

<sup>8</sup> Д.Ф. Мезенцев, председатель Комитета Совета Федерации по экономической политике.

**А.В. Данилов-Данильян,** *сопредседатель Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»*

Добрый день, уважаемые члены Научно-экспертного совета! Вы знаете, что задачи, поставленные в «майском» Указе Президента, в конечном счете будут исполнять люди. Можно, конечно, говорить о самозанятых, об индивидуальных предпринимателях, но на самом деле основа – это люди, работающие в организациях, коллективы людей. И вот здесь на самом деле выясняется, что большая часть задач, которые не были решены из поставленных майскими указами шестилетней давности, – это следствие того, что коллективы этих организаций, от министерств и ведомств до небольших бюджетных и иногда даже частных организаций, просто не были правильно мотивированы на исполнение соответствующих задач.

Например, вот план действий по повышению производительности труда. Он был разработан, потратили на него много времени; определенные обязательства по согласованию, в том числе с бизнесом, брали на себя государственные органы. Что случилось с этим планом? Он был как бы инкорпорирован в антикризисный план, полностью забыт, никто его не отслеживал, соответственно никакой мотивации у государственных органов стимулировать рост производительности труда не возникло.

Понимаете, это же относится универсально ко всему, повторяю – от министерств до самых-самых нижних звеньев, которые будут исполнять указы на деле, в данном случае один майский указ со всеми его целями и задачами.

Мы, руководители, на самом деле не знаем потенциал наших коллективов. Мы понимаем, что могут быть всякие интриги и склоки, мы знаем, что вроде бы есть сильные люди, есть слабые люди, но мы плохо понимаем, как они взаимодействуют между собой. В лучшем случае мы научились оценивать их IQ, лидерские качества. Но как эти, иногда средние, коллективы обгоняют очень мощные, большие внешне, состоящие из сильных лидеров, мы на самом деле не очень понимаем. Этот процесс развивается очень активно, и в лидеры выходят те, на которых не обращали внимания, которые имеют работников на низких зарплатах, они проигрывают сильным корпорациям в оплате труда соответствующих работников. И этот процесс мы наблюдаем постоянно. Мы очень боимся, что те цели, которые поставлены в этом «майском» Указе, также могут быть не выполнены, если мы не проинвентаризируем наши коллективы на возможность и готовность реализовывать новые задачи, достигать каких-то принципиально новых целей.

К большому сожалению, наша очень низкая производительность труда и эффективность – это следствие вот этой неэффективности управления не

только государством, но и управления в корпорациях, и даже в частных компаниях.

Почему это происходит? В госсекторе понятно, что делать. Тут, в принципе, надо использовать все те наработки, которые сделал российский бизнес, российские высокотехнологичные компании по искусственному интеллекту, которые умеют теперь оценивать коллективы по их эффективности, модернизировать их и тем самым обеспечивать как бенефициарам, так и, собственно, директорам соответствующий фронт работы. Нужно только задать определенный импульс или законом, или указом.

Гораздо хуже дело обстоит с более широким, а именно с частным сектором. У нас здесь очень большие проблемы, связанные с тем, что усиливается административное давление на бизнес, благодаря информационным технологиям, практически по всем параметрам издержки становятся все более и более весомыми, а бизнес привык работать по-другому.

Берем отрасль, например, клининг: уборка помещений, чистка окон и так далее. С чем сталкиваются эти люди? Мы все вместе, даже государственные организации, стремимся к чему? Чтобы уменьшить на тендерах соответствующую цену. И мы уменьшаем ровно до того уровня, что нормальные добросовестные компании вылетают с рынка, потому что они не могут, если они платят налоги, если они оформляют работников, участвовать на этом рынке. Кто у нас в итоге убирает? Мы все с вами прекрасно понимаем, кто у нас в итоге все это убирает. Это миллионы работников, это триллион, если посмотреть по стране.

Уважаемые коллеги! Если мы хотим действительно обеспечить добросовестных участников соответствующими заказами, мы должны работать и с заказчиками тоже. Вот это административное давление... нельзя исполнителей бизнеса оставлять один на один с контролирующими органами.

Теперь обязательные требования. Вот сейчас Открытое правительство занималось так называемыми обязательными требованиями. Да, чек-листы формировало каждое ведомство, сколько-то там их наформировали. Что при этом происходило? На самом деле обязательные требования государства к бизнесу содержатся в тысячах документах. Это обязательные стандарты, которые установлены приказами, и попробуй их не исполни, это и законы, и постановления, и так далее. Ни один бизнес, даже сверхкрупный, не знает всего этого объема, поэтому придумали чек-листы. «Вот вы проверяющие, – сказали соответствующим органам. – Вы знаете, что вы проверяете? Опишите то, что вы проверяете. Мы это дадим бизнесу, мы это дадим судьям. Тогда по крайней мере станет понятно, что требуем». Все остальное надо признать

неисполнимым, неисполняемым, то есть в любом случае, Талия Ярулловна, придется нам инвентаризировать всю законодательную базу. Она совершенно не для нынешних условий придумана, ее надо инвентаризировать и уменьшать. Прокуратуре надо будет вести реестр всех этих обязательных требований. Может быть, тогда, по крайней мере, бизнесу станут понятны правила игры, его станет проще судить, проще контролировать, бизнесу станет проще реализовывать инвестиционные проекты. Без этого никак. Если это не сделать, этот майский указ точно так же останется неисполнимым, как и все остальное.

***Н.В. Федоров***

Спасибо большое, Антон Викторович, за Ваше выступление. Слово предоставляется Юрию Ивановичу Зубареву, заместителю Министра финансов.

***Ю.И. Зубарев, статс-секретарь – заместитель Министра финансов Российской Федерации***

Уважаемые коллеги! Я оттолкнусь от только что прозвучавших выступлений. Талия Ярулловна сказала, что, с одной стороны, нужно модернизировать законодательство, а с другой стороны, принимать меньше законов. Есть определенное внутреннее противоречие, хотя и с одной, и с другой частью противоречий друг другу абсолютно согласен. Когда мы подписывали с Гонконгом соглашение об избежании двойного налогообложения, естественно, все были в теме и ознакомились, но я специально задал уточняющий вопрос, чтобы начальники слышали: а сколько раз менялось законодательство. Они задавали вопросы по ставкам, по всему. У них за последние 20 лет три раза менялось налоговое законодательство, и они как-то удивились этому. Поэтому сначала действительно нужно модернизировать, а потом определить какую-то стабильность.

И еще одно перекликающееся уже с Антоном Викторовичем замечание – это то, что все чрезмерно зарегулировано.

Крупные компании действительно ведут даже инвентаризацию, то есть у них есть специальные службы. Они говорят: если пять лет назад в целом выпускалось 10 тыс. нормативно-правовых актов разного уровня, которые так или иначе надо было отслеживать и ими руководствоваться, то сейчас это около 40 тысяч. Ну, как-то тяжело.

И Савва Витальевич привел пример, когда одно ведомство может своим приказом поставить в достаточно тяжелое положение всю страну. Мы, честно говоря, когда сейчас смотрим, как выполнять те задачи, которые поставлены в национальных проектах, видим, что без такого инструмента, как

централизованное регулирование, без этого рычага невозможно выполнить амбициозные задачи. Поэтому он должен быть, но пользоваться им нужно аккуратно.

Что касается темы нашего совещания и нашего обсуждения, я хотел бы сказать, что финансовое обеспечение тех задач, которые поставлены перед нами, в общих чертах сейчас ещё формируется. Решение не принято. Мы знаем о цифре, которая звучит, это свыше 8 трлн. рублей. И соответственно необходимо не только эти 8 триллионов разложить по направлениям работы, но и предусмотреть источники финансирования.

Решение вырабатывается в настоящее время, в эти дни. У Председателя Правительства проходят соответствующие совещания, на которых будет приниматься окончательное решение.

Но тем не менее могу сказать сразу, в каком направлении ведется работа. Основным рассматривали все-таки налогообложение, ну, не основным, я оговорюсь, а одним из источников рассматривали потенциал, остающийся потенциал от налогообложений нефтегазового сектора. В настоящее время уже выработаны предложения по завершению так называемого «налогового маневра». И после этой донастройки необходимо будет для того, чтобы бизнес нормально, спокойно развивался, зафиксировать изменения на шесть лет, чтобы шесть лет не было никаких шарханий.

Было много предложений по донастройке налоговой системы. Обсуждались и введение налога с продаж, и повышение НДФЛ, отмена налоговых льгот по НДС на социально значимые товары, то есть отмена и нулевой ставки, и 10-процентной ставки. Это затронуло бы достаточно болезненные социально незащищенные слои, потому что это касается лекарств, питания, детского питания и многих-многих товаров, которые в корзине сейчас составляют 30 процентов. Поэтому принято решение пойти по пути повышения на 2 процентных пункта НДС, и это такой компромисс, который был приемлемым. А параллельно мы предлагаем отменить дестимулирующий для бизнеса налог на недвижимое имущество. Предлагаем меры по ускоренному возмещению НДС, отказались от дальнейшего развития института КГН<sup>9</sup> и отменяем требование контроля за трансфертными ценами. Это такое пакетное налоговое решение, которое может стать одним из источников финансирования тех задач, которые сейчас стоят перед нами.

