



*МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

125993, ГСП-3, Москва, А-47, ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 1,3

Телефон: 200-52-71

Факс: 650-68-24

E-mail: [macro@economy.gov.ru](mailto:macro@economy.gov.ru)

**КОНЦЕПЦИЯ  
ДОЛГОСРОЧНОГО СОЦИАЛЬНО – ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Москва**

Август, 2008 г.

# О Г Л А В Л Е Н И Е

<b>1. Стратегические ориентиры долгосрочного социально-экономического развития.....</b>	<b>3</b>
1.1. Итоги 1990-2000-х годов: возвращение России в число мировых экономических держав .....	3
1.2. Вызовы предстоящего долгосрочного периода .....	6
1.3. Целевые ориентиры .....	10
1.4. Направления перехода к инновационному социально-ориентированному типу развития.....	14
1.5. Взаимодействие государства, частного бизнеса и общества: субъекты инновационного развития .....	19
<b>2. Этапы инновационного развития .....</b>	<b>21</b>
<b>3. Развитие человеческого потенциала .....</b>	<b>31</b>
3.1. Демографическая политика .....	31
3.2. Модернизация и развитие здравоохранения .....	34
3.3. Развитие образования .....	41
3.4. Развитие культуры .....	49
3.5. Развитие рынка труда .....	54
3.6. Повышение доступности жилья .....	59
3.7. Развитие социальных институтов и социальная политика .....	66
3.8. Развитие пенсионной системы .....	72
3.9. Экологизация экономики и экология человека .....	74
<b>4. Развитие экономических институтов и поддержание макроэкономической стабильности .....</b>	<b>77</b>
4.1. Формирование институциональной среды инновационного развития .....	78
4.2. Долгосрочные приоритеты денежно-кредитной и бюджетной политики .....	86
4.3. Долгосрочные приоритеты развития финансовых рынков и банковского сектора .....	92
<b>5. Развитие национальной конкурентоспособности .....</b>	<b>92</b>
5.1. Развитие национальной инновационной системы и технологий .....	100
5.2. Развитие высокотехнологичных отраслей .....	110
5.3. Развитие конкурентных преимуществ в транспортной инфраструктуре .....	120
5.4. Развитие энергетической инфраструктуры и энергосбережения .....	124
5.5. Развитие конкурентных преимуществ в сфере природопользования .....	129
5.6. Развитие аграрного комплекса .....	133
<b>6. Внешнеэкономическая политика .....</b>	<b>136</b>
6.1. Цель и принципы внешнеэкономической политики .....	136
6.2. Приоритетные направления внешнеэкономической политики .....	138
6.3. Географическая диверсификация внешнеэкономических связей России .....	144
<b>7. Региональное развитие.....</b>	<b>151</b>
7.1. Основные принципы государственной политики регионального развития .....	152
7.2. Инновационная и социальная ориентация регионального развития .....	152
7.3. Полюса регионального развития .....	155
7.4. Основные задачи государственной политики регионального развития на долгосрочный период .....	163

## **Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации**

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации (далее – Концепция) разработана в соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 21 июля 2006 года.

Цель разработки Концепции – определение путей и способов обеспечения устойчивого повышения благосостояния российских граждан, укрепления национальной безопасности и динамичного развития экономики в долгосрочной перспективе (2008-2020 годах), укрепления позиций России в мировом сообществе.

В соответствии с этой целью в Концепции сформулированы:

характеристика целей долгосрочного социально-экономического развития страны с учетом основных вызовов предстоящего периода;

стратегия – способы, направления и этапы – достижения поставленных целей, а также формы и механизмы стратегического партнерства государства, бизнеса и общества в достижении целей Концепции;

цели, целевые индикаторы, приоритеты и основные задачи долгосрочной политики в развитии социальной сферы, науки и технологий, структурных преобразований в экономике;

цели и приоритеты внешнеэкономической политики;

параметры пространственного развития российской экономики, цели и задачи территориального развития в долгосрочной перспективе.

### **1. Стратегические ориентиры долгосрочного социально-экономического развития**

#### **1.1. Итоги 1990-2000-х годов: возвращение России в число мировых экономических держав**

В середине текущего десятилетия в России в основном *завершен переход к рыночной экономической системе.*

Создана система базовых правовых норм и других институтов, обеспечивающих функционирование рыночных отношений. Заработали конкурентные рынки товаров и услуг, капитала и трудовых ресурсов. Актуальной становится уже отладка этих институтов, обеспечение их эффективного действия, высокой международной конкурентоспособности.

Достигнута высокая степень открытости российской экономики. Внешнеторговый оборот составил 45% ВВП (2007 год), что является одним из наиболее высоких показателей для стран с развитой экономикой.

Обеспечена устойчивая макроэкономическая стабильность. Российская экономика защищена от воздействия внешних шоков международными резервными активами Российской Федерации, которые в середине 2008 года составили около 600 млрд. долларов США.

Сформировался мощный слой развивающихся компаний, успешно конкурирующих на внутренних и внешних рынках и активно привлекающих капитал для своего развития. Капитализация российских компаний в 2007 году превысила 100% ВВП. Российский фондовый рынок превратился в реальный фактор привлечения инвестиций и обеспечения экономического роста страны. Среди населения начал складываться широкий социальный слой инвесторов и акционеров.

Преодолены тенденции социальной конфронтации в обществе, наблюдавшиеся в девяностые годы. Развиваются институты гражданского общества. Снизились политические и экономические риски ведения предпринимательской деятельности. О международном признании успехов России свидетельствует получение ею статуса страны с рыночной экономикой и инвестиционного кредитного рейтинга.

Формируется новая система государственного управления, опирающаяся на нормативно закрепленное разграничение полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В процесс государственного управления внедряются современные методы и механизмы стратегического планирования и управления по результатам, идет их увязка с механизмами принятия бюджетных решений, в первую очередь, в рамках программно-целевого подхода.

Значительный вклад в эти преобразования внесла реализация Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации на перспективу до 2010 года, разработанная в 2000 году. В соответствии с ней были проведены реформы налоговой и бюджетной системы, принят пакет законов о земельной и судебной реформе, реализованы меры по снижению административной нагрузки на малый бизнес, проведена реформа электроэнергетики. Реализация национальных проектов в образовании, здравоохранении, жилищном строительстве и сельском хозяйстве позволила значительно модернизировать эти сферы, устранить или смягчить часть накопившихся диспропорций.

Главные цели стратегии 2000 года и национальных проектов в основном выполнены: достигнута макроэкономическая стабильность, экономический рост приобрел устойчивый и динамичный характер, заложены основы масштабных структурных и институциональных изменений. Перед российской экономической политикой стоят сегодня новые вызовы и задачи, и их решение требует новых программных подходов не только на краткосрочную, но и на долгосрочную перспективу.

Результат системных преобразований в экономике интегрально выражен в параметрах социально-экономического развития страны. Последние годы российская экономика демонстрирует устойчиво высокие темпы экономического роста (около 7 процентов в год), значительно опережающие динамику мировой экономики (4,6 процента в год за последние пять лет).

**Преодолен спад производства и потребления девяностых годов.** В 2007 году объем ВВП составил к уровню 1991 года 110%. При этом коренным образом изменилась структура экономики в пользу отраслей, ориентированных на рыночный спрос.

Объем ВВП (по паритету покупательной способности) в 2008 году превысил 2 трлн. долларов США, и по этому показателю Россия вышла на шестое место в мире.

Таким образом, за последние годы Россия **восстановила статус мощной экономической державы**, подтверждая свое право находиться в группе крупнейших стран – мировых лидеров как по динамике развития, так и по масштабам экономики. При этом завоевание позиций одного из лидеров мирового экономического роста

опиралось на рыночные экономические институты и устойчивое повышение уровня жизни населения.

## **1.2. Вызовы предстоящего долгосрочного периода**

В середине текущего десятилетия российская экономика оказалась перед долговременными системными вызовами, отражающими как мировые тенденции, так и внутренние барьеры развития<sup>1</sup>.

Первый вызов – *усиление глобальной конкуренции*, охватывающей не только традиционные рынки товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, но и системы национального управления, поддержки инноваций, развития человеческого потенциала.

Основными характеристиками развития мировой экономики, оказывающими серьезное влияние на социально-экономические процессы в России, в ближайшие 10-15 лет будут:

- вероятное возобновление, после преодоления паузы в 2008-2009 годах, динамичного роста мировой экономики (в среднем около 4% в год). Это предъявляет высокие требования к темпам и качеству роста российской экономики, необходимым для увеличения ее экономического веса в мире, обеспечения регионального лидерства и сокращения отставания от развитых стран;
- превращение Китая и Индии в основные локомотивы мирового экономического роста, появление новых мировых центров экономического развития в Азии и Латинской Америке;
- преодоление энергетических барьеров роста за счет повышения энергоэффективности и расширения использования альтернативных видов энергии при сохранении тенденции к удорожанию энергоносителей;
- усиление ограничений роста, связанных с экологическими факторами, дефицитом пресной воды и изменением климата, что создает дополнительные возможности для России с ее огромными запасами пресной воды и экологически благополучных территорий;

---

<sup>1</sup> Подробно см. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020-2030 годов (далее Прогноз...). Раздел 2. Условия развития российской экономики в долгосрочной перспективе.

- сохранение, и, вероятно, усиление дисбалансов в области мировой торговли, движении капиталов, что будет способствовать изменению курсов мировых валют и перестройке институтов мировой экономики (мирового экономического порядка);
- старение населения в развитых странах на фоне быстрого роста населения в развивающихся странах будет интенсифицировать мировые миграционные процессы и увеличивать нагрузку на социальные системы развитых стран.

Предстоящий период характеризуется структурной перестройкой мирового хозяйства, связанной с изменением баланса между ее экономическими центрами, возрастанием роли региональных экономических союзов. Дальнейшее развитие мировой экономики будет определяться балансом между сложившейся тенденцией поступательной глобализации мировой экономики и тенденциями регионализации, как реакцией на рост напряженности между мировыми центрами силы и накопление диспропорций в мировой торговле и финансовой системе. При этом дальнейшее накопление диспропорций в мировой финансовой системе может повысить риски глобального финансового кризиса и резкого замедления темпов роста мировой экономики.

Для российской экономики такая перестройка, с одной стороны, создает новые возможности в развитии внешнеэкономической интеграции, укреплении и расширении позиций на мировых рынках, с другой – создает угрозу вытеснения России на периферию европейской экономики, что в сочетании со слабостью наших экспортных и экономических позиций на азиатских рынках может резко ухудшить торговый баланс России и возможности для импорта технологий и капитала. Ответ на этот вызов обуславливает необходимость повышения конкурентоспособности экономики России, способности к инновационному обновлению и привлечению инвестиций.

Второй вызов – ожидаемая **новая волна технологических изменений**, резко усиливающая роль инноваций в социально-экономическом развитии и обесценивающая многие традиционные факторы роста.

В ближайшее десятилетие развитые страны перейдут к формированию новой технологической базы экономических систем, основанной на использовании новейших

достижений биотехнологий, информатики и нанотехнологий, в том числе, в здравоохранении и других сферах развития человеческого потенциала.

Для России наличие научно-исследовательского потенциала и высокотехнологичных производств создает условия для использования преимуществ, связанных с распространением новых технологий:

обеспечение технологического лидерства по ряду важнейших направлений;

формирование комплекса высокотехнологичных отраслей и расширение позиций на мировых рынках наукоемкой продукции;

модернизацию традиционных отраслей экономики, в том числе за счет развертывания глобально ориентированных специализированных производств.

В то же время, отставание в развитии новых технологий последнего поколения может резко снизить глобальную конкурентоспособность российской экономики.