Теперь по нескольким частным вопросам. У нас есть рекомендации по итогам нашего совещания. И мне бы хотелось сделать короткий комментарий по некоторым моментам.

---

<sup>9</sup> Консолидированная группа налогоплательщиков.

Стандарт благополучия, я увидел этот новый термин, хотя там расшифровывается в скобочках, что это социальные стандарты. И просто еще раз хотел бы обратить внимание, что у нас социальное обеспечение – это совместное ведение: здесь есть и Российская Федерация, и субъекты, полномочия разграничены между ними. Вот введение единого стандарта с федерального уровня будет противоречить, во-первых, принципам разграничения, которые заложены в законах № 184 и 131, и принципу самостоятельности бюджетов регионов, который в Бюджетном кодексе у нас закреплен.

Мы сейчас идем по другому пути, понимая важность и необходимость оказания социальных услуг на территории всей Российской Федерации. У нас в 2017 году было принято решение, обязывающее федеральные органы исполнительной власти разрабатывать методические рекомендации о применении нормативов обеспечения. И эти нормативы должны выражаться уже в натуральном выражении, то есть это не стоимостные выражения, а именно нормативы и нормирование обеспечения, выраженные в натуральных показателях. Стандарт благополучия граждан у всех разный, во всех регионах, поэтому тут к одному переходить сложно.

Еще один, уже позитивный такой момент я хотел отметить, ФРП – это Фонд развития промышленности. Часто звучит эта мысль: распространить механизм, который сейчас применяется в фонде, на другие схемы поддержки и сферы поддержки развития экономики. И с этим мы согласны. Тот комиссионный механизм доказал свою эффективность. Предложение по докапитализации фонда, которое прозвучало в рекомендациях, в целом поддерживается, его нужно докапитализировать, когда потребуется. Вот мы с 2014 года его капитализировали в общей сложности на 80,8 млрд. рублей, и сейчас остатки – 28,4. Поэтому по мере снижения остатков, вопрос по докапитализации готов рассматривать, потому что действительно фонд работает хорошо, а наработанная практика фонда действительно неплохая. Речь идет о положительном опыте субсидирования процентной ставки при реализации комплексных инвестиционных проектов – это действительно хороший механизм.

В отношении рекомендаций создать «дорожную карту» научно-технического развития российских регионов. Это на стыке и фундаментальной науки, если мы говорим о фундаментальной науке, все-таки это федеральное полномочие. И поэтому не хотелось бы, чтобы на региональный уровень погружались какие-то вещи действительно стратегические, которые требуют поддержки и координации из федерального центра. Поэтому плюс в рамках национального проекта «Наука» все эти карты должны сопрягаться. Поэтому

хотелось бы обратить внимание, что с учетом названных особенностей это нужно делать.

О роли государственно-частного партнерства в реализации национальных проектов хотелось бы сказать тоже. Сейчас при первом приближении, когда мы смотрим предложения отраслевых ведомств, доля частного бизнеса или роль частного бизнеса в реализации национальных проектов пока либо не проработана до конца, либо она там просто даже нулевая, то есть все идет за счет бюджетных средств. А нам представляется, что этот фактор недооценён, возможно, надо доработать механизмы, на каких условиях привлекать здесь средства, частные инвестиции, как их эффективно использовать. Но тем не менее этот вопрос должен отдельно рассматриваться и прорабатываться.

Что касается взаимодействия с регионами и сопряжения региональных стратегий развития или региональных проектов с национальными проектами. Вот 8 триллионов, это такая общая оценка, она просчитывалась, исходя из общего уровня софинансирования в 30 процентов, 70% на 30%, региональная часть. 8 триллионов – это федеральная часть, а вот этот уровень софинансирования дорабатывается. Сейчас у нас единый уровень софинансирования, закреплённый в постановлении № 999, для каждого региона один, и вне зависимости от отраслевой специфики. И при проработке нацпроектов мы видим, что те или иные проекты требуют, может быть, по крайней мере, это сейчас проговаривается, учета какой-то особенности, где этот единый уровень софинансирования как-то нужно будет модифицировать, или вводить какой-то свой. Пока это все еще в работе, это все еще прорабатывается в таком дискуссионном ключе. Я просто обозначил, как это на данный момент сейчас идет.

Модельный бюджет – знаю, для регионов это очень важно. Говорят, давайте сейчас немножко его модернизируем. Мы считаем, что модельный бюджет сейчас уже сложился, в принципе, как инструмент эффективный, и сейчас идет тонкая донастройка. У нас есть сейчас три основных критерия или принципа распределения дотаций. По модельному бюджету распределяется 30 процентов дотаций на выравнивание. И 70 процентов распределяется в соответствии с налоговым потенциалом. Еще есть дотация на сбалансированность, которая распределяется соответственно. У нас был зарплатный приоритет, зарплатные указы, а еще сбалансированность ориентируем по дефицитам, которые существуют в регионах. Вот эти элементы, мне кажется, сейчас полностью учитывают специфику взаимоотношений федеральных и региональных бюджетов, и ее кардинально менять мы бы не хотели. Вернее, мы готовы над этим работать, но в принципе сейчас пока это все работает.

И в завершение, я увидел мысль о том, что необходимо провести комплексную оценку механизмов институтов развития. Коротко скажу: да, мы это поддерживаем, необходимо провести инвентаризацию. Первый вице-премьер дал такое поручение, 4 июня вышло поручение о том, чтобы на базе ВЭБа, возможно, создать такой координационный орган, который бы координировал деятельность всех институтов развития, но это тоже в проработке. Так что это поддерживается.

### ***Н.В. Федоров***

Спасибо, Юрий Иванович. Я бы хотел попросить, чтобы Вы, как представитель Минфина, не боялись такого инструмента, такого термина, как стандарт благополучия. Это принципиальная позиция Совета Федерации и Председателя Совета Федерации с учетом ее опыта, ее подходов и многолетних занятий по этой теме. Все-таки речь не идет о том, чтобы были единые стандарты на все регионы, навязанные федеральным центром. Речь идет о том, что должны быть в федеративном государстве гарантированные федеральным центром минимальные стандарты: стандарт минимальной оплаты труда, стандарты в системе образования, здравоохранения, они уже есть, – то, что должно быть гарантировано по минимуму. Мы выводим на термин «стандарт благополучия», для того чтобы в дальнейшем за этим термином увидеть и инструмент, и институт в том числе программы поэтапного повышения минимального стандарта по всем этим основным показателям.

Да, двигаться в этом направлении надо, и не надо, Юрий Иванович, интерпретировать это так, что мы хотим навязать всей стране единый стандарт – и в Москве, и на Чукотке и так далее. Федеративное государство, беря на себя ответственность, должно гарантировать минимальные стандарты во всех основных сферах минимального благополучия граждан.

Об этом говорил и Президент; он неоднократно говорил о том, что граждане Российской Федерации должны чувствовать себя благополучно вне зависимости от места проживания. Так ведь? По содержательному наполнению это то, что мы называем стандартом благополучия. Поэтому просил бы Минфин при таком понимании не бояться этого термина. По отдельным отраслям уже де-факто существуют эти стандарты.

Слово предоставляется Андрею Владимировичу Адрианову, вице-президенту Академии наук.

***А.В. Адрианов, вице-президент Российской академии наук, академик РАН***

Глубокоуважаемый Николай Васильевич, глубокоуважаемые коллеги! Действительно основные положения майского указа определили основную повестку текущей перспективной деятельности РАН на ближайшее время. И, конечно, стратегические задачи, сформулированные в указе, созвучны с ранее сформулированными большими вызовами и национальными приоритетами в Стратегии научно-технологического развития.

Я бы хотел сказать, что происходит в связи с этим в РАН и как Российская академия наук включилась в исполнение этих основных положений.

Были созданы семь крупных советов в соответствии с семью приоритетными направлениями. Эти советы сейчас находятся на утверждении в Правительстве. Правительством РФ отдельным постановлением утверждено положение об этих советах. Их основная деятельность – это экспертно-аналитическое обеспечение реализации национальных приоритетов.

Советы обеспечивают, опираясь на возможности Российской академии наук, экспертизу программы проектов, которая проходит через эти советы, и дальше поступает в некую такую надстройку – это координационный совет. Он создан по инициативе президиума Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию. Там председатель президент РАН, академик Сергеев. Из 24 членов 15 – это члены РАН. Они соответственно отбирают те проекты, которые им дают эти семь советов, представляют их Совету при Президенте, и далее получившие поддержку проекты направляются уже в Правительство Российской Федерации.