Третий вызов – *возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития.*

Уровень конкурентоспособности современной инновационной экономики все в большей степени определяется качеством профессиональных кадров, уровнем их социализации и кооперационности. Россия не сможет поддерживать конкурентные позиции в мировой экономике за счет дешевизны рабочей силы и экономии на развитии образования и здравоохранения. Для России ответ на этот вызов предполагает преодоление сложившихся негативных тенденций в развитии человеческого потенциала, характеризующихся:

- сокращением численности российского населения и занятых в экономике на фоне растущего демографического дисбаланса с азиатскими соседями России;
- растущей конкуренцией за квалифицированные образованные кадры с европейскими и азиатскими рынками;
- низким качеством и ухудшающейся доступностью социальных услуг в сферах здравоохранения и образования.

Четвертый вызов, порожденный преимущественно внутренними, а не глобальными факторами – это *исчерпание источников экспортно-сырьевого развития*, базирующихся на форсированном наращивании топливного и сырьевого экспорта, выпуске товаров для внутреннего потребления за счет дозагрузки



производственных мощностей в условиях заниженного обменного курса рубля, низкой стоимости производственных факторов – рабочей силы, топлива, электроэнергии. Причем кризис экспортно-сырьевой модели развития российской экономики может быть значительно ускорен в случае замедления роста мирового спроса на углеводороды в связи с активным развитием альтернативных видов топлива и энергии и торможением роста экономик Китая и Индии.

Обозначились новые внутренние ограничения роста, обусловленные недостаточным развитием транспортной и энергетической инфраструктуры и дефицитом квалифицированных инженерных и рабочих кадров на рынке труда. При сохранении сложившихся тенденций действие данного фактора может привести к резкому замедлению экономического роста и нарастающему отставанию от ведущих стран.

Действие структурных ограничений усиливается нерешенностью ряда ***социальных и институциональных проблем***. Среди важнейших из них:

высокий уровень социального неравенства и региональной дифференциации;  
сохранение высокого уровня рисков ведения предпринимательской деятельности в России, в том числе, высокий уровень коррупции и административных барьеров, недостаточная защищенность прав собственности, запутанная система земельных отношений, низкая корпоративная культура;

слабое развитие форм самоорганизации и саморегулирования бизнеса и общества, низкий уровень доверия в сочетании с низким уровнем эффективности государственного управления;

низкий уровень конкуренции на целом ряде рынков, не создающий для предприятий стимулов к повышению производительности труда и конкурентоспособности;

недостаточное развитие национальной инновационной системы, слабая взаимосвязь образования, науки и бизнеса.

Решив за последние годы задачи создания институциональной основы рыночной экономики и посткризисного восстановления производства, обеспечив макроэкономическую стабильность, Россия, с одной стороны, получила возможность ставить амбициозные стратегические цели развития на основе использования вновь открывающихся возможностей, с другой - оказалась перед

необходимостью решения как остающихся острых проблем, так и преодоления отмеченных долгосрочных вызовов.

### **1.3. Целевые ориентиры**

*Стратегической целью* является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, с привлекательным образом жизни, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. В 2015-2020 годах Россия должна войти в пятерку стран-лидеров по объему ВВП (по паритету покупательной способности).

Достижение этой цели означает формирование качественно нового образа *будущей России* к концу следующего десятилетия.

#### **Высокие стандарты благосостояния человека**

Уровень дохода и качество жизни россиян к 2020 году достигнет тех показателей, которые наблюдаются сегодня в развитых странах. Это означает высокие стандарты личной безопасности, доступность высококачественных услуг образования и здравоохранения, необходимый уровень обеспеченности жильем, доступ к культурным благам и высокий уровень экологической безопасности.

- Обобщающий показатель уровня жизни, ВВП на душу населения по паритету покупательной способности, увеличится с 13,9 тысяч долларов США в 2007 году (42% от среднего уровня ОЭСР) до более чем 30 тысяч долларов в 2020 году (70%) и около 50 тысяч долларов в 2030 году.
- Средняя ожидаемая продолжительности жизни возрастет до 72-75 лет, уровень младенческой смертности понизится в 1,3-1,4 раза.
- Охват высшим и средним профессиональным образованием населения составит 60-70% (2007 г. – около 50%), средний уровень обеспеченности жильем достигнет к 2020 году около 30 кв. м. на человека (или около 100 кв.м. на среднестатистическую семью).
- Доля населения, проживающего в местах с неблагоприятной экологической обстановкой снизится с 43% в 2007 году до 14% в 2020 году.
- Уровень смертности от насильственных причин снизится примерно вдвое.

### **Социальное благополучие и согласие**

В России сформируется общество, основанное на доверии и ответственности, включая доверие населения к государственным и частным экономическим институтам. Значительно снизится социальная поляризация. Это достигается за счет обеспечения равных возможностей для социальной мобильности талантливых представителей всех слоев общества, осуществления социальной политики по поддержке уязвимых слоев населения и проведения политики, направленной на интеграцию мигрантов. Доля среднего класса превысит половину населения, при этом значительную часть среднего класса образуют люди, занятые созданием новой экономики знаний, технологий и обеспечением развития самого человека.

### **Экономика лидерства и инноваций**

Российская экономика не только останется мировым лидером в энергетическом секторе, добыче и переработке сырья, но и создает конкурентоспособную экономику знаний и высоких технологий. К 2020 году Россия может занять значимое место (5 - 10 процентов) на рынках высокотехнологичных товаров и интеллектуальных услуг в 5-7 и более секторах. Будут сформированы условия для массового появления новых инновационных компаний во всех секторах экономики и в первую очередь в секторах «экономики знаний».

### **Сбалансированное пространственное развитие**

Сформируются новые территориальные центры роста, снизятся масштабы регионального неравенства. Будет создана разветвленная транспортная сеть, обеспечивающая высокий уровень межрегиональной интеграции и территориальной мобильности населения.

### **Экономика, конкурентоспособная на мировом уровне**

Россия укрепит свое лидерство в интеграционных процессах на евразийском пространстве, постепенно становясь одним из глобальных центров мирохозяйственных связей (в том числе в качестве международного финансового центра) и поддерживая сбалансированные многовекторные экономические отношения с европейскими, азиатскими, американскими и африканскими экономическими партнерами.

### **Институты экономической свободы и справедливости**

Будет обеспечена гарантированная реализация конституционных прав граждан, включая развитую систему демократических институтов, наличие эффективных механизмов правоприменения и системы обеспечения национальной безопасности. Политика государства будет ориентирована на расширение свободы предпринимательства, обеспечение эффективности и системы государственного управления, поддержание социальной справедливости.

Системное достижение поставленной цели состоит в переходе российской экономики от экспортно-сырьевого к *инновационному социально-ориентированному типу развития*. Это позволит резко расширить конкурентный потенциал российской экономики за счет наращивания ее сравнительных преимуществ в науке, образовании и высоких технологиях и, на этой основе, задействовать новые источники экономического роста и повышения благосостояния.

Формирование инновационной экономики означает превращение интеллекта, творческого потенциала человека в ведущий фактор экономического роста и национальной конкурентоспособности, наряду со значительным повышением эффективности использования природных ресурсов и производственного капитала. Источником высоких доходов становится не только возможность получения ренты от использования природных ресурсов и высокой мировой конъюнктуры, но и производство новых идей, технологий и социальных инноваций. Это позволит России выдержать конкуренцию как с дешевой рабочей силой экономик Китая и Индии, так и с высококачественной и инновационной продукцией развитых стран Европы, США и Азии.

Инновационный путь развития позволяет повысить социальную устойчивость и справедливость в обществе, так как выигрыш от экономического роста получает не только узкий слой общества, участвующий в присвоении рентных и экспортных доходов, но и основные социальные группы, связанные с развитием инфраструктуры, аграрного комплекса, базовых отраслей промышленности и сферы производства самого человека. В этом случае усиление социальной ориентированности экономического развития опирается на повышение

национальной конкурентоспособности и эффективности, а не на перераспределение имеющегося богатства и социальную конфронтацию.

Инновационный социально-ориентированный тип роста имеет ряд **качественных и количественных характеристик**.

Во-первых, он опирается на модернизацию традиционных секторов российской экономики (нефтегазового, сырьевого, аграрного и транспортного), опережающее развитие высоких переделов, которые вплоть до 2020 года остаются ведущими секторами производства ВВП.

Во-вторых, превращение инноваций в ведущий фактор экономического роста во всех секторах экономики, повышение производительности труда в ведущих секторах, определяющих национальную конкурентоспособность, в 3-5 раз и снижение энергоемкости в среднем в 1,6-1,8 раза. Доля промышленных предприятий, осуществляющих технологические инновации, должна возрасти до 40-50% (2007 год – 8,5%), а инновационной продукции в объеме выпуска – до 25-35% (2007 год – 5,5%).

В-третьих, формирование новой экономики – экономики знаний и высоких технологий<sup>2</sup>, которая становится одним из ведущих секторов национальной экономики, конкурентоспособной на мировом уровне, сопоставимой к 2020 году по своему вкладу в ВВП с нефтегазовым и сырьевым секторами.

Доля высокотехнологичного сектора и «экономики знаний» в ВВП должна составлять не менее 17-20% (2007 год – 10-11%). Внутренние затраты на исследования и разработки должны подняться до 2,5-3% ВВП в 2020 году (2007 год – 1,1 % ВВП), при кардинальном повышении результативности фундаментальных и прикладных исследований и разработок.

Расходы на образование за счет государственных и частных источников – 6-7% ВВП в 2020 году (2007 год – 4,8%), на здравоохранение – 6,7-7% ВВП в 2020 году (2007 год – 4,2 %), что обеспечит опережающее развитие человеческого потенциала.

---

<sup>2</sup> В экономку знаний и высоких технологий в Концепции включаются сферы высшего и специального образования, высокотехнологичной медицинской помощи, науки и опытно-конструкторских разработок, связи и телекоммуникаций, наукоемкие подотрасли химии и машиностроения. Для статистических оценок используется группировка образования и здравоохранения в целом, науки и информации, секторов связи и машиностроения.

#### **1.4. Направления перехода к инновационному социально-ориентированному типу развития**

Особенность перехода к инновационному социально-ориентированному типу развития состоит в том, что России предстоит одновременно решать задачи и догоняющего, и опережающего развития. В условиях глобальной конкуренции и открытой экономики невозможно догнать развитые страны мира по уровню благосостояния и эффективности, не обеспечивая опережающего прорывного развития в тех секторах российской экономики, которые определяют ее специализацию в мировом хозяйстве и позволяют в максимальной степени реализовать национальные конкурентные преимущества.

Переход от экспортно-сырьевого к инновационному типу экономического роста связан с формированием и нового механизма социального развития. Одно из внутренних противоречий сложившейся модели роста состоит в том, что значительный, опережающий увеличение ВВП, рост доходов и благосостояния населения во многом опирается на присвоение природной ренты – сверхдоходов от экспорта углеводородов и сырья. Такой рост благосостояния неизбежно сопровождается усилением экономической дифференциации населения, нарушением принципов социальной справедливости, критически важных для российского общества. При этом объективно растут социальные запросы разных социальных групп, в том числе и не участвующих в распределении и присвоении природной ренты. Снятие этого противоречия требует формирования новых механизмов социального развития, сбалансированных с ресурсными возможностями экономики и ее инновационной эффективностью. Основа такого баланса – соединение предпринимательской свободы, социальной справедливости и национальной конкурентоспособности.

Такой подход требует реализации комплексных, взаимоувязанных по ресурсам, срокам и этапам, преобразований по следующим *направлениям* перехода российской экономики к инновационному социально-ориентированному типу развития.

*Первое направление – развитие человеческого потенциала России.* С одной стороны, это обеспечение благоприятных условий для развития способностей каждого человека, улучшение условий жизни людей и качества социальной среды,

с другой – повышение конкурентоспособности человеческого капитала и обеспечивающих его социальных секторов экономики как ключевого фактора инновационного развития:

преодоление сложившихся негативных демографических тенденций, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, повышение уровня и качества жизни в целом;

формирование условий для устойчивого роста заработной платы сбалансированной с повышением производительности труда и качества рабочей силы, создание эффективных механизмов регулирования рынка труда, обеспечивающих сочетание конкуренции на рынке труда с партнерскими отношениями работников, работодателей и государства;

укрепление связи трудовых пенсий с заработной платой, повышение пенсий, с учетом развития добровольных накопительных пенсионных сбережений, до уровня, обеспечивающего достойный уровень жизни пенсионеров;

обеспечение доступности качественных услуг образования, здравоохранения и культуры на основе глубокой структурной и технологической модернизации этих сфер;

переход от системы массового образования, характерной для индустриальной экономики, к необходимому для создания инновационной социально-ориентированной экономики непрерывному индивидуализированному образованию для всех; развитие образования, неразрывно связанного с мировой фундаментальной наукой, ориентированного на формирование творческой социально-ответственной личности;

обеспечение населения доступным и качественным жильем, создание комфортной городской среды для человека и эффективного жилищно-коммунального хозяйства, формирование гибкой системы расселения населения, учитывающей многообразие региональных и национальных укладов жизни;

создание эффективной адресной системы поддержки бедного населения и предоставления социальных услуг для пожилых людей, инвалидов и детей;

создание экономических условий сохранения и умножения культурных и духовных ценностей российского народа;

улучшение качества окружающей среды и экологических условий жизни человека;

снижение уровня преступности;

обеспечение высокой профессиональной и территориальной мобильности трудовых ресурсов, формирование профессиональной культуры, трудовых и предпринимательских ценностей.

*Второе направление – создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику:*

создание и развитие конкурентных рынков, последовательная демонополизация экономики;

поддержка образования новых компаний и новых видов бизнеса, основывающихся на инновациях (стартапов), стимулирование развития малого бизнеса;

снижение инвестиционных и предпринимательских рисков за счет защиты прав собственности и повышения предсказуемости экономической политики государства, обеспечения макроэкономической стабильности, развития финансовых институтов;

улучшение доступа компаний к долгосрочным финансовым ресурсам, развитие финансовых рынков и других институтов, обеспечивающих трансформацию сбережений в капитал;

повышение договороспособности компаний и транспарентности ведения бизнеса, развитие самоорганизации предпринимательского сообщества;

обеспечение высокого качества государственного администрирования в сфере экономики.

*Третье направление - структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития:*

формирование национальной инновационной системы, включая такие элементы, как интегрированная с высшим образованием система научных исследований и разработок, гибко реагирующая на запросы со стороны экономики, инжиниринговый бизнес, инновационная инфраструктура, институты рынка интеллектуальной собственности, механизмы стимулирования инноваций и другие;



формирование мощного научно-технологического комплекса, обеспечивающего достижение и поддержание лидерства в научных исследованиях и технологиях по приоритетным направлениям и, на этой основе, встраивание России в глобальный оборот высокотехнологичной продукции и технологий;

создание центров глобальной конкурентоспособности в обрабатывающих отраслях, включая высокотехнологичные производства, и «экономику знаний»;

содействие повышению конкурентоспособности ведущих отраслей экономики с использованием механизмов частно-государственного партнерства, расширения доступа российских компаний к источникам долгосрочных инвестиций, обеспечения отраслей экономики высокопрофессиональными кадрами менеджеров, инженеров и рабочей силы, поддержки экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью и рациональной защиты внутренних рынков с учетом международной практики в данной области.

*Четвертое направление – закрепление и расширение глобальных конкурентных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, переработка природных ресурсов):*

обеспечение стабильности и расширение поставок энергоресурсов крупнейшим мировым потребителям, географическая и продуктовая диверсификация энергетического экспорта;

развитие крупных узлов международной энергетической инфраструктуры на территории России, основанных на использовании новых энергетических технологий;

формирование конкурентоспособной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей реализацию транзитного потенциала российской экономики;

укрепление позиций России на мировом рынке продукции лесопромышленного комплекса на основе углубления переработки леса и устойчивого воспроизводства лесного богатства страны;

реализация водного потенциала российской экономики - вовлечение в хозяйственный оборот неосвоенных водных ресурсов России, способствующее изменению мировой структуры потребления пресной воды, при обязательном соблюдении природоохранных требований;

реализация аграрного потенциала в части развития экспорта зерна и других сельскохозяйственных продуктов, производства экологически чистых продуктов, импортозамещения на внутренних рынках продукции животноводства.

*Пятое направление – расширение и укрепление внешнеэкономических позиций России, повышение эффективности ее участия в мировом разделении труда:*

расширение возможностей реализации сравнительных преимуществ России на внешних рынках и использования возможностей глобализации для привлечения в страну капиталов, технологий и квалифицированных кадров;

поэтапное формирование интегрированного евразийского экономического пространства совместного развития, включая превращение России в один из мировых финансовых центров;

выстраивание стабильных диверсифицированных связей с мировыми экономическими центрами, обеспечивающее устойчивость развития российской экономики в долгосрочной перспективе при растущих глобальных рисках;

усиление роли России в решении мировых глобальных проблем и формировании мирового экономического порядка.

*Шестое направление – переход к новой модели пространственного развития российской экономики:*

формирование новых центров социально-экономического развития, опирающихся на развитие энергетической и транспортной инфраструктуры и создание сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий;

сокращение дифференциации уровня и качества жизни на территории России с помощью мер социальной и региональной политики;

укрепление системы стратегического управления региональным развитием, обеспечивающим повышение комплексности и сбалансированности развития регионов и размещения производительных сил, повышение сбалансированности обязательств региональных и муниципальных властей и их финансовых возможностей.

### **1.5. Взаимодействие государства, частного бизнеса и общества: субъекты инновационного развития**

Достижение целей развития, успешная модернизация экономики и социальной сферы предполагает выстраивание *эффективных механизмов взаимодействия между обществом, бизнесом и государством*, направленных на координацию усилий всех сторон, обеспечение учета интересов бизнеса и различных социальных групп общества при выработке и проведении социально-экономической политики.

Инновационный тип развития требует создания максимально благоприятных условий для *предпринимательской инициативы*, повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности российских частных компаний, расширения их способности к работе на открытых глобальных рынках в условиях жесткой конкуренции - поскольку именно частный бизнес является основной движущей силой экономического развития. Государство может создать необходимые условия и стимулы для развития бизнеса, но не должно подменять бизнес собственной активностью.

В целях перехода к инновационному социально-ориентированному развитию государство в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности будет руководствоваться следующими *принципами*:

создание условий для свободы предпринимательства и конкуренции, развитие механизмов саморегулирования предпринимательского сообщества;

снижение административных барьеров в экономике, превращение России в страну с низким уровнем коррупции;

формирование условий для массового создания новых частных компаний во всех отраслях экономики, совместная с бизнесом работа по повышению общественного статуса и значимости предпринимательства и собственности;

прекращение избыточного государственного регулирования экономики и переход преимущественно к косвенным методам регулирования экономических процессов;

поэтапное сокращение участия государства в управлении собственностью в конкурентных отраслях экономики посредством прозрачных и эффективных

приватизационных процедур, основанных на принципах рыночной оценки, равного доступа к имуществу и открытости деятельности органов власти;

концентрация государственного предпринимательства, главным образом, в отраслях, связанных с обеспечением обороноспособности и национальной безопасности, и развитием инфраструктуры; безусловное обеспечение равных условий конкуренции в тех секторах, где наряду с государственными функционируют частные компании;

поддержание макроэкономической стабильности и предсказуемости изменения основных макроэкономических параметров, последовательное снижение уровня инфляции;

развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских и инвестиционных рисков, прежде всего, в сферах исследований и разработок, распространения новых технологий, развития транспортной и энергетической инфраструктуры;

поддержка инициатив бизнеса по участию в развитии социальной сферы и человеческого капитала;

активная поддержка российских компаний на внешних рынках, в том числе, прямых иностранных инвестиций российских компаний, при соблюдении норм международного права и обязательств Российской Федерации в данной области, защита интересов российского бизнеса в случае нарушения его прав в зарубежных странах;

расширение участия предпринимательского сообщества в подготовке решений органов государственной власти, связанных с регулированием экономики.

В предпринимательской среде и среди населения основными *субъектами*, заинтересованными в переходе к инновационной социально-ориентированной экономике, являются не только занятые в экономике знаний и высоких технологий (потенциально около трети занятых в экономике), но и более широкие слои работников и бизнеса, сталкивающиеся с интенсивной глобальной конкуренцией и нуждающиеся в активном технологическом перевооружении, управленческих и социальных инновациях.

В целях эффективного *вовлечения заинтересованных субъектов в выработку и реализацию социально-экономической политики*, необходимо выстраивание новой модели общества, обеспечивающей:

эффективные механизмы защиты прав и свобод граждан, без которых невозможно создать конкурентоспособные государственные институты;

механизмы вертикальной и горизонтальной социальной мобильности;

процедуры и правила, гарантирующие выявление и учет интересов каждой социальной группы при принятии решений на всех уровнях государственной и муниципальной власти, ответственность за результаты и последствия принятых и реализованных решений;

равноправный диалог общественных организаций, бизнеса и государства по ключевым вопросам общественного развития, результаты которого становятся основой принимаемых нормативных решений;

высокое доверие граждан к государственным и общественным институтам;

широкий общественный консенсус по основным вопросам развития России.

Наиболее полно данным требованиям отвечает эффективно работающая демократическая система. Особенность нынешнего исторического момента заключается именно в становлении работоспособной компетентной демократии, которая обеспечивает не только свободу частных интересов и договорных отношений, но и создает предпосылки для массового, а не избирательного инновационного процесса, ориентированного на глобальную конкуренцию. Только реализовав формулу развития *«демократия – человек – технологии»* и воплотив ее в повседневную практику жизни общества, Россия сможет реализовать свои потенциальные возможности и занять достойное место среди ведущих мировых держав.

## **2. Этапы инновационного развития**

Модель инновационного социально-ориентированного развития, наряду с использованием традиционных конкурентных преимуществ в энерго-сырьевом секторе, предполагает создание и активизацию новых факторов экономического роста, отвечающих вызовам долгосрочного периода. Это - прорыв в повышении эффективности человеческого капитала и создании комфортных социальных

условий, либерализация экономических институтов и усиление конкурентности бизнес-среды, ускоренное распространение новых технологий в экономике и развитие высокотехнологичных производств, активизация внешнеэкономической политики. Действие этих факторов суммарно обеспечивает выход российской экономики на траекторию долгосрочного устойчивого роста со средним темпом около 6,4-6,5% в год.

Инновационное развитие российской экономики в период 2008-2020 годов будет проходить в *два этапа*, различающиеся по условиям, факторам и рискам социально-экономического развития и приоритетам экономической политики государства.

**Первый этап (2008-2012 годы)** базируется на реализации и расширении тех глобальных конкурентных преимуществ, которыми обладает российская экономика в «традиционных» сферах – энергетике, транспорте, аграрном секторе, переработке природных ресурсов. Одновременно будут создаваться институциональные условия и технологические заделы, обеспечивающие на следующем этапе системный перевод российской экономики в режим инновационного развития.