Чтобы такое экспертно-аналитическое обеспечение реализации национальных приоритетов проходило более эффективно, действительно очень важно, чтобы как можно скорее со стороны законодателей были приняты поправки, сформулированные Президентом Российской Федерации и расширяющие полномочия Российской академии наук, в том числе в части прогнозирования научно-технологического, социально-экономического развития, возможностей вынесения предложений на различные уровни государственной власти, научно-методического руководства не только академическими институтами, но и всей научной и научно-технологической деятельностью научных образовательных учреждений в России.

И уже сложилась традиция, все выступающие обращаются обязательно к Талие Ярулловне. Она призывала немножечко ограничить количество законов. Но крайне необходим еще один новый закон – речь идет о базовом законе о науке, закон о научной и научно-технической, инновационной

деятельности. И, кстати, Российская академия наук и профильный Комитет Госдумы по образованию и науке 22 июня как раз провели такой «круглый стол» у нас в президиуме Российской академии наук по правовому обеспечению этой деятельности и подготовке проекта закона.

И о каких же крупных проектах, по которым составляются «дорожные карты» и которые будут представлены на рассмотрение этих советов по приоритетным направлениям, идет речь. Это как раз проекты, направленные на освоение пространства страны на новом технологическом уровне.

И эти проекты, кстати, были представлены Президенту Российской Федерации 10 апреля на встрече в Курчатовском институте, это было выездное заседание президиума РАН. Это создание крупных транспортно-логистических коридоров, разработка концепции стратегии пространственного развития, это соединение регионов, выходящих в Азиатско-Тихоокеанскую часть России, и ЕАЭС. Речь идет о высокоскоростной железнодорожной магистрали и Северном морском пути. Это две основные жилы через российское пространство, и между ними вот такая сеть транспортных, энергетических, информационных, коммуникационных инфраструктур для развития экономических зон и закрепления населения.

Очень интересный проект – это национальная система космического мониторинга всей страны. Это некая электронная карта с достаточно крупным разрешением. Она обновляется достаточно регулярно, и можно отслеживать такую динамику жизни в стране. Был представлен проект создания сети ядерно-лучевой медицины в стране, начиная от Владивостока (это очень созвучно с задачами: борьбы с онкологией, продолжительность жизни 80 плюс). Причем опираются эти центры на разработки отечественных установок позитронно-эмиссионной томографии, протонной терапии, производство радиофармпрепаратов. Это проекты, связанные с развитием Крыма, это научно-исторический кластер «Ворота Крыма», детский центр курортологии, крымская технологическая долина. Это сеть синхротронов, обсуждалось создание в Протвино; Курчатовского института синхротронного излучения в Новосибирске, Президент поддержал и третью точку – это Владивосток. И сейчас готовятся «дорожные карты» по этим проектам. То есть Российская академия наук включилась в этот процесс, но что бы хотелось сказать еще раз, от законодателей – это скорейшее прохождение поправок к закону № 253.

### ***Н.В. Федоров***

Спасибо, Андрей Владимирович.

Выступает генеральный директор Национального медицинского исследовательского центра радиологии Андрей Дмитриевич Каприн.

**А.Д. Каприн**, генеральный директор ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр радиологии» Министерства здравоохранения Российской Федерации, академик РАН

Уважаемый Николай Васильевич, спасибо, что позволили выступить. Хорошо хоть Президент Российской Федерации понимает, что онкология должна заслушиваться не по остаточному принципу, поэтому дал некоторые поручения (см. Приложение 2). Мы, собственно, получили приказ, абсолютно похожий на 227-й 1942 года – «Ни шагу назад!». И с такими позициями, которые нам будет выполнить гораздо сложнее, потому что там буквально одна зарисовка, что мы должны будем до 78 лет «зdrавоохранять» наших многоуважаемых россиян. И в то же время мы с вами понимаем, что чем больше будет пожилых людей, тем больше будет онкологических заболеваний, а мы должны сократить смертность до 185 случаев на 100 тыс. населения.

Причем нужно сказать, что осталось две страны, в которых причина смертности от онкологических заболеваний на втором месте: это мы и Федеративная Республика Германия. У нас на первом месте – сердечно-сосудистые заболевания, в других странах эта уже проблема пройдена. И есть, кстати, горячие головы в регионах, в том числе и руководители, которые говорят: «Давайте-ка снизим заболеваемость». Заболеваемость снизить невозможно, и это является одним из критериев качества онкологической службы, когда мы с вами понимаем, что чем выше заболеваемость, тем лучше работает служба. Например, у датчан определяли 480 человек на 100 тысяч населения, а мы определяли 400. Я вам потом покажу некоторые регионы, которые определяют меньше 300, при этом у них и смертность низкая. Это вообще означает отсутствие фиксации смертности.

Однако я вам должен сказать, что мы добились многого, и в последние годы мы увеличивали количество наблюдаемых пациентов до 3 600 тысяч человек, мы уменьшили годовую летальность практически на 30 процентов. Это все показатели онкологической службы. И многое было сделано, в том числе федеральными центрами и министрами здравоохранения, Татьяной Алексеевной Голиковой, Вероникой Игоревной Скворцовой. Кстати, модернизация, которая прошла, когда обратили внимание на материальную обеспеченность диспансеров, – это все тогда нам здорово помогло. Однако сейчас вся эта аппаратура устарела.

По заболеваемости, обратите внимание, видите, такая «беленькая», – это заболеваемость, которая ниже 300. Вот эти регионы... (см. Приложение 2). Мы недавно создали карту по поручению Вероники Игоревны Скворцовой, мы разбираем эти карты, их будет целая серия.

Но обратите внимание: 56-й регион, Якутия, когда мы видим с вами, что там все «белое» и там меньше 300 – значит, в этот регион надо выезжать. А на самом деле, я вам должен сказать, что у них не очень большой дефицит кадров (извините, если я обижу кого-то из представителей Якутии, но просто он большой, его видно на таком разрешении), и вот смертность на 100 тысяч населения у них тоже, посмотрите, меньше 135. Они фактически уже достигли тех показателей, которые поручил достичь Президент Российской Федерации. Но мы же понимаем, что это не так, а нам, законодателям, надо совершенно четко поставить задачу, в том числе перед многоуважаемыми руководителями губерний, что не смертность надо уменьшать, а, наоборот, надо выявлять, в чем дело, почему снижается смертность, заболеваемость. Это невозможно, значит, нет правильных статистических данных, это просто надо законодательно вменить, чтобы была четкая отчетность перед ведущими центрами, и в том числе по «Канцер-регистру», потому что мы совершенно не получаем нормальных статистических данных и не можем помочь региону.

Укомплектованность врачами. Нам не хватает порядка 3,5 тысячи онкологов, нам не хватает 2,5 тысячи онкологов в первичном звене. Посмотрите зато, какие показатели в Якутии, посмотрите, сколько там врачей. Действительно, в последнее время мы стали учить врачей из Якутии, но, значит, надо ехать и объяснять им, в том числе и нам, что это наша недоработка, что при таком количестве врачей мы имеем такую заболеваемость, такой учет. Это только один пример, но вы видели, что таких белых точек предостаточно.

Я должен вам сказать, что мы, конечно, должны поставить амбициозные задачи, но в то же время это поручение Верховного Главнокомандующего, которое мы с вами должны выполнить. И действительно, каждый год в мире уносятся почти 9 миллионов жизней, 27 тысяч – ежедневно от онкологических заболеваний. Что это, как не война? Поэтому мы здесь с вами должны обратить внимание в том числе и на современный, междисциплинарный подход, тут должны помогать нам и социологи, и законодатели.

Как мы можем привлечь, например, людей на диспансеризацию или на раннее выявление, когда их просто не отпускают с работы, и все продлевают этим многоуважаемым работодателям лицензии? Если они будут зависимы от этого, будут понимать, что они просто губят работоспособное население, то они будут понимать, что несут ответственность не только перед законом, но и перед своим бизнесом. И здесь мы тоже должны разбирать все случаи ошибок.

У нас не очень хорошая подчиненность региональных министров, которые тоже не несут ответственность за заболеваемость и за смертность.

Попробуйте сейчас Министру обороны подчинить руководителей всех частей, например, в губерниях – не будет такой отчетности и вертикальной подчиненности, а онкология – это дисциплина военная, мы с вами ничего не сможем, если не будет законодательного вертикального подчинения с разбором этих случаев.

Буквально несколько задач. Совершенствование системы раннего выявления, устранение кадрового дефицита, разработка и внедрение в практику отечественного здравоохранения новых методов.