Данный этап характеризуется следующими *условиями* социально-экономического развития:

сужением возможностей форсированного наращивания энергетического и сырьевого экспорта, адаптацией экономики к вероятному ухудшению внешнеэкономической конъюнктуры и снижению мировых цен на нефть и сырье;

сокращением предложения трудовых ресурсов в связи со снижением численности населения в трудоспособном возрасте, обострением дефицита профессиональных кадров;

усилением негативного влияния на экономику ограничений со стороны энергетической и транспортной инфраструктуры;

усилением конкуренции на внутренних рынках, связанной, с одной стороны, с возрастанием требований потребителей к качеству товаров, с другой – с исчерпанием ценовых конкурентных преимуществ обрабатывающих производств;

изменением макроэкономической ситуации, прекращением укрепления рубля в связи со снижением внешнеторгового сальдо.

Основные *приоритеты* социальной и экономической политики на данном этапе включают:

в области развития человеческого потенциала:

- принятие неотложных мер в сфере демографии и здоровья населения, направленные на стабилизацию демографической обстановки в обществе, снижение смертности в трудоспособном возрасте;
- выход минимальной заработной платы на уровень прожиточного минимума, внедрение отраслевых систем оплаты труда;
- решение социальных проблем военнослужащих;
- преодоление проблемы бедности пенсионеров (минимальный уровень пенсии устанавливается с конца 2009 года на уровне не ниже величины прожиточного минимума пенсионера, а средний размер трудовой пенсии повышается до 2-2,5 прожиточных минимумов пенсионера к 2014-2017 году);
- структурная и технологическая модернизация здравоохранения, образования и других отраслей социальной сферы, обеспечивающая доступность качественных социальных услуг для населения;
- создание механизмов доступности качественного жилья, решение проблемы ветхого и аварийного жилья, модернизация жилищно-коммунального хозяйства;

в области создания высококонкурентной институциональной среды:

- развитие конкурентных рынков товаров и услуг, капитала, рабочей силы, создание инфраструктуры международного финансового центра в Москве;
- либерализация экономической среды, снижение инвестиционных и предпринимательских рисков, налаживание институтов частного-государственного партнерства;
- создание эффективного государства, снижение уровня коррупции;
- поддержание макроэкономического равновесия, обеспечение стабильного курса рубля и снижение инфляции до 5-6,5% в год к концу периода;

в области обеспечения структурной диверсификации и инновационного развития:

- завершение формирования национальной инновационной системы, модернизация фундаментальной и прикладной науки и профессионального образования;

- содействие модернизации высокотехнологичных отраслей экономики в кооперации с ведущими мировыми производителями, выходу на мировые рынки с новыми высокотехнологичными продуктами;
- содействие повышению конкурентоспособности массовых обрабатывающих производств промышленности (переработка сырья, металлургия, химия, производство строительных материалов, автомобилестроение, пищевая промышленность), направленное на рационализацию импорта и увеличение экспорта продуктов переработки;
- содействие развитию малого и среднего бизнеса;

в области расширения глобальных конкурентных преимуществ в традиционных отраслях:

- преодоление в основном дефицита энергетических мощностей (в генерации и сетевом хозяйстве), завершение реформы электроэнергетики, развертывание масштабных инвестиционных проектов в отрасли;
- завершение крупномасштабных проектов в области добычи, переработки и транспортировки углеводородов, направленных на обеспечение внутреннего спроса и диверсификацию их экспорта;
- создание основных элементов опорной транспортной сети, повышение качества и снижение издержек транспортных услуг для населения и бизнеса;

в области укрепления внешнеэкономических позиций России:

- формирование таможенного союза со странами ЕврАзЭС, включая, в том числе, гармонизацию законодательства и правоприменительной практики;
- расширение взаимных инвестиций, в том числе со странами евразийского экономического пространства для обеспечения устойчивости торговых и кооперационных связей и повышения трансграничной мобильности факторов производства;
- развитие устойчивых производственных кооперационных связей со странами-технологическими лидерами, в том числе в целях осуществления совместных проектов выхода на глобальные рынки;
- завершение процесса присоединения к ВТО и создание инфраструктуры полноценного участия России в этой организации, вступление в ОЭСР;

в области сбалансированного пространственного развития:



- создание новых центров развития на Юге России, в Восточной Сибири и Дальнем Востоке, связанных с комплексной переработкой сырья, развитием рекреационной инфраструктуры;
- формирование ряда инновационных высокотехнологичных кластеров в европейской и азиатской части России.

**Целевые макроэкономические индикаторы первого этапа  
(2012 год к 2007 году)**

Увеличение ожидаемой продолжительности жизни, лет	2,5
Рост валового внутреннего продукта (ВВП), %	137-138
Рост производительности труда, %	140-141
Снижение энергоемкости ВВП, %	81-83
Рост реальных располагаемых доходов населения, %	153-154
Рост инвестиций в основной капитал, %	180-185
Расходы на НИОКР* на конец периода, % к ВВП	1,4-1,6
Расходы на образование* на конец периода, % к ВВП	5,5-5,7
Расходы на здравоохранение* на конец периода, % к ВВП	4,8-5

\* здесь и далее, если это специально не оговорено, частные и государственные расходы в соответствующих сферах.

**Второй этап (2013-2020 годы)** – рывок в повышении глобальной конкурентоспособности экономики на основе ее перехода на новую технологическую базу (информационные, био- и нанотехнологии), улучшения качества человеческого потенциала и социальной среды, структурной диверсификации экономики.

**Условия** социально-экономического развития на данном этапе характеризуются:

ожидаемой новой технологической инновационной волной в ведущих странах мира, связанной с распространением новых технологий, качественно меняющих свойства выпускаемых товаров, процессы производства и потребления;

повышением демографической нагрузки на трудоспособное население, способным усилить напряженность в пенсионной системе;

наличием созданных в предшествующий период экономических институтов, стимулирующих предпринимательскую и инвестиционную активность, и национальной инновационной системы;

интенсивным расширением среднего класса, формирующим спрос на комфортное жилье, качественные услуги образования и здравоохранения;

преодолением, в основном, ограничений в экономике со стороны энергетической и транспортной сетей.

Основные *приоритеты* социальной и экономической политики на втором этапе включают:

в области развития человеческого потенциала:

- распространение стандартов здорового образа жизни;
- улучшение состояния окружающей среды, повышение экологических стандартов, создание эффективной системы утилизации отходов производства и потребления, повышение обеспеченности населения качественной питьевой водой;
- переход в образовании к индивидуализированному непрерывному образованию, доступному всем гражданам;
- внедрение инновационных технологий в здравоохранении и образовании, решение проблемы их кадрового обеспечения;
- выход на современные стандарты жилищных условий, реализация новых технологий строительства жилья;
- распространение механизмов социального партнерства, обеспечение сбалансированности заработной платы с производительностью труда;
- создание эффективной пенсионной системы на принципах страхования и накопления;

в области создания высококонкурентной институциональной среды:

- адаптация экономических институтов к требованиям глобальной мобильности факторов производства и трансграничной производственной кооперации;
- обеспечение глобальной конкурентоспособности банковского сектора, финансовых рынков;
- снижение инфляции до уровня 3-3,5 процента в год;

в области обеспечения структурной диверсификации и инновационного развития:

- интеграция национальной инновационной системы в глобальную инновационную систему, интеграция науки, образования и бизнеса;
- расширение позиций российских компаний на мировых высокотехнологичных рынках, превращение высокотехнологичных производств и отраслей «экономики знаний» в значимый фактор экономического роста;
- обеспечение интенсивного технологического обновления массовых производств на базе новых энерго- и ресурсосберегающих, экологически безопасных технологий, формирование центров глобальной компетенции в обрабатывающей промышленности, сфере интеллектуальных услуг и других секторах экономики;
- решение проблемы обеспечения экономики высокопрофессиональными кадрами;

в области расширения глобальных конкурентных преимуществ в традиционных отраслях:

- внедрение новых ресурсосберегающих технологий в электроэнергетике, расширение производства электроэнергии на основе АЭС и альтернативных возобновляемых источников;
- расширение ресурсной базы экономики, активное освоение месторождений углеводородов арктического шельфа и Восточной Сибири;
- завершение формирования опорной транспортной сети, интегрированной в мировую транспортную систему, наращивание экспорта транспортных услуг;
- транспортное обеспечение комплексного освоения и развития территорий Сибири и Дальнего Востока и разработки новых месторождений полезных ископаемых;
- формирование и распространение новых транспортных (перевозочных) и транспортно-логистических технологий, обеспечивающих повышение качества и доступности транспортных услуг;

- переход сельского хозяйства к устойчивому режиму развития при значительном укреплении позиции России на мировых рынках продовольствия;

в области укрепления внешнеэкономических позиций России:

- обеспечение полномасштабного функционирования таможенного союза и формирование единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС;
- формирование зон свободной торговли с заинтересованными странами-соседами на евразийском пространстве;
- расширение гибких разносторонних отношений с мировыми экономическими центрами, расширение участия в региональных организациях Азиатско-Тихоокеанского региона;
- превращение России в один из мировых финансовых центров, обеспечение лидирующих позиций на финансовых рынках евразийского пространства;
- превращение российского рубля в ведущую региональную валюту и создание на евразийском пространстве рублевой зоны;

в области сбалансированного пространственного развития:

- комплексное развитие территорий Сибири и Дальнего Востока, закрепление населения в восточных регионах страны;
- снижение территориальной социально-экономической дифференциации до уровня, обусловленного объективными различиями регионов;
- обеспечение сбалансированности доходной базы и расходных обязательств регионов.

### **Целевые макроэкономические индикаторы второго этапа**

**(2020 год к 2012 году)**

Увеличение ожидаемой продолжительности жизни, лет	2
Рост ВВП, %	164-166
Рост производительности труда, %	171-178
Снижение энергоемкости ВВП, %	70-75
Рост реальных располагаемых доходов населения, %	164-172
Рост инвестиций в основной капитал, %	215-223
Расходы на НИОКР на конец периода, % к ВВП	3

Расходы на образование на конец периода, % к ВВП	6-7
Расходы на здравоохранение на конец периода, % к ВВП	6,7-7

**Развитие после 2020 года** – закрепление лидирующих позиций России в мировом хозяйстве и превращение инноваций в ведущий фактор экономического роста, формирование сбалансированной социальной структуры общества.

**Условия** социально-экономического развития на данном этапе характеризуются:

переходом России в группу стран с высоким уровнем дохода на душу населения, доминированием массового среднего класса в социальной структуре общества;

развертыванием новых инфраструктурных проектов, направленных на развитие атомной энергетики и использование альтернативных видов топлива и энергии, а также высокотехнологичных транспортных систем;

эффективной интеграцией России в мировое разделение труда, реализующей ее конкурентный потенциал в сферах высоких технологий, экономики знаний, энергетики и транспорта;

расширением передовых позиций российской науки по приоритетным направлениям научных исследований;

ужесточением экологических требований к хозяйственной и человеческой деятельности.