Устранение кадрового дефицита. Как можно устранить кадровый дефицит, если мы не будем распределять выпускников? Конечно, они все останутся в городах. Как мы закроем первичное звено, где не хватает 3 тысячи человек? Никак. А как мы отправим туда квалифицированного выпускника, если он едет с семьей, а в последнее время им не дают квартиры, добраться туда невозможно, инфраструктуры нет, где можно учить детей. Как закрыть эту передовую людьми, которые первыми встречаются с онкологическими заболеваниями?

Новые методы высокоспецифичной диагностики и лечения опухолей. Да мы не делаем ни одной диагностической машины, мы все покупаем. Почему? Потому что все по остаточному принципу, – так же, когда говорят: «Вы плохо работаете на оборону, убивать не можете, пойдете делать медицинскую технику», – и они идут в эту лабораторию, которая совершенно забыта и орденами, и наградами... Потому что за этот заказ никто не платит.

У нас нет консолидации между медиками, которые дают заказ. Есть на всех предприятиях военные представители? Есть. Медицинских представителей нет. Как они могут понимать, какую им технику изготавливать? Поэтому ничего не изготавливают.

Вы знаете, очень хорошая ситуация, когда говорят: «Сделайте онкологию». Можно сделать онкологию. Это как разрушенный дом: покрасил лавку, и уже хорошо. Улыбнулся пациенту – и уже слава богу.

Поэтому здесь нужно все пересматривать. Тут должна быть настоящая реформа с законодательным оформлением онкологической службы, реформа «Канцер-регистра». «Канцер-регистр» – это важнейший момент, с помощью которого мы можем базисно определить вообще ситуацию с онкологической службой на месте. Но что получается? Что при такой отчетности и желании либо нежелании подавать эти данные мы сможем наладить онкологическую службу? Не сможем. Надо, с одной стороны, канцер-регистр улучшать. Там, может быть, нет такой аналитики, о которой нам говорят критики, у нас только базисные цифры, но их перестали подавать 20 регионов из-за того, что нет законодательной базы.

Это только те фрагменты, о которых я хотел вам сказать.

Ну а с тарифами по ОМС, особенно за лучевую терапию, – это вообще отдельное совещание. А вы говорите, многоуважаемые коллеги и многоуважаемый Николай Васильевич, что нужно быстренько по остаточному принципу. Вот быстренько и получается.

### ***Н.В. Федоров***

Спасибо большое, Андрей Дмитриевич. Я думаю, тема настолько актуальна, что для неё нужно будет организовать отдельное совещание. И Президент не просто о теме говорит, а будет развиваться специальная государственная программа.

Думаю, что многие сюжеты, которые сейчас Вы обозначили, Андрей Дмитриевич, надо отразить очень акцентированно в нашем решении, с тем чтобы еще раз дать импульсы всем ответственным за эту тему и в системе здравоохранения, в Правительстве, и в субъектах Федерации. Поэтому я бы просил, Андрей Дмитриевич, помочь нам сформулировать, может быть, более акцентированно и жестко эти позиции, о которых Вы говорили, – о статистике, о методиках. Если не знать эту картину, если скрывают эту картину по злому умыслу, то, конечно, нам говорить об эффективности противодействия этим проблемам, будет сложно. В общем-то, я думаю, что все за то, чтобы по максимуму четко еще раз отразить эту проблематику онкологии.

Знаете, когда Вы выступали, вспомнилось. Лет, наверное, семь-восемь, если не десять, назад был такой президент Барак Обама. В своем послании (наверняка онкологи это точно помнят) он сказал: «Или к 2020 году, или к 2025 году мы должны решить проблему онкологии в Соединенных Штатах». И тогда было объявлено, я помню, что выделяется 400 млрд. долларов на решение этой проблемы. Не помню, на весь период или на какую-то программу. Не знаю, насколько они успешно двигаются по этому пути, но объемы средств, которые там направляются на это, конечно, для нас фантастические.

Но при этом, даже завидуя им, американцам (дай бог им успехов, может быть, и нам что-то в конце концов достанется), мы знаем еще кое-какие вещи. Не в Ваш адрес, Андрей Дмитриевич. Я поскольку тоже там много работал, помню. В любой, какую сферу ни бери, я снова думаю как бывший губернатор: знаете, если бы у нас меньше воровали во всех отраслях и сферах и более эффективно использовали средства (ну, не скудные, все-таки средства, которые есть), я думаю, тоже можно было бы значительно повысить эффективность и вполне конкурировать и с Соединенными Штатами.

Это немножко другая тема, но она связана с этой темой. Нам нужно, об этом говорил Алексей Леонидович Кудрин, повысить эффективность за счет консолидации всех усилий и добросовестности, формализации

ответственности, для того чтобы решить проблему, которую Президент поставил в некотором смысле на первое место в системе здравоохранения, выделив систему онкологии в особый раздел.

***А.Д. Каприн***

Спасибо большое, что Вы обратили внимание. Да, американцы многое сделали, особенно в геномной сфере, создали много очень интересных методик и по подбору индивидуальной терапии. Они здорово распылили свою программу в связи с переизбытком аппаратуры. Они закупили очень много лишней аппаратуры – по ПЭТ<sup>10</sup> и так далее.

И в заключение я должен сказать: ну, как губернатор не может проследить, как у него на месте воруют, под носом, в двух-трех больницах? Это две-три областные больницы.

***Н.В. Федоров***

Это вопрос риторический. Мы знаем, как может губернатор не проследить за тем, как воруют.

Уважаемые коллеги! Мы работаем 2 часа 15 минут. Наверное, надо завершать. Думаю, что нет настаивающих на выступлениях.

***А.В. Боков***<sup>11</sup>

Одну реплику.

***Н.В. Федоров***

Пожалуйста, Андрей Владимирович.

***А.В. Боков***

Есть тема, которая, как мне кажется, незаслуженно забыта, – это Градостроительный кодекс. Документ, который полностью себя исчерпал. Нужна какая-то рабочая группа, чтобы начать с ним работу. Его надо радикально пересматривать, потому что 300 поправок — это слишком много. Это первое.

Второе. Здесь было сказано: тема среды и прочее, конечно, без темы возврата каких-то полномочий регионам и муниципалитетам не может быть решена. Это серьезное дело, и как-то надо это дело начинать.

---

<sup>10</sup> Позитронно-эмиссионная томография.

<sup>11</sup> Андрей Владимирович Боков, руководитель Центра пространственного планирования Московского архитектурного института.

**Н.В. Федоров**

Хорошо. Андрей Владимирович, Вас подключили в работу над Стратегией пространственного развития по поручению Председателя?

**А.В. Боков**

Пока еще нет. И последнее, очень существенное. Я с энтузиазмом (как и многие другие) готов поддержать вообще идею стандарта благополучия, но надо отчетливо понимать, что за этим стоит полное изменение системы техрегулирования и законодательства о техрегулировании. То есть мы должны перейти от, условно говоря, жесткого нормирования, о котором сейчас вспоминали, к параметрическому нормированию, когда цель становится главным, а осуществляется она разными путями и способами. Это было бы колоссальным прорывом, это инновации и все остальное, и этим надо просто заниматься на законодательном уровне.

**Н.В. Федоров**

Спасибо, Андрей Владимирович. Мы учтем Ваши темы в нашем итоговом решении. Спасибо.

Если еще будут какие-то мысли вас навещать, я бы просил пока договориться таким образом: принять за основу проект итогового решения. Свои дополнительные замечания и предложения можно в любом виде – в электронном, в письменном – направить в течение недели в Аналитическое управление по адресу, который есть у вас в приглашениях.

После доработки с учетом ваших рекомендаций он будет подписан Председателем Совета Федерации, направлен во все федеральные органы власти и будет находиться, как всегда, под очень жестким контролем, как это умеет делать Валентина Ивановна Матвиенко. И с нас требует, чтобы мы через профильные комитеты, через профильные министерства тоже контролировали, как выполняются наши рекомендации.

И просил бы также в течение недели изучить проект плана мероприятий Совета Федерации на осеннюю сессию (он у вас есть в раздаточных материалах) и тоже направить свои предложения, которые будут полезны для нашей совместной работы в течение осенней сессии, до конца этого года. Мы будем вас приглашать на советы, на экспертные советы, на свои мероприятия будут приглашать комитеты и так далее. В общем, мы продолжим нашу совместную работу. Очень рассчитываем на вашу поддержку и импульсы от вас, в которых мы нуждаемся, уважаемые коллеги.

Спасибо за работу, и всего вам доброго.

## РЕШЕНИЕ

### **Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «Условия осуществления научно-технологического и социально- экономического прорыва в регионах России. Законодательное обеспечение задач, поставленных Президентом Российской Федерации в «майском» Указе»**

город Москва

28 июня 2018 года

Проведя анализ основных направлений законодательного обеспечения реализации задач, поставленных Президентом Российской Федерации в целях осуществления прорывного научно-технологического и социально-экономического развития регионов России, Президиум Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отмечает следующее.