**Приоритеты** социальной и экономической политики в этот период включают:

в области развития человеческого потенциала:

- улучшение качества социальной среды и здоровья нации, выход на стабильные демографические показатели и повышение продолжительности жизни;
- ускоренное развитие человеческого потенциала, выход на стандарты обеспечения услугами образования и здравоохранения, характерные для развитых стран;
- переход к комфортному типу расселения, доступному для основной массы населения;

- снижение бедности до уровня, характерного для развитых стран;
- в области создания высококонкурентной институциональной среды:
- развитие государственного управления экономикой, адаптированного к сетевым международным формам ведения бизнеса, системам глобальной кооперации;
  - развитие новых форм социального партнерства, гражданского контроля за деятельностью государства и корпораций;
  - создание полноценной финансовой системы, интеграция банковской и финансовой систем в мировое хозяйство;
  - снижение инфляции до уровня менее 3 процентов в год;

в области обеспечения структурной диверсификации и инновационного развития:

- устойчивое развитие высокотехнологичного сектора, как составной части мирового рынка высокотехнологичной продукции;
- формирование новых высококонкурентных отраслей, основанных на «экономике знаний»;
- расширение интеграции обрабатывающих отраслей в мировую экономику на основе их встраивания в глобальные цепочки производства добавленной стоимости;
- развитие экологически чистых производств;

в области расширения глобальных конкурентных преимуществ в традиционных отраслях:

- развитие экологически чистых способов производства энергии;
- интеграция транспортной и энергетической системы в структуры глобальной экономики, полноценное функционирование международных транспортных коридоров;
- развитие новых высокоскоростных транспортных технологий;

в области укрепления внешнеэкономических позиций России:

- обеспечение функционирования работоспособных экономических объединений на евроазиатском экономическом пространстве с участием и при лидирующей роли России;

- достижение ключевой роли России в выработке мирового экономического порядка и решении глобальных проблем в рамках участия в международных институтах сотрудничества;

в области сбалансированного пространственного развития:

- обеспечение высокой территориальной мобильности населения и сопоставимых условий жизни на всей территории страны;
- обеспечение высокой экономической активности в восточных и южных регионах страны.

За пределами 2020 года накопленный потенциал знаний и капитала, соответствующий передовым экономикам мира, определит сохранение тенденций устойчивого социально-экономического развития страны, с опорой на инновационные высокотехнологические сектора экономики и сектор услуг, как основные движущие силы экономического роста. К 2030 году ВВП может вырасти по сравнению с 2007 годом в 3,8 раза, а ВВП на душу населения по паритету покупательной способности - достичь 51 тыс. долларов (в ценах 2005 года).

### **3. Развитие человеческого потенциала**

Развитие человеческого потенциала включает в себя системные преобразования двух типов:

- а) направленные на **развитие конкурентоспособности** человеческого капитала, рабочей силы и социальных секторов экономики;
- б) улучшающие **качество социальной среды и условий жизни** людей.

Они охватывают среднесрочные и долгосрочные цели, приоритеты и основные направления демографической политики, политики модернизации здравоохранения и образования, развития пенсионной сферы и социальной помощи, развития культуры, формирование эффективных рынков труда и жилья<sup>3</sup>.

#### **3.1. Демографическая политика**

В России доминирующей тенденцией остается снижение численности населения. При сохранении сложившихся негативных тенденций к 2020 году

---

<sup>3</sup> О долгосрочном прогнозе роста доходов и изменении структуры расходов населения см. Прогноз...Раздел 4.1.

численность населения может снизиться до 140 млн. человек со 142,1 млн. человек в 2007 году, при этом наиболее интенсивно будет происходить уменьшение численности населения трудоспособного возраста (с 89,9 млн. человек до 77,8 млн. человек). К 2030 году население России может сократиться до 133-137 млн. человек.

**Целью** государственной демографической политики является снижение темпов естественной убыли населения, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни. Необходимо обеспечить стабилизацию численности населения на уровне не ниже 142-143 млн. человек к 2015 году и создание условий для повышения к 2025 году численности населения до 145 млн. человек и средней продолжительности жизни до 75 лет.

**Приоритетными направлениями** государственной демографической политики Российской Федерации являются следующие.

***Первое - снижение смертности населения***, прежде всего высокой смертности (мужчин) в трудоспособном возрасте от внешних причин:

снижение смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий (за счет повышения качества дорожной инфраструктуры, дисциплины на дорогах, организации дорожного движения, повышения качества и оперативности медицинской помощи пострадавшим) и других внешних причин;

профилактика, своевременное выявление на ранних стадиях и лечение сердечно-сосудистых и других заболеваний, которые дают высокий процент смертности среди населения;

снижение смертности и травматизма от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, профилактика и своевременное выявление профессиональных заболеваний, разработка и реализация совместно с работодателями и объединениями профсоюзов мероприятий по улучшению условий и охраны труда;

снижение материнской и младенческой смертности.

***Второе – сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности активной жизни***, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни, активные меры, нацеленные на



сокращение потребления алкоголя и табака, последовательная борьба с распространением наркотиков и реабилитация больных наркоманией, существенное снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями.

Важный вклад в формирование здорового образа жизни должно внести создание условий для занятий физической культурой и спортом различных групп населения, что предусматривает:

расширение сети физкультурно-оздоровительных комплексов для занятий физической культурой и спортом по месту жительства за счет как бюджетных, так и внебюджетных источников;

оснащение дошкольных и образовательных учреждений современным учебно-спортивным оборудованием и инвентарем;

развитие деятельности спортивных клубов, молодежных центров досуга, укрепление их материально-технической базы для занятий физической культурой и спортом, в том числе в общеобразовательных школах и других учебных заведениях;

проведение оценки физической подготовки и физического развития населения, в первую очередь детей и учащейся молодежи;

внедрение эффективных форм информационно-пропагандистской работы по формированию у населения, особенно у детей и молодежи, устойчивого интереса к регулярным занятиям физической культурой и спортом, потребности в ведении здорового образа жизни;

создание условий для достойного выступления российских спортсменов на крупнейших международных спортивных соревнованиях и подготовки спортивного резерва путем развития детско-юношеского спорта, поддержки баз олимпийской подготовки сборных команд России.

***Третье - повышение уровня рождаемости***, в том числе за счет рождения в семьях второго и последующих детей:

укрепление института семьи, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений, семейного воспитания;

развитие системы поддержки семьи в связи с рождением и воспитанием детей, обеспечение государственной материальной поддержки семей, имеющих детей;

поддержка семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей; профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства, обеспечение защиты прав и законных интересов детей;

повышение качества оказания медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, включая развитие перинатальных технологий;

укрепление репродуктивного здоровья населения, государственная поддержка лечения бесплодия, профилактика и раннее выявление нарушений в состоянии здоровья детей и подростков;

поэтапная ликвидация рабочих мест с вредными или опасными для репродуктивного здоровья населения условиями труда;

реализация программ по предоставлению доступного семейного жилья;

развитие различных механизмов, позволяющих сочетать родителям работу и выполнение семейных обязанностей;

совершенствование инфраструктуры дошкольного образования.

**Четвертое - управление миграционными процессами** в целях снижения дефицита трудовых ресурсов в соответствии с потребностями экономики. Проведение активной региональной социально-экономической политики, направленной на сохранение численности населения на Дальнем Востоке и в Сибири. Привлечение квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских высших учебных заведений, соотечественников, молодежи из иностранных государств для обучения и стажировки в Российской Федерации. Оптимизация миграционных процессов в связи с формированием общего рынка труда в рамках интеграционных процессов на евразийском пространстве, создание цивилизованных условий для труда и жизни мигрантов в России, защита их гражданских прав.

### **3.2. Модернизация и развитие здравоохранения**

Задачи превращения России в глобального лидера мировой экономики, выхода на уровень развитых стран по показателям социального благосостояния диктуют новые требования к системе здравоохранения. С одной стороны, растет

ценность здоровья в системе приоритетов общества, возникают новые медицинские и социальные технологии, связанные с изменениями в демографической структуре населения. С другой – благодаря развитию медицинских технологий существенно повышаются возможности медицинских служб реально влиять на показатели здоровья населения, о чем свидетельствуют значительные успехи в борьбе с наиболее опасными для жизни заболеваниями, достигнутые в развитых странах.

Российская система здравоохранения пока еще не обеспечивает снижение заболеваемости и инвалидизации населения, достаточность государственных гарантий медицинской помощи, доступность и высокое качество медицинских услуг.

В последние годы государством были сделаны крупные инвестиции в здравоохранение. Однако они не позволили существенно улучшить ситуацию, поскольку не сопровождались масштабными и высокоэффективными финансово-экономическими, технологическими и организационными мероприятиями. Отставание здравоохранения от развитых стран значительно сильнее, чем во многих других ключевых отраслях экономики.

Чтобы коренным образом улучшить ситуацию с состоянием здоровья граждан, ***необходимо обеспечить качественный прорыв в системе здравоохранения.*** Отрасли нужны новейшие инновационные разработки в области диагностики, лечения и профилактики заболеваний, эффективная система подготовки и переподготовки медицинских кадров, современные высокотехнологичные информационные системы. Для этого требуется заметное повышение места здравоохранения в системе бюджетных приоритетов на всех уровнях.

Основной **целью государственной политики** в области здравоохранения на период до 2020 года является формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки.

Реализация этой цели предполагает решение следующих приоритетных задач.

Первая – ***обеспечение государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи в полном объеме:***

конкретизация и законодательное закрепление государственных гарантий в отношении видов, объемов, порядка и условий оказания бесплатной медицинской помощи, включая определение набора медицинских услуг, технологий и лекарственных средств, предоставляемых в рамках реализации государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи;

совершенствование системы медико-экономических стандартов с целью внедрения современных медицинских технологий при лечении наиболее распространенных заболеваний и заболеваний, наносящих наибольший ущерб здоровью населения и социальному благополучию страны;

планирование средств, необходимых для реализации государственных гарантий, на основе финансовых нормативов, рассчитанных с использованием медико-экономических стандартов и наборов медицинских услуг, технологий и лекарственных средств.

Вторая – ***создание эффективной модели формирования финансовых ресурсов программы государственных гарантий:***

осуществление перехода на одноканальное финансирование оказания медицинской помощи на основе обязательного медицинского страхования;

введение страховых взносов на обязательное медицинское страхование по единому для всех организаций и работодателей тарифу, независимо от отраслевой принадлежности;

введение предельного размера годового заработка, на который начисляются страховые взносы;

установление федеральных требований к размеру взносов субъектов Российской Федерации на обязательное медицинское страхование неработающего населения;

создание эффективной системы выравнивания финансовых условий территориальных программ государственных гарантий оказания гражданам

бесплатной медицинской помощи на основе минимального подушевого норматива территориальной программы государственных гарантий.

Третья – ***модернизация системы обязательного медицинского страхования:***

повышение ответственности страховых медицинских организаций, которые при введении одноканальной модели финансирования программы обязательного медицинского страхования становятся покупателями медицинских услуг, предоставляемых медицинскими организациями различной организационно-правовой формы и формы собственности, а также несут соответствующие финансовые риски;

оплата медицинской помощи на основе обоснованных тарифов, рассчитанных с учетом требований медико-экономических стандартов и включающих все статьи затрат на оказание медицинской помощи;

создание системы управления качеством оказываемой медицинской помощи;

формирование конкурентной модели обязательного медицинского страхования с акцентом на создание условий для выбора страховщика и медицинской организации самим застрахованным, а также обеспечение доступности информации о деятельности страховщиков и медицинских организаций для облегчения выбора застрахованных лиц.

Четвертая – ***повышение эффективности системы организации медицинской помощи:***

поэтапная реализация функционального разделения диагностических, профилактических, лечебных и реабилитационных мероприятий между уровнями оказания медицинской помощи;

последовательное развитие первичной медико-санитарной помощи, которая может обеспечить лечение 70-80% случаев заболеваний без направления на последующие этапы оказания помощи;

существенное повышение роли профилактической составляющей в деятельности звена первичной медицинской помощи на основе периодических диспансеризаций, постоянного наблюдения за группами риска, реализации мероприятий по формированию здорового образа жизни;

формирование правовой базы для защиты прав пациента и персонафицированной ответственности врачей за оказание медицинской помощи при одновременном развитии страхования профессиональной ответственности врачей;

расширение хозяйственной самостоятельности медицинских учреждений на основе преобразования большинства бюджетных учреждений в организационно-правовую форму автономных учреждений.

**Пятая - *улучшение лекарственного обеспечения граждан в амбулаторных условиях:***

организация лекарственного обеспечения граждан в амбулаторных условиях в рамках системы обязательного медицинского страхования;

определение перечня лекарственных средств, предоставляемых бесплатно или с частичной оплатой за счет средств обязательного медицинского страхования;

создание системы государственного регулирования цен на лекарственные средства, предоставляемые гражданам в системе обязательного медицинского страхования.

**Шестая – *информатизация здравоохранения:***

создание единой информационной системы учета граждан Российской Федерации в системе обязательного медицинского страхования;

создание защищенной сети передачи данных в системе обязательного медицинского страхования и подключение к ней всех лечебно-профилактических и аптечных учреждений, страховых медицинских организаций;

создание единой национальной системы электронных историй болезни (в первую очередь с данными первичного звена), включая защищенный обмен персонафицированными учетными данными об оказанных медицинских услугах и лекарственном обеспечении в системе обязательного медицинского страхования;

создание медицинского информационного и образовательного ресурса.

**Седьмая - *развитие медицинской науки и инноваций в здравоохранении, повышение квалификации медицинских работников и создание системы мотивации к качественному труду:***

определение приоритетных направлений научных исследований в области охраны здоровья;

формирование целевых научных программ по разработке и внедрению новых эффективных технологий ранней диагностики, профилактики и лечения социально значимых заболеваний, реабилитации больных; поддержанию здоровья населения и формированию здорового образа жизни;

разработка и внедрение комплекса мероприятий по обеспечению подготовки врачебных кадров согласно государственным приоритетам;

разработка и внедрение единого реестра медицинских кадров;

разработка стандартов подготовки организаторов здравоохранения различного уровня, разработка и реализация образовательных программ для работы в новых условиях;

внедрение системы непрерывного образования и повышения профессионального уровня врачей и среднего медицинского персонала с акцентом на их постоянное переобучение и освоение передовых медицинских технологий.

**Восьмая – *создание системы охраны здоровья населения:***

формирование здорового образа жизни и повышение ответственности населения за собственное здоровье;

создание условий для ведения здорового образа жизни;

разработка и реализация национальных программ по профилактике алкоголизма и табакокурения;

обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

**Девятая – *формирование и реализация Государственной программы развития здравоохранения, приоритетными направлениями которой являются:***

развитие Службы крови;

снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий;

снижение смертности от сердечно-сосудистых заболеваний;

снижение смертности от онкологических заболеваний;

диспансеризация работающего населения.

Решение перечисленных задач позволит добиться существенного улучшения демографических показателей и показателей состояния здоровья населения. Предполагается обеспечить снижение уровня смертности от болезней системы кровообращения не менее чем в 1,4 раза, от несчастных случаев, отравлений и травм

– примерно в 2 раза, снизить показатели младенческой и материнской смертности до уровня, достигнутого развитыми странами, уменьшить в 1,5 раза заболеваемость социально значимыми болезнями.

Планируется примерно в 1,3 раза увеличить объем амбулаторно-поликлинической, в первую очередь профилактической, помощи, позволяющей выявить болезни на ранней стадии, значительно повысить эффективность использования коечного фонда (увеличить оборот и работу койки, снизить среднюю длительность пребывания в стационаре и т.д.), обеспечить в полном объеме удовлетворение потребности населения в высокотехнологичной медицинской помощи.

Улучшение показателей здоровья населения и работы учреждений здравоохранения будет обеспечиваться на основе постоянной модернизации технологической базы отрасли, развития медицинской науки и образования, улучшения кадрового состава здравоохранения.

Для достижения запланированных показателей предусматривается увеличить долю государственных расходов на здравоохранение в ВВП с 3,6% в 2008 г. до не менее 5,2-5,5% в 2020 году.

#### **Целевые ориентиры модернизации и развития здравоохранения.**

К 2012 г.:

конкретизация и законодательное закрепление государственных гарантий в отношении видов, объемов, порядка и условий оказания бесплатной медицинской помощи;

подготовка нормативно-правовой базы для перехода на одноканальное финансирование на основе обязательного медицинского страхования, построенной на основе конкурентной модели;

проектирование и начало разработки единой информационной системы здравоохранения;

подготовка нормативно-правовой базы для перехода на лекарственное обеспечение граждан в системе обязательного медицинского страхования;

разработка системы перспективного кадрового планирования и комплекса мероприятий по повышению эффективности программ подготовки и повышения квалификации медицинских работников, приступить к их реализации;



определение приоритетных направлений научных исследований в области охраны здоровья и формирование целевых научных программ.

К 2020 г.:

реализация Государственной программы развития здравоохранения;

переход на одноканальную модель финансирования медицинской помощи, основанную на страховых принципах, включающую в себя лекарственное обеспечение;

обеспечение приоритетного развития первичного звена здравоохранения, существенное повышение роли профилактической направленности в деятельности учреждений первичной медицинской помощи, апробация новой организационной модели оказания медицинской помощи;

совершенствование и внедрение медико-экономических стандартов (до 2015 года);

реализация национальных программ по профилактике алкоголизма и табакокурения;

создание системы управления качеством оказываемой медицинской помощи на базе внедрения новейших инновационных разработок и информационных технологий в деятельность лечебно-профилактических учреждений;

внедрение системы непрерывного образования медицинских работников;

формирование здорового образа жизни и повышение ответственности населения за собственное здоровье;

выход на стандарты обеспечения услугами здравоохранения, характерные для европейских стран, на основе эффективных медико-экономических стандартов, комплексной информатизации государственной системы оказания медицинской помощи, широкого внедрения новейших научных исследований и разработок.

### **3.3. Развитие образования**

Необходимым условием формирования инновационной экономики является модернизация системы образования, становящейся основой динамичного экономического роста и социального развития общества, фактором благополучия граждан и безопасности страны.

Конкуренция национальных систем образования стала ключевым элементом глобальной конкуренции, требующей постоянного обновления технологий, ускоренного освоения инноваций, быстрой адаптации к запросам и требованиям динамично меняющегося мира. Одновременно возможность получения качественного образования продолжает оставаться одной из наиболее важных жизненных ценностей граждан, решающим фактором социальной справедливости и политической стабильности.

В основу развития системы образования должны быть положены такие принципы проектной деятельности, реализованные в приоритетном национальном проекте «Образование», как открытость образования к внешним запросам, применение проектных методов, конкурсное выявление и поддержка лидеров, успешно реализующих новые подходы на практике, адресность инструментов ресурсной поддержки и комплексный характер принимаемых решений.

Обновление организационно-экономических механизмов на всех уровнях системы образования обеспечит ее соответствие перспективным тенденциям экономического развития и общественным потребностям, повысит практическую ориентацию отрасли, ее инвестиционную привлекательность.

Повышение гибкости и многообразия форм предоставления услуг дошкольного образования обеспечит поддержку и более полное использование образовательного потенциала семей.

Развитие общего образования предусматривает индивидуализацию, ориентацию на практические навыки и фундаментальные умения, расширение сферы дополнительного образования.

Развитие профессионального образования предусматривает расширение участия работодателей на всех этапах образовательного процесса.

Одним из главных условий развития высшего профессионального образования является вовлеченность студентов и преподавателей в фундаментальные исследования. Это позволит не только сохранить известные в мире российские научные школы, но и вырастить новое поколение исследователей, ориентированных на потребности инновационной экономики знаний. Фундаментальные научные исследования должны стать важнейшим ресурсом и

инструментом освоения студентами компетентностей поиска, анализа, освоения и обновления информации.

Формирование системы непрерывного образования на основе внедрения национальной квалификационной рамки, системы сертификации квалификаций, модульных программ позволит максимально эффективно использовать человеческий потенциал и создать условия для самореализации граждан в течение всей жизни.

Стратегическая **цель государственной политики** в области образования – повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина.

Реализация этой цели предполагает решение следующих приоритетных задач:

***Первая – обеспечение инновационного характера базового образования,*** включая:

обновление структуры сети образовательных учреждений в соответствии с задачами инновационного развития, в том числе формирование федеральных университетов, национальных исследовательских университетов;

обеспечение баланса фундаментальности и прикладного (компетентностного) подхода в содержании и технологиях образования;

выделение вузам части государственного бюджета, направляемого на финансирование научных исследований;

обеспечение увеличения оплаты труда работникам образовательных организаций до уровня, сопоставимого с уровнем оплаты труда в экономике, а для профессорско-преподавательского состава ведущих университетов - до более высокого уровня (эффективных контрактов).

***Вторая – модернизация институтов образования как инструментов социального развития,*** включая:

создание системы образовательных услуг, обеспечивающих раннее развитие детей независимо от места их проживания, состояния здоровья, социального положения;

создание образовательной среды, обеспечивающей доступность качественного образования и успешную социализацию для лиц с ограниченными возможностями здоровья;

создание системы выявления и поддержки одаренных детей и талантливой молодежи;

создание инфраструктуры социальной мобильности обучающихся;

развитие финансовых инструментов социальной мобильности (образовательные кредиты).

***Третья – создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров***, включая:

создание системы внешней независимой сертификации профессиональных квалификаций;

создание системы поддержки потребителей услуг непрерывного профессионального образования, поддержка корпоративных программ подготовки и переподготовки профессиональных кадров;

создание системы поддержки организаций, предоставляющих качественные услуги непрерывного профессионального образования, постепенный переход специальных образовательных учреждений в бакалавриат университетов.

***Четвертая – формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей, участие в международных сопоставительных исследованиях*** путем создания:

прозрачной, открытой системы информирования граждан об образовательных услугах, обеспечивающей полноту, доступность, своевременное обновление, достоверность информации;

условий для привлечения иностранных студентов в российские образовательные учреждения;

прозрачной, объективной системы оценки индивидуальных образовательных достижений учащихся как основы перехода к следующему уровню образования;

механизмов участия потребителей и общественных институтов в контроле и оценке качества образования.