Научно-экспертный совет при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на заседании 22 марта 2018 года рассмотрел вопрос «Об основных направлениях законодательного обеспечения реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года». В решении заседания сформулированы конкретные рекомендации, направленные на повышение эффективности выполнения задач, содержащихся в предложенной Президентом Российской Федерации программе социально-экономического развития страны. Значительное число рекомендаций находится в стадии реализации.

В развитие Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года издан Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ от 7 мая 2018 года № 204).

Главой государства намечен ряд национальных целей, среди которых следующие: обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации; повышение ожидаемой продолжительности жизни;

снижение показателей смертности; обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции; снижение в два раза уровня бедности; улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно; ускорение технологического развития Российской Федерации; обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере; вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности; создание в базовых отраслях экономики высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

Согласно Указу от 7 мая 2018 года № 204, Правительству Российской Федерации в соответствии с определенными национальными целями необходимо разработать (скорректировать) совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и представить до 1 октября 2018 года для рассмотрения на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам национальные проекты (программы) по следующим направлениям: демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт.

В связи с этим перед органами власти всех уровней стоит задача встраивания системы национальных проектов (программ) в действующую систему управления экономикой и социальной сферой, определения источников и порядка финансирования национальных проектов.

Для Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Российской

академии наук намеченные Президентом Российской Федерации цели и задачи развития являются основной повесткой текущей и перспективной работы. Исходя из масштаба задач, поставленных в Указе от 7 мая 2018 года № 204, а также принимая во внимание, что этот документ является одним из основополагающих документов стратегического планирования, Президиум Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации рекомендует:

**1. Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:**

1) осуществить во взаимодействии с Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации и Правительством Российской Федерации разработку «дорожной карты» подготовки проектов федеральных законов, необходимых для реализации Указа от 7 мая 2018 года № 204;

2) обеспечить приоритетное рассмотрение проектов федеральных законов, направленных на реализацию Указа от 7 мая 2018 года № 204;

3) обеспечить приоритетное рассмотрение проектов федеральных законов, разрабатываемых в соответствии с планом мероприятий по направлению «Нормативное регулирование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р, направленных на регулирование цифровой экономики и обеспечение условий для ее функционирования, в том числе на создание новых типов организаций и упрощение процедуры стандартизации;

4) обеспечить во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти участие членов Совета Федерации, консультативных органов при Совете Федерации, Председателя Совета Федерации, экспертных советов при комитетах Совета Федерации в разработке и обсуждении законопроектов, направленных на реализацию Указа от 7 мая 2018 года № 204;

5) учесть при разработке планов мероприятий Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на осеннюю сессию 2018 года и весеннюю сессию 2019 года рекомендации настоящего решения;

6) продолжить совместно с Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации разработку нового механизма реализации государственной политики — стандарта благополучия, целью внедрения которого должно стать:

обеспечение всем гражданам Российской Федерации независимо от места их проживания неснижаемого уровня жизни и необходимого объема и качества инфраструктурных, государственных и муниципальных услуг;

повышение эффективности и обоснованности бюджетного планирования, в том числе разработки «модельных бюджетов» субъектов Российской Федерации;

обеспечение перехода на социальное обеспечение по нуждаемости на основе минимального потребительского бюджета;

7) продолжить взаимодействие с Российской академией наук, ведущими университетами, научными и образовательными центрами страны по вопросам обеспечения стратегического прогнозирования и планирования в интересах реализации национальных целей и стратегических задач, в том числе по доработке и продвижению национальных инфраструктурных мегапроектов.

## **2. Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

1) ускорить рассмотрение и принятие следующих проектов федеральных законов:

№ 419059-7 «О цифровых финансовых активах»;

№ 419090-7 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ»;

№ 424632-7 «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации (о цифровых правах)»;

№ 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

№ 398393-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

№ 371833-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и статью 12 Федерального закона «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»;

2) усилить парламентский контроль за подготовкой нормативных актов, необходимых для своевременной реализации федеральных законов, направленных на реализацию Указа от 7 мая 2018 года № 204.

### **3. Правительству Российской Федерации:**

1) рассмотреть возможность поэтапного внедрения в качестве одного из механизмов реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации стандарта благополучия (системы государственных социальных стандартов), направленного на обеспечение гражданам Российской Федерации гарантируемых государством объема, качества и доступности государственных и муниципальных услуг, в том числе медицинских и образовательных услуг, а также условий и услуг в сфере труда и социальной защиты населения, предусмотрев:

направленность системы государственных социальных стандартов на сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности, обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических и социальных прав граждан Российской Федерации на всей территории страны;

проведение пилотного внедрения системы государственных социальных стандартов на территории ряда субъектов Российской Федерации с целью

отработки организационных, правовых вопросов и других вопросов ее реализации;

возможность установления на начальных этапах внедрения указанных стандартов дифференцированных по величине показателей государственных социальных стандартов в отдельных социальных сферах для различных групп субъектов Российской Федерации с учетом существующих возможностей их реализации;

установление государственных социальных стандартов на первом этапе на основе действующих, установленных на федеральном уровне государственных гарантий (нормативов) в сферах здравоохранения, образования, труда и социальной защиты и нормативов размещения объектов социальной инфраструктуры (в том числе организаций образования и здравоохранения, социального обслуживания и культуры);

использование стандарта благополучия в целях повышения эффективности и обоснованности бюджетного планирования, в том числе разработки «модельных бюджетов» субъектов Российской Федерации;

обеспечение перехода на социальное обеспечение по нуждаемости на основе минимального потребительского бюджета;

постепенное поэтапное увеличение показателей государственных социальных стандартов;

особенности для труднодоступных и малонаселенных территорий, а также для субъектов Российской Федерации, характеризующихся низким и крайне низким уровнем социально-экономического развития;

2) определить совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации перечень полномочий законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, соответствующих перечню задач национальных проектов (программ) по следующим направлениям: демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная

кооперация и экспорт; определить объемы необходимых расходов на реализацию таких полномочий по каждому полномочию с разбивкой по каждому субъекту Российской Федерации;

3) подготовить во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации скоординированную с документами стратегического планирования «дорожную карту» реализации национальных проектов (программ), предусмотренных Указом от 7 мая 2018 года № 204, с определением этапов, сроков, целевых показателей, а также предложений по нормативно-правовому обеспечению реализации национальных проектов (программ), направленных на повышение их интегрального эффекта для социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, макрорегионов, России в целом;

4) формировать «модельные бюджеты» субъектов Российской Федерации исходя из необходимости соответствия финансовых возможностей бюджетов субъектов Российской Федерации объемам расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с осуществлением собственных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации национальных проектов (программ);

5) разработать и внести в Государственную Думу:

проекты федеральных законов «О поддержке экспорта в Российской Федерации и о внесении изменений в Федеральный закон «О банке развития», «О регулировании отдельных обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в части снижения фискальной нагрузки на бизнес путем реформирования системы неналоговых платежей, «О специальных инвестиционных контрактах и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

новую редакцию Бюджетного кодекса Российской Федерации;

6) провести комплексную оценку механизмов и институтов развития, включая процедуры и критерии предоставления поддержки, упростить процедуры оказания поддержки бизнесу и устранить избыточность критериев ее предоставления, а также провести комплексную оценку эффективности

функционирования территорий с особыми правовыми режимами с учетом выгод всех экономических субъектов, включая государство, регионы и бизнес;

7) передать доходы от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей на региональный уровень в полном объеме;

8) продолжить работу по упрощению и сокращению объемов налоговой отчетности для предпринимателей с максимальным использованием цифровых технологий;

9) рассмотреть вопрос о разработке комплексного механизма поддержки социально-экономического развития территорий путем систематизации и унификации условий и порядка применения преференциальных режимов, действующих в рамках особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, свободного порта Владивосток, а также установления критериев отбора территорий для применения таких режимов;

10) рассмотреть возможность совершенствования порядка организации и методики оценки эффективности функционирования особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, территорий с особыми правовыми режимами (включая системную оценку результативности их деятельности);

11) рассмотреть возможность устранения ограничений для резидентов особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, свободного порта Владивосток на создание филиалов и ведение хозяйственной, научно-технической деятельности за пределами этих территорий;

12) обеспечить мерами поддержки не только особые экономические зоны, территории опережающего социально-экономического развития и территории с особыми правовыми режимами, но и территории с развитой промышленной и научной базой;

13) внести изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития» в части устранения ограничений резидентов на создание филиалов и ведение хозяйственной, научно-технической деятельности за пределами этих территорий;

14) рассмотреть возможность расширения поддержки внедрения передовых технологических проектов через Фонд развития промышленности, распространить положительный опыт фонда по формированию независимой процедуры отбора проектов на другие инструменты поддержки;