**Целевые ориентиры** развития образования.

К 2012 году:

формирование 3-4 научно-образовательных центров мирового уровня, интегрирующих передовые научные исследования и образовательные программы, решающих кадровые и исследовательские задачи общенациональных инновационных проектов в рамках территориально-производственных кластеров;

развитие интегрированных инновационных программ, решающих кадровые и исследовательские задачи развития инновационной экономики на основе интеграции образовательной, научной и производственной деятельности;

введение новой системы оплаты труда на всех уровнях образования как основы для эффективного контракта;

повышение доли (не менее 25%) внебюджетных средств в общем объеме инвестиций в сферу профессионального образования;

повышение доли (не менее 70%) учащихся образовательных учреждений, которые обучаются в соответствии с требованиями современных стандартов, включая условия организации образовательного процесса;

вытеснение вузов, предоставляющих услуги высшего образования недостаточного качества, из образовательной системы, их перепрофилирование, объединение с другими вузами, понижение до статуса технического бакалавриата;

обновление типологии образовательных программ и учреждений, структуры системы образования с учетом результатов конкурсной поддержки инновационных образовательных программ и программ развития образовательных учреждений и соответствующим нормативным закреплением (в том числе, обеспечение правовой основы функционирования «социо-культурных образовательных комплексов», «центров квалификаций», «исследовательских университетов», «ресурсных центров»);

развитие форм финансирования образовательных учреждений, позволяющих сконцентрировать частные и государственные финансовые средства на цели опережающего развития и структурных изменений в системе образования; перевод всех учреждений общего образования и не менее 50% учреждений профессионального образования на нормативное подушевое финансирование (включая разработку нормативов финансирования по всем направлениям подготовки);

становление системы привлечения работодателей к созданию образовательных стандартов и аккредитации образовательных программ;

формирование национальной квалификационной структуры (НКС) с учетом перспективных требований опережающего развития инновационной экономики и профессиональной мобильности граждан; обновление макетов государственных образовательных стандартов и модернизация программ обучения всех уровней на базе квалификационных требований НКС; переход на уровневые программы подготовки специалистов с учетом кредитных принципов построения образовательных программ, внедрение общеевропейского приложения к диплому о высшем образовании;

переход учреждений профессионального образования на систему адресных стипендий, предоставление стипендий, обеспечивающих возможность самостоятельно прожить в регионе обучения нуждающимся студентам;

создание в образовательных организациях органов самоуправления, реализующих государственно-общественный характер управления (попечительских, наблюдательных и управляющих советов);

введение систем оплаты труда педагогического и административно-управленческого персонала образовательных учреждений, учитывающих качество и результативность их деятельности;

разработка стандартизированной программы повышения квалификации «Современный образовательный менеджмент» на базе современных квалификационных требований к руководителям образовательных организаций, и проведение сертификации всех руководителей образовательных организаций;

создание системы независимой общественно-профессиональной аккредитации программ обучения; распространение практики общественно-профессиональной сертификации выпускников образовательных программ; вхождение в международные ассоциации по аккредитации образовательных программ и учреждений;

создание системы общественных рейтингов образовательных организаций, программ непрерывного профессионального образования.

К 2020 году:

формирование не менее 18 научно-образовательных центров мирового уровня, интегрирующих передовые научные исследования и образовательные программы, решающих кадровые и исследовательские задачи общенациональных инновационных проектов в рамках территориально-производственных кластеров;

формирование инфраструктуры и институциональных условий академической мобильности студентов и преподавателей;

увеличение доли средств в структуре доходов российских университетов, получаемых за счет выполнения НИР и НИОКР (не менее 25%);

создание условий для обеспечения участия в непрерывном образовании не менее 50% граждан трудоспособного возраста ежегодно;

создание не менее чем по 20% направлений подготовки программ «прикладного бакалавриата», обеспечивающих современную квалификацию специалистов массовых профессий, наиболее востребованных инновационной экономикой;

введение в действие единого механизма государственной (итоговой) аттестации выпускников на всех уровнях системы образования, обеспечивающего прохождение выпускниками всех уровней образования итоговой аттестации во внешних независимых аттестационных центрах;

внедрение системы ежегодной поддержки до 100 организаций, реализующих лучшие инновационные программы непрерывного профессионального образования;

внедрение новых организационно-правовых форм организаций образования, обеспечивающих сочетание академической автономии и государственно-общественного контроля за их деятельностью;

наличие квалификационных сертификатов не менее, чем у 50% мигрантов трудоспособного возраста;

обеспечение каждому ребенку до поступления в первый класс возможности освоить программы дошкольного образования и полноценно общаться на языке обучения;

расширение возможностей обучения детей с ограниченными возможностями здоровья в неспециализированных образовательных учреждениях, создание и нормативное закрепление системы «инклюзивного» обучения;

институциональное обеспечение во всех муниципальных образованиях поддержки семейного воспитания детей;

усиление позиций российского образования на мировом рынке образовательных услуг (доход от обучения иностранных студентов в российских вузах не менее 10% от объема финансирования системы образования);

обеспечение условий, в которых показатели качества образования в российских образовательных учреждениях будут находиться в верхней трети рейтинга по результатам международных сопоставительных исследований;

наличие не менее 10-12 современных студенческих городков и центров сопровождения одаренных детей и талантливой молодежи при ведущих научно-образовательных центрах;

увеличение доли средств на научные исследования, проводимые в вузах, в общем объеме средств, направляемых на научные исследования, не менее чем до 30%;

обеспечение значения показателей среднего возраста профессорско-преподавательского состава вузов на уровне средних показателей стран ОЭСР;

предоставление возможностей всем обучающимся старшей школы осваивать индивидуальные образовательные программы, включая профильное обучение и профессиональную подготовку;

создание не менее 500 центров сертификации и присвоения профессиональных квалификаций;

наличие программ развития персонала, включающих финансирование программ подготовки, переподготовки, повышения квалификации работников не менее, чем у 60 процентов предприятий и организаций;

аккредитация не менее 15 процентов программ профессионального образования в международных ассоциациях, действующих в Российской Федерации;

получение услуг непрерывного образования не менее 50% граждан ежегодно;

получение услуг дополнительного образования не менее 60% детей в возрасте от 5 до 18 лет;

использование образовательных кредитов не менее, чем 12% студентов;



обеспечение каждому учащемуся возможности получать образование в современных условиях<sup>4</sup>;

увеличение доли иностранных студентов, обучающихся в России, не менее чем до 5% от общего числа студентов, создание условий для подготовки в образовательных учреждениях обучающихся из стран СНГ.

Повышение конкурентоспособности российского образования послужит достоверным критерием его высокого качества, а также обеспечит позиционирование России как одного из лидеров в области экспорта образовательных услуг.

По мере реализации концепции долгосрочного развития, осуществления институциональных преобразований, обеспечивающих повышение эффективности расходования бюджетных средств в сфере образования, текущие расходы на образование возрастут. Это потребует обеспечить рост доли расходов на образование в ВВП.

Реализация инновационного варианта развития экономики предполагает увеличение общих расходов на образование с 4,8% ВВП (в 2007-2008 годах) до 6-7% ВВП в 2020 году, в том числе, расходов бюджетной системы – с 4,1% до 5-5,5% ВВП.

### **3.4. Развитие культуры**

Повышение темпов экономического развития, структурные изменения экономики, вызванные переходом к инновационному типу ее развития, приводят и к возрастанию роли человеческого капитала в социально-экономических процессах. В этих условиях сфере культуры отводится особая роль, вызванная следующими обстоятельствами:

переход к инновационному типу развития экономики обуславливает повышение профессиональных требований к кадрам, включая уровень интеллектуального и культурного развития;

---

<sup>4</sup> Современные условия получения образования предусматривают полную оснащенность образовательного процесса комплексом современного учебного и компьютерного оборудования, укомплектованность педагогическими кадрами, имеющими необходимую квалификацию, соответствие требованиям действующих Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов, Строительных норм и правил и других документов, определяющим современный уровень организации образовательного процесса)

по мере развития общества меняется структура потребностей людей. Рост уровня обеспеченности приводит и к увеличению доли личностных потребностей, прежде всего в культурно-творческом самовыражении, в общей иерархии потребностей. Необходимость в удовлетворении этой растущей группы потребностей, в свою очередь, стимулирует развитие рынка услуг в сфере культуры.

Культура как самостоятельная отрасль по своей структуре неоднородна. В этой связи возникает необходимость новых технологических решений в таких разнородных сферах, как библиотечное дело, музейное дело, архивы и театры, кинематограф.

Сохранение и развитие культурного пространства является одним из базовых элементов, обеспечивающих существование России как единого государства. Формирование единого культурного пространства является способом преодоления сложившихся диспропорций, вызванных различной степенью обеспеченности населения услугами в сфере культуры, исходя из географических особенностей территорий внутри страны.

Многонациональное устройство российского государства определяет необходимость формирования условий для сосуществования и взаимодействия различных культур как фактора социальной стабильности и целостности страны. В этой связи необходимо создание эффективных механизмов, обеспечивающих сохранение основ традиционной народной культуры, Музейного и Архивного фондов страны, памятников истории и культуры.

Позиционирование страны в мировых политических и экономических процессах объективно обусловлено взаимным проникновением культур. Интеграция в мировой культурный процесс – важное условие признания России как мировой, экономически развитой державы.

**Цель** государственной политики в сфере культуры – развитие и реализация культурного и духовного потенциала нации как основы целостности и устойчивого, динамичного развития России.

Максимальной эффективности культурная политика России может достичь при реализации ее по следующим наиболее значимым направлениям.

Первое - *создание условий для равного доступа граждан к культурным благам и услугам, образованию в сфере культуры и искусства:*

выравнивание возможностей участия граждан в культурной жизни общества независимо от уровня доходов, социального статуса и места проживания;

модернизация системы публичных центров правовой, деловой и социально значимой информации, созданных на базе республиканских и муниципальных библиотек;

оптимизация и модернизация действующей сети государственных и муниципальных учреждений культуры путем создания интегрированных, универсальных, многопрофильных, многофункциональных комплексов, центров и учреждений, модернизация универсальных передвижных систем обслуживания (автоклубы, библиобусы);

создание и развитие системы непрерывного образования в сфере культуры и искусства;

реализация программ, направленных на формирование ценностей, благоприятствующих инновациям и поощряющих реализацию творческой, предпринимательской и общественной активности граждан, а также стимулирование интереса граждан к чтению, литературному, историческому и научному наследию, популяризация традиций народной культуры Российской Федерации.

Второе - *повышение качества и доступности услуг в сфере культуры:*

разработка стандартов качества услуг в сфере культуры, обеспечивающих конституционные гарантии граждан Российской Федерации;

модернизация и обеспечение инновационного развития сети музеев и библиотек за счет масштабного инвестирования в технологическое обновление, повсеместное внедрение и распространение новых информационных продуктов и технологий, реализация механизмов поддержки; разработка и внедрение современных систем кодировки музейных предметов;

обеспечение условий для функционирования и развития библиотечного, музейного, архивного, кино-, фото- и иных аналогичных фондов;

развитие механизмов поддержки стимулирования творчества музыкальных, театральных и других творческих коллективов, в том числе традиционной народной культуры.

Третье - ***сохранение и развитие многонационального культурного наследия народов России:***

обеспечение условий для сохранения библиотечного, музейного, архивного, кино, фото- и иных аналогичных фондов;

создание системы общероссийского мониторинга состояния и использования объектов культурного наследия, памятников истории и культуры, включая их инвентаризацию и оцифровку, обеспечение эффективного использования имущественных прав на объекты культурного наследия;

разработка и ведение каталогов и единых реестров в области историко-культурного наследия, в том числе и в электронном виде;

обеспечение необходимых масштабов реставрационных работ, улучшение технического состояния объектов культурного наследия, позволяющее, вернуть их в хозяйственный и культурный оборот;

формирование законодательной базы, позволяющей передавать права на использование объектов культурного наследия с соблюдением специальных режимов управления и обременений (сервитутов) по их реставрации и сохранению.

Четвертое - ***интеграция России в мировой культурный процесс с формированием положительного имиджа российской культуры, государства и общества:***

развитие экспортного потенциала культуры России за счет демонстрации многонационального культурного наследия и современных достижений культуры и искусства за рубежом, масштабного привлечения туристов в Россию с культурными целями;

содействие реализации проектов двухстороннего и многостороннего культурного сотрудничества, включая предоставление конкурсной поддержки таких проектов.

Пятое - ***формирование организационно-экономических и правовых механизмов, направленных на адаптацию сферы культуры к рыночным условиям:***

обеспечение поддержки и стимулирования творческих проектов в области культуры и искусства, в том числе кинематографии;

укрепление партнерства организаций и учреждений культуры и туристского бизнеса в целях обеспечения комплексного подхода к сохранению культурного наследия, развития народных промыслов и культурных традиций, решения проблем устойчивого развития городских и сельских территорий, улучшения архитектурного облика городской среды, развития культурного туризма;

развитие механизмов партнерства государства, бизнеса и организаций культуры, включая переход в форму автономных учреждений, внедрение проектно-ориентированного финансирования культурной деятельности, в т.ч. распространение концессионных соглашений в сфере культуры;

содействие развитию благотворительности, меценатства, добровольчества в сфере культуры, а также формированию фондов целевых капиталов некоммерческих организаций культуры и искусств, реализация профильных программ благотворительных фондов.

Принципиальной особенностью культурной политики Российской Федерации при ее реализации по обозначенным направлениям до 2020 года становится децентрализация управления сферой культуры. В этих условиях проектно-ориентированное финансирование как организационно-управленческая форма будет способствовать организациям и учреждениям культуры адаптироваться к рыночным отношениям, позволит традиционным и инновационным направлениям культуры приспособиться к системе новых экономических отношений. Развитие института частно-государственного партнерства в сфере культуры будет способствовать переносу акцента с количественного аспекта государственного влияния на качественный, с размера объема его вмешательства на результативность его деятельности, осуществлению смешанного финансирования учреждений культуры.

Реализация приоритетных задач государственной политики в сфере культуры к 2020 году позволит оптимизировать и модернизировать существующие сети государственных и муниципальных учреждений, создать условия, обеспечивающие равный и свободный доступ населения ко всему спектру культурных благ и качественных услуг в сфере культуры, раскрыть творческий

потенциал каждого россиянина, добиться кардинальных изменений в экономике, дальнейшей интеграции России в мировой культурный процесс и укрепления ее позитивного образа за рубежом.

Реализация инновационного варианта развития экономики приведет к увеличению расходов бюджетной системы с 0,5% от ВВП в 2006 году до 1-1,5% ВВП в 2020 году.

### **3.5. Развитие рынка труда<sup>5</sup>**

Формирование эффективно функционирующего рынка труда является важнейшей составляющей инновационной экономики. Для появления, развития и внедрения инноваций в таком объеме и такого качества, чтобы экономика действительно начала становиться инновационной, необходим гибкий рынок труда, высокая профессиональная и территориальная мобильность населения.

Развитие рынка труда в долгосрочной перспективе будет формироваться под воздействием сокращения совокупного предложения на рынке труда из-за снижения численности населения в трудоспособном возрасте за период 2007-2020 гг. более чем на 10%. Серьезное значение в рамках развития интеграции российской экономики в мировое хозяйство будет иметь конкуренция за работников, прежде всего наиболее квалифицированных, со стороны стран - экономических лидеров. Такая конкуренция будет приводить как к повышению требований данной части работников к рабочим местам в российской экономике (в области заработной платы, социального пакета, условий труда и т.д.), так и к обострению проблемы сокращения совокупного предложения на рынке труда.

Одновременно, высокие темпы роста экономики будут устойчиво способствовать росту спроса на труд, и, следовательно, увеличению стоимости труда. Свой вклад в развитие данной тенденции вносит также высокий уровень образования российских работников.

Удорожание трудовых ресурсов и конкуренция за их наиболее квалифицированную часть предъявляют новые требования к поиску механизмов поддержки конкурентоспособности как отдельных предприятий и отраслей, так и

---

<sup>5</sup> Прогноз структуры и динамики занятости населения см. Прогноз... Раздел 4.2.

российской экономики в целом. В то же время инновационная экономика невозможна без внятных и прозрачных правил функционирования рынка труда, за исполнением которых должна быть налажена действенная система контроля и надзора.

В этих условиях основными источниками компенсации сокращения предложения труда будут выступать повышение трудовой мобильности населения, повышение уровня производительности труда (на 7% в год в 2011-2015 годах и на 7,2% в 2016-2020 годах), а также привлечение иностранной рабочей силы в соответствии с потребностями экономики.

**Целью** государственной политики в области развития рынка труда в долгосрочной перспективе является создание условий для эффективного использования квалифицированного труда, развитие эффективной, ориентированной на конечный результат, инфраструктуры рынка труда.

Выявлению положительных и отрицательных сторон отдельных составляющих рынка труда на долгосрочную перспективу, повышению обоснованности выбора наиболее эффективных мер, будет способствовать внедрение прогнозирования ситуации на рынке труда, в том числе величины и профессионально-квалификационной структуры предложения трудовых ресурсов с учетом изменения демографической ситуации и сложившейся структуры профессионального образования, а также определение профессионально-квалификационной структуры перспективной потребности работодателей в кадрах.

Достижение поставленных целей будет осуществляться посредством решения следующих задач.

***Первая - повышение гибкости рынка труда и баланса между спросом и предложением рабочей силы:***

поиск и внедрение инструментов, направленных на достижение баланса между увеличением стоимости труда, прежде всего в секторах с быстро меняющейся структурой производства товаров и услуг, мерами социальной защиты работников и необходимостью обеспечения конкурентоспособности и динамичного развития организаций. Такие инструменты, в том числе, должны быть направлены на формирование партнерств бизнеса, местных и региональных органов власти по решению проблем социальной адаптации, переобучения

работников, высвобождаемых с рабочих мест в рамках повышения предприятиями производительности труда, перевооружения, внедрения трудосберегающих технологий;

использование территориального планирования размещения объектов инфраструктуры в целях первоочередного совершенствования инфраструктуры ведения бизнеса (транспорт, связь) в трудоизбыточных регионах в целях стимулирования «миграции бизнеса» в данные регионы;

повышение эффективности использования трудовых ресурсов в бюджетной сфере за счет более тесной увязки заработной платы с особенностями территориальных рынков труда и улучшения качества рабочих мест. Высвобождение части трудовых ресурсов из бюджетной сферы будет сопровождаться предоставлением дополнительных возможностей для обеспечения профессиональной мобильности с помощью механизмов повышения квалификации, обучения и переобучения, что позволит данным работникам реализовать свой трудовой потенциал в других, прежде всего наиболее динамично развивающихся, секторах экономики;

стимулирование активного использования современных форм занятости, не требующих постоянного присутствия на рабочем месте;

предоставление более широких возможностей для трудоустройства молодежи, внедрение практики стажировок молодых специалистов;

эффективное использование потенциала пожилых людей, желающих продолжить трудовую деятельность;

стимулирование занятости женщин, имеющих детей, в том числе на основе использования гибких форм занятости, не требующих постоянного присутствия на рабочем месте, а также развития услуг по дошкольному воспитанию детей;

создание условий для интеграции в трудовую деятельность лиц с ограниченными возможностями и инвалидов.

***Вторая - развитие инфраструктуры рынка труда, обеспечивающее рост занятости и эффективности использования труда, в том числе за счет повышения территориальной и профессиональной мобильности трудовых ресурсов:***



повышение эффективности работы органов службы занятости населения. Инновационная экономика предъявляет новые требования к работе государственной службы занятости:

во-первых, помощь безработным в поиске рабочего места должна строиться на основе новых информационных возможностей, которые возникнут у службы занятости в связи с формированием и поддержкой единой общероссийской информационной базы данных о работниках и рабочих местах;

во-вторых, вопросы трудоустройства должны решаться органами государственной службы занятости при более активном взаимодействии с негосударственными службами занятости для повышения эффективности процессов трудоустройства работников;

в-третьих, все большее значение будут иметь активные программы на рынке труда, включая программы профессиональной подготовки и переподготовки, в том числе осуществляемые во взаимодействии с негосударственными организациями;

создание конкурентного рынка оказания услуг безработным гражданам и гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, а также работодателям по подбору кадров;

развитие информационных ресурсов в сфере занятости населения, в том числе обеспечивающих прямой доступ пользователей, создание действенного механизма информирования населения о возможностях трудоустройства в различных регионах Российской Федерации, прежде всего в рамках крупных инвестиционных проектов в рамках частно-государственного партнерства;

повышение трудовой мобильности рабочей силы, в том числе в результате сокращения административных барьеров, связанных с регистрацией по месту пребывания, повышения доступности жилья, включая съемное жилье, а также транспортной и социальной инфраструктуры;

усиление значения программ профессиональной подготовки и переподготовки, осуществляемых образовательными учреждениями, отбираемыми на конкурсной основе, негосударственными организациями.

***Третья - создание условий труда, позволяющих обеспечить сохранение трудоспособности работающих на всем протяжении профессиональной карьеры:***

разработка и реализация мер по улучшению условий и охраны труда, снижение рисков смертности и травматизма на производстве, профессиональных заболеваний, совершенствование управления профессиональными рисками с участием сторон социального партнерства;

развитие системы оценки условий труда с точки зрения выявления вредных или опасных производственных факторов, влияющих на здоровье человека.

***Четвертая – формирование прозрачных правил функционирования рынка труда, регулирования трудовых отношений и эффективности контроля их исполнения:***

развитие правовой базы регулирования трудовых отношений и рынка труда в условиях усиления конкуренции на рынке труда и ускорения обновления производства;

обеспечение соблюдения установленных норм и правил, повышение эффективности контроля и надзора за их исполнением;

координация политики на рынке труда, включая такие сферы как заработная плата и социальная защита работников, на основе механизмов социального партнерства.

Такая координация должна быть ориентирована, прежде всего, на защиту интересов и поддержание конкурентоспособности наиболее конкурентоспособных в мировой экономике секторов. Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений должна стать реальным органом, способствующим развитию механизмов социального партнерства и координации политики на рынке труда.

***Пятая – создание условий для привлечения иностранной рабочей силы с учетом перспективных потребностей экономики в трудовых ресурсах и на основе принципа приоритетного использования национальных кадров.***

обеспечение дифференцированного подхода к привлечению иностранной рабочей силы, в том числе отмена (или расширение объемов) квот для отдельных квалификационных категорий, создание балльной системы при получении российского гражданства и разрешения на работу;

формирование в обществе толерантного отношения к трудовой миграции и мигрантам, создание системы социализации мигрантов, их адаптации в местных сообществах, обеспечения минимальных стандартов социальной защиты;

повышение уровня легальной занятости мигрантов с 20-26% в 2007 году до 70-80% в 2020 году;

упрощение процедур выдачи рабочих и деловых виз для высококвалифицированных категорий иностранных граждан;

организация информационно-образовательных центров за рубежом по привлечению рабочей силы и студентов в российские вузы, проведение курсов и международных экзаменов по русскому языку за рубежом.

### **3.6. Повышение доступности жилья<sup>6</sup>**

Несмотря на создание основ функционирования рынка жилья, приобретение, строительство и наем жилья с использованием рыночных механизмов на практике пока доступны лишь ограниченному кругу семей - семьям с высокими доходами. Основными причинами низкого платежеспособного спроса на жилье являются недостаточная развитость институтов долгосрочного жилищного кредитования, инфраструктуры рынка жилья и ипотечного жилищного кредитования, а также высокий уровень рисков и издержек на этом рынке.

Однако даже ограниченный платежеспособный спрос населения на жилье превышает предложение жилья на рынке, и приводит к постоянному росту цен на жилье. В этой ситуации большая часть жилищного строительства финансируется непосредственно за счет средств населения,

Существенным препятствием развития массового жилищного строительства продолжает оставаться ограниченность возможностей обеспечения земельными участками и необходимой инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой.

Необходимо обеспечить условия для существенного роста объемов жилищного строительства с целью увеличения предложения жилья на конкурентном рынке в соответствии с ростом платежеспособного спроса

---

<sup>6</sup> О развитии жилищного строительства и рынка жилья см. Прогноз...Раздел 4.6.

населения. В этих целях создан Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства, для расширения масштабов эффективной поддержки массового строительства жилья для всех категорий граждан, которому будут переданы земельные участки, находящиеся в федеральной собственности.

Развитие массового жилищного строительства потребует развития промышленной базы стройиндустрии и промышленности строительных материалов, стимулирование применения новых технологий в строительстве и новых строительных материалов, развития свободной