15) продолжить работу по совершенствованию законодательства Российской Федерации о государственно-частном партнерстве (далее — ГЧП), муниципально-частном партнерстве:

подготовить изменения в законодательство Российской Федерации, регулирующие отношения в сфере ГЧП, предусмотрев в качестве меры государственной поддержки прямые субсидии, которые позволят стимулировать накопление капитала, финансировать капитальные вложения в отраслях, недостаточно прибыльных для частного капитала;

закрепить на законодательном уровне возможность возврата инвестиций, вложенных в проекты ГЧП, за счет предоставления долгосрочных государственных гарантий;

разработать стандартизованные формы инвестиционных соглашений в рамках реализации проектов ГЧП;

подготовить изменения в законодательство о ГЧП в части расширения перечня объектов соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве, прежде всего за счет возможности заключения соглашений в отношении объектов движимого имущества, включения в их число информационных систем, программного обеспечения и иных объектов информационных технологий, а также увеличения числа возможных форм взаимодействия частного и публичного партнеров;

закрепить право нескольких публично-правовых образований на заключение одного соглашения о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве (для реализации проектов на территории нескольких муниципальных образований);

обеспечить гармонизацию законодательства Российской Федерации о ГЧП, о контрактной системе в сфере закупок, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в части предоставления государственным заказчикам права осуществлять закупки товаров, работ, услуг концессионера и частного партнера как у единственного поставщика

(без проведения конкурентных процедур), если соответствующее обязательство по поставке товаров, работ, услуг концессионером или частным партнером предусмотрено соглашением о ГЧП, концессионным соглашением;

16) разработать совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Российской академией наук, ведущими университетами, научными и образовательными центрами страны комплексную программу развития транспортно-логистической, энергетической и информационно-коммуникационной инфраструктур;

17) разработать механизм стимулирования предпринимателей к дальнейшему развитию и укрупнению, переходу от малых предприятий (включая микропредприятия) к средним предприятиям, в том числе рассмотреть возможность предоставления налоговых льгот для субъектов среднего предпринимательства, прошедших такой путь развития;

18) пересмотреть в целях совершенствования форм и источников финансирования институтов развития механизм предоставления бюджетных ассигнований институтам развития посредством:

включения в показатели результативности реализации государственных программ и национальных проектов (программ), в которых принимают участие институты развития, информации об их вкладе в достижение намеченных целей;

утверждения в положениях о конкретных институтах развития их полномочий, целей, задач, выполняемых функций в непосредственной координации с соответствующими государственными программами и национальными проектами (программами);

утверждения для институтов развития перечня требований к обязательному предоставлению отчета об эффективности расходования бюджетных средств и их использования в соответствии с назначением;

установления в правилах предоставления субсидий из федерального бюджета в виде имущественного взноса Российской Федерации запрета на использование полученных средств в целях получения дохода институтом развития, в том числе путем размещения их на финансовом рынке;

19) предпринимать меры, направленные на снижение уровня «неформальной» экономики и стимулирование населения на организацию предпринимательской деятельности в правовом поле, в том числе посредством определения статуса самозанятых;

20) продолжить работу по совершенствованию законодательства Российской Федерации, регулирующего деятельность самозанятых граждан и предоставляющего возможности таким гражданам осуществлять свою деятельность исключительно в рамках правового поля;

21) продолжить работу по повышению доступности финансовых ресурсов для предприятий и компаний, по ограничению роста регулируемых тарифов в инфраструктурных отраслях, а также механизмов гарантийной поддержки кредитов для организаций малого и среднего предпринимательства;

22) внести в государственную программу «Энергоэффективность и развитие энергетики» изменения, направленные на внедрение интеллектуальных систем управления на базе цифровых технологий и платформенных решений, обозначенных в Указе от 7 мая 2018 года № 204, а также в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 642). В частности, предусмотреть меры по обеспечению реализации проекта направления «EnergyNet» Национальной технологической инициативы, предусматривающего внедрение современных технологий в распределительных сетях;

23) в целях прорывного научно-технологического развития Российской Федерации:

обеспечить нормативное правовое закрепление за Российской академией наук функции координатора научных исследований и процесса научно-технологического обновления;

разработать «дорожную карту» опережающего научно-технологического развития российских регионов (совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Российской академией наук, ведущими университетами, научными и образовательными центрами страны);

ускорить разработку нового базового федерального закона, регламентирующего вопросы науки, научно-технической и инновационной деятельности;

предусмотреть выделение средств из федерального бюджета для решения задачи обновления не менее 50 процентов экспериментальной и приборной базы научных организаций;

24) продолжить работу по оценке эффективности:

переноса фискальной нагрузки с процессов производства и труда на процессы потребления;

расширения масштабов декларирования доходов и расходов физических лиц как инструмента повышения прозрачности налогов и обязательных платежей и обеспечения роста доверия между гражданами и государством;

25) разработать концепцию совершенствования системы финансирования здравоохранения, обеспечивающую максимальную эффективность использования средств бюджетов, страховых взносов и иных поступлений в целях обеспечения качества и доступности медицинских услуг вне зависимости от места проживания пациента и устранения территориальной дифференциации тарифов на оплату медицинской помощи;

26) обеспечить внедрение в систему непрерывного медицинского образования новых технологий, включая дистанционное и симуляционное обучение;

27) предусмотреть в рамках разрабатываемой общенациональной программы по борьбе с онкологическими заболеваниями следующие мероприятия:

пилотное внедрение механизма прямого бюджетного финансирования медицинских организаций, оказывающих онкологическую помощь;

закрепление в Федеральном законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» положения о ведении Государственного ракового регистра как базовой платформы системы персонифицированной медицины, придав ему статус федерального регистра с целью усовершенствования системы регистрации и мониторинга больных злокачественными новообразованиями;

разработка и утверждение алгоритмов действий при подозрении на онкологическое заболевание, маршрутизации онкологического пациента с учетом региональной специфики;

укрепление онкологического компонента диспансеризации, повышение контроля качества за выполнением мероприятий, входящих в диспансеризацию;

контроль за достоверностью и полнотой информации, поступающей в Государственный раковый регистр из учреждений первичного звена, специализированных и ведомственных медицинских учреждений, органов Росстата, внедрение процедуры проверки качества и достоверности информации;

обеспечение обновления и модернизации медицинского оборудования для медицинских учреждений, оказывающих онкологическую помощь населению;

28) рассмотреть возможность внесения изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, предусматривающих предоставление гарантий работникам при прохождении диспансеризации в виде освобождения от работы на один день, а также сохранения за ними на это время места работы (должности) и среднего заработка;

29) разработать и внедрить механизм страхования риска профессиональной ответственности медицинских и фармацевтических работников;

30) разработать дополнительные механизмы для закрепления выпускников медицинских вузов в российских медицинских организациях;

31) сформировать в целях обеспечения связанности субъектов Российской Федерации, сохранения единства экономического пространства нормативно-правовую базу для введения дифференцированного транспортного тарифа, при котором устанавливается зависимость между увеличением расстояния и снижением стоимости проезда;

32) обратить особое внимание при доработке Стратегии пространственного развития на ключевую роль факторов внутри- и межрегионального взаимодействия, в том числе в научно-технологической сфере, для обеспечения связанности экономического пространства в

дополнение существующей модели территориального развития страны как набора точек роста;

33) рассмотреть в координации с Российской академией наук возможность воссоздания национального центра пространственных исследований;

34) подготовить методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам:

разработки региональных программ повышения производительности;

разработки законодательных актов субъектов Российской Федерации, направленных на поддержку инвестиционной деятельности;

разработки региональных программ развития «бережливого» (ресурсосберегающего) производства и повышения энерго- и ресурсоэффективности производства;

применения кластерного подхода при развитии региональной экономики с учетом опыта реализации пилотных проектов территориальных производственных кластеров;

повышения мотивации муниципальных образований для развития малого и среднего предпринимательства;

корректировки государственных программ субъектов Российской Федерации в целях обеспечения достижения целей, установленных в национальных проектах (программах);

35) обеспечить в рамках совершенствования аграрной политики:

изменение модели роста, предусмотрев переход на основе увеличения объемов производства для самообеспечения страны продовольствием к реализации конкурентных преимуществ России;

совершенствование структуры отрасли;

повышение уровня использования аграрного потенциала;

модернизацию аграрного образования и науки;

создание условий для повышения уровня жизни на селе;

оказание поддержки научным исследованиям в области селекции и генетики, поощрение разработки и внедрения беспилотной роботизированной сельскохозяйственной техники;

36) сформировать систему непрерывного образования для всех граждан;

37) стимулировать бизнес увеличивать вложения в научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;

38) рассмотреть возможность введения обязательной сертификации продукции предприятий строительной индустрии;

39) проработать механизмы для стимулирования строительства жилья (в том числе деревянного домостроения) для обеспечения малоимущих граждан, нуждающихся в жилье;

40) разработать программу перевода государственного и муниципального транспорта с бензинового (дизельного) моторного топлива на газовое моторное топливо, направленную на улучшение экологической ситуации в населенных пунктах;

41) разработать программу внедрения современных технологий обращения с отходами, позволяющих обеспечивать их вторичное использование или уничтожение без захоронения в случае невозможности вторичного использования, а также ликвидацию свалок и мест захоронения отходов, выведенных из эксплуатации или не обеспечивающих надлежащую экологическую защиту окружающей среды;

42) рассмотреть возможность реализации мероприятий развития (внедрения) интеллектуальных систем на транспорте, являющихся разновидностью систем обеспечения безопасности на дорогах, в целях повышения эффективности дорожного движения, снижения аварийности на транспорте, уменьшения количества несчастных случаев в результате дорожно-транспортных происшествий.

#### **4. Законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

1) осуществить разработку и внедрение стандарта благополучия (системы государственных социальных стандартов), направленного на обеспечение гражданам Российской Федерации, проживающим в субъектах Российской Федерации, гарантируемых государством объема, качества и доступности государственных и муниципальных услуг, в том числе

медицинских и образовательных услуг, а также условий и услуг в сфере труда и социальной защиты населения в рамках полномочий субъектов Российской Федерации;

2) разработать региональные программы повышения производительности;

3) разработать законодательные акты субъектов Российской Федерации о формах поддержки инвестиционной деятельности;

4) разработать региональные программы развития «бережливого» (ресурсосберегающего) производства и повышения энерго- и ресурсоэффективности производства;

5) проработать механизмы повышения мотивации муниципальных образований для развития малого и среднего предпринимательства;

6) провести корректировку государственных программ и документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации в целях обеспечения достижения показателей, установленных в Указе от 7 мая 2018 года № 204.

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

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



В.И. МАТВИЕНКО

**Заседание Президиума  
Научно-экспертного совета при Председателе  
Совета Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации  
Москва  
28 июня 2018 года**



---

**«УСЛОВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАУЧНО-  
ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНО-  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОРЫВА В РЕГИОНАХ РОССИИ.  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ  
ЗАДАЧ, ПОСТАВЛЕННЫХ ПРЕЗИДЕНТОМ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В «МАЙСКОМ» УКАЗЕ»**

**Б.Н. ПОРФИРЬЕВ  
академик РАН  
Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН**

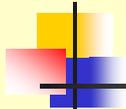


---

**ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
РЕАЛИЗАЦИИ ЗАДАЧ ПО ПРОРЫВНОМУ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОМУ И  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ РЕГИОНОВ СТРАНЫ**

- Разработка (совершенствование) комплекса нормативно-правовых мер поддержки региональной составляющей конкретных национальных проектов, направленных на прорывное научно-техническое и социально-экономическое развитие регионов страны, с учетом их интегрального эффекта для развития территорий;
- Законодательная поддержка увязки (интеграции) указанных проектов в рамках Стратегии пространственного развития России до 2030 г., существующие концепция и структура которой нуждаются в коренном улучшении с участием законодательных собраний субъектов РФ и Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ при активной поддержке научно-экспертного сообщества;
- Законодательная поддержка самого указанного сообщества, прежде всего воссоздания в России национального центра пространственных исследований, выполняющего функции системного интегратора и координатора указанных исследований профильными научными организациями.

## КОРЕННОЕ УЛУЧШЕНИЕ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ КАК УСЛОВИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОРЫВНОГО НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ЕЕ РЕГИОНОВ



- Внесение принципиальных изменений в Концепцию и Структуру СПР, учитывающих **ключевую роль факторов внутри- и межрегионального взаимодействия, в том числе в научно-технологической сфере, в обеспечении связности экономического пространства в противовес существующей модели территориального развития страны как набора «точек роста» (агломераций или регионов).**
- Внесение корректив:
  - в порядок организации и методику оценки эффективности функционирования территорий с особыми правовыми режимами, предусмотрев, в частности, **комплексную оценку выгод всех экономических субъектов (государства, региона, бизнеса), а также активное использование механизма ГЧП** (в противовес тиражированию создания указанных территорий и погоне регионов за государственными льготами, соответственно);
  - в ФЗ от 29.12.2014 №473 «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», в частности **устраняя ограничение их резидентов на создание филиалов и ведение хозяйственной деятельности за пределами этих территорий.**

3

## КОРЕННОЕ УЛУЧШЕНИЕ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ КАК УСЛОВИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОРЫВНОГО НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ЕЕ РЕГИОНОВ



- Обеспечение законодательной поддержки **инициатив регионов по переходу от реализации отдельных точечных (зональных) проектов к их взаимодействию друг с другом и окружающим экономическим пространством – условия для ускорения и устойчивого социально-экономического и научно-технического развития регионов.**
- **Устранение однозначного предпочтения территорий нового освоения как зон прорывного научно-технического и социального экономического развития регионов России, и обеспечение паритета, а часто и приоритета освоенным, в первую очередь традиционным, промышленным регионам.**

По оценке ИИП РАН, реализация крупных национальных проектов в этих регионах в период 2019-2026 гг. может увеличить их вклад в динамику роста ВВП (5,3 проц. п.), доля в котором Центрального федерального округа составит 1,4 проц. п., Северо-Западного федерального округа – 0,95 проц. п., Сибирского федерального округа – 0,9 проц. п., Приволжского федерального округа – 0,7 проц. п., Уральского федерального округа – 0,5 проц. п.

4

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА НАУЧНО-ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА. ВОССОЗДАНИЕ В РОССИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ЦЕНТРА ПРОСТРАНСТВЕННЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

- Значимость использования потенциала научно-экспертного сообщества, прежде всего РАН, в законодательной деятельности подчеркивал Президент России на встрече с членами Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ. В то же время само **научно-экспертное сообщество нуждается в законодательной поддержке.**
- Наиболее яркий пример в связи с национальными проектами - национальный проект «Наука», ключевой для прорывного социально-экономического и особенно научно-технического развития страны и ее регионов. **Законодательное обеспечение реализации данного проекта – и одновременно поддержки научно-экспертного сообщества, прежде всего РАН, – предполагает в краткосрочной перспективе принятие: (а) нового базового закона о науке и научно-технической политике, (б) поправок Президента России к ФЗ №253 «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» с последующей разработкой и принятием нового ФЗ о РАН.**

5

## ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА НАУЧНО-ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА. ВОССОЗДАНИЕ В РОССИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ЦЕНТРА ПРОСТРАНСТВЕННЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

- В связи с пространственной составляющей национальных проектов и задачами коренного улучшения Стратегии пространственного развития РФ **наиболее актуальна законодательная поддержка возрождения национального центра пространственных исследований, выполняющего функции системного интегратора и координатора указанных исследований, профильными научными организациями** (эту роль до ликвидации в 2016 г. в течение многих десятилетий успешно выполнял «Совет по изучению производительных сил» МЭР и РАН).
- Представляются необходимыми:
  - Активное участие Министерства науки и высшего образования РФ совместно с РАН в рассмотрении предложений научно-экспертного сообщества по воссозданию в России национального центра пространственных исследований, выборе из этих предложений наилучшего варианта и содействие в практической организации такого центра.
  - Поддержка этой деятельности и согласованная работа федерального и региональных законодателей, прежде всего профильных комитетов и комиссий законодательных собраний субъектов РФ и Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ по воссозданию в России указанного центра

6

## СНИЖЕНИЕ СМЕРТНОСТИ ОТ ЗЛОКАЧЕСТВЕННЫХ НОВООБРАЗОВАНИЙ

Генеральный директор  
ФГБУ «НМИЦ радиологии» Минздрава России  
Академик РАН, профессор

**А.Д. Каприн**



### ПОРУЧЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### ОСНОВНЫЕ ПУНКТЫ ПОСЛАНИЯ

- ✓ Обеспечение доступности современной качественной медицинской помощи
- ✓ **Развитие онкологической службы - приоритетное направление здравоохранения**
- ✓ Увеличение общих объемов финансирования здравоохранения вдвое
- ✓ Повышение уровня подготовки специалистов медицинского профиля
- ✓ **Реализация общенациональной программы по борьбе с онкологическими заболеваниями**



Своевременная качественная диагностика ЗНО

Безопасное и эффективное лечение с использованием отечественных фармпрепаратов и аппаратуры

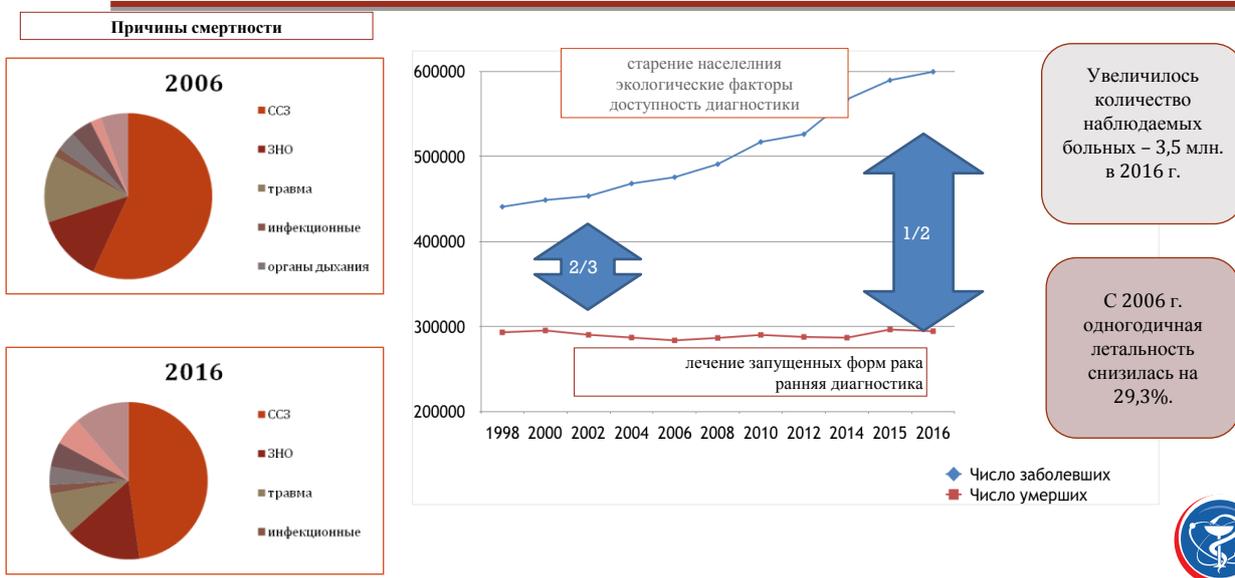
Динамическое наблюдение и сопровождение на этапах лечения

#### ПЕРЕЧЕНЬ ПОРУЧЕНИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПОСЛАНИЯ (Указ от 7 мая 2018 г)

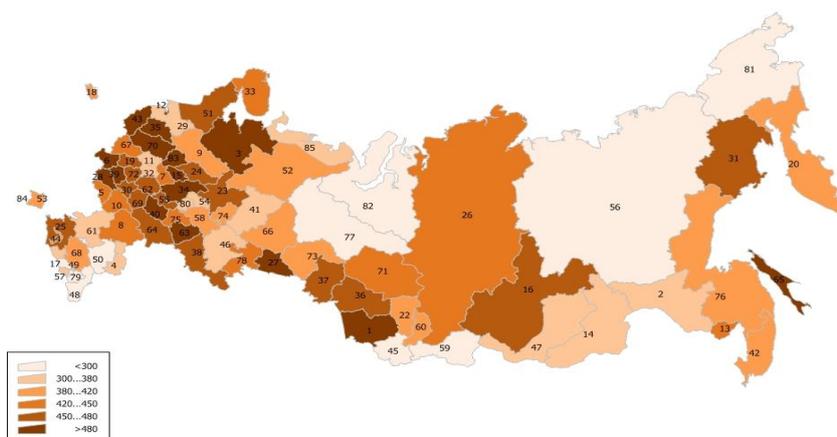
- ✓ Увеличение народонаселения, повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет к 2024 году и до 80 лет к 2030 году;
- ✓ снижение показателей смертности населения трудоспособного возраста (до 350 случаев на 100 тыс. населения), смертности от болезней системы кровообращения (до 450 случаев на 100 тыс. населения), смертности от новообразований, в том числе от злокачественных (до 185 случаев на 100 тыс. населения), младенческой смертности (до 4,5 случая на 1 тыс. родившихся детей);



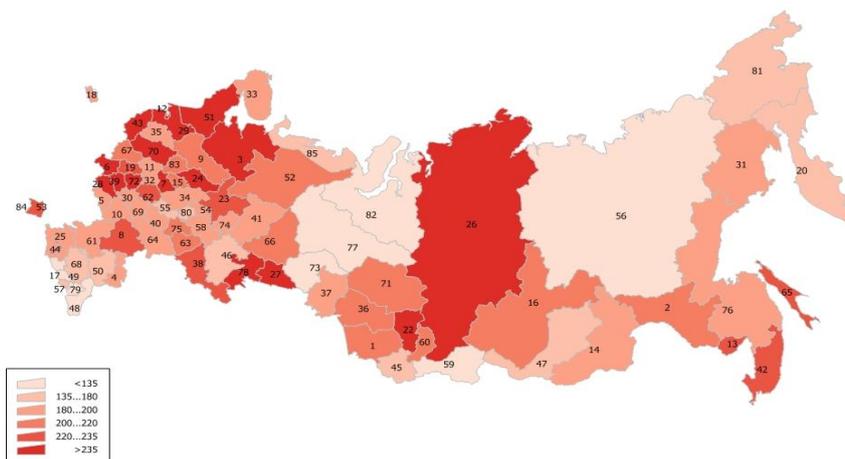
## СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ



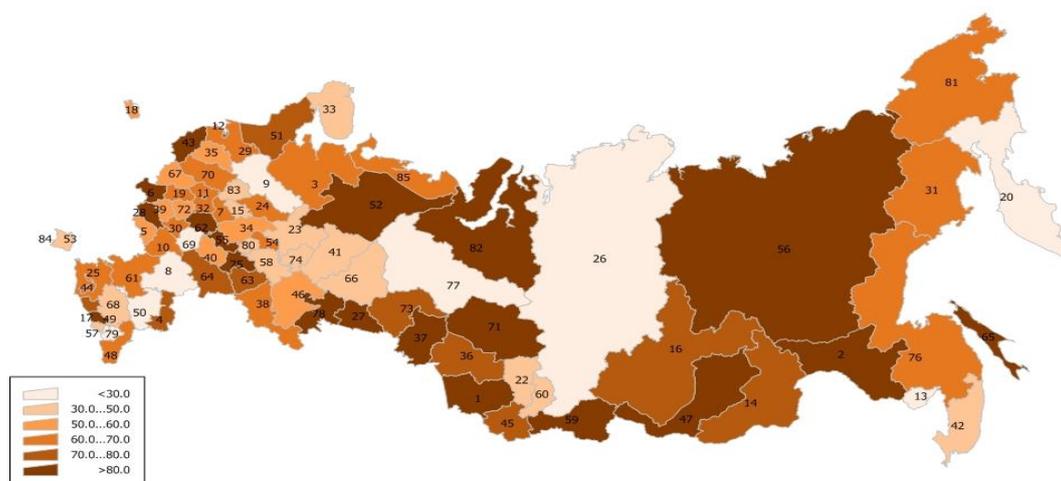
## ЗАБОЛЕВАЕМОСТЬ (НА 100 000) НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ ЗЛОКАЧЕСТВЕННЫМИ НОВООБРАЗОВАНИЯМИ



## СМЕРТНОСТЬ (НА 100 000) НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ ЗЛОКАЧЕСТВЕННЫМИ НОВООБРАЗОВАНИЯМИ



## ОБЩАЯ УКОМПЛЕКТОВАННОСТЬ ОНКОЛОГАМИ В РОССИИ



## ЗАДАЧИ

---

1. Совершенствование системы оказания онкологической помощи и проведения научных исследований в области онкологии с учетом координирующей функции Национальных центров
2. Усовершенствование системы раннего выявления ЗНО
3. Устранение кадрового дефицита (первичное звено – в первую очередь)
4. Разработка и внедрение в практику отечественного здравоохранения новых методов высокоспецифичной диагностики и лечения опухолей
5. Разработка и совершенствование системы этапного лечения онкологических заболеваний в Российской Федерации
6. Информатизация онкологической службы – реформа Канцер-регистра как базовой платформы системы персонифицированной медицины в России
7. Создание информационного поля, позволяющего изменить отношение к профилактике, диагностике и лечению рака в России благодаря консолидации общественных и врачебных сообществ – концепция «Открытой онкологии»
8. Актуализация тарифов ОМС и системы финансирования онкологической службы
9. Модернизация материально-технической базы, развитие фарминдустрии



Совет Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК  
№ 17 (706)

Условия осуществления научно-технологического  
и социально-экономического прорыва в регионах России.  
Законодательное обеспечение задач, поставленных  
Президентом Российской Федерации в «майском» Указе

Заседание Президиума Научно-экспертного совета  
при Председателе Совета Федерации

Под общей редакцией В.Д. Кривова

Составители:

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

Электронная версия аналитического вестника размещена  
в сети «Интранет» Совета Федерации в разделе «Информационные материалы»  
и в сети «Интернет» ([www.council.gov.ru](http://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 27.07.2018. Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 15,34.  
Тираж 50 экз. Заказ № и-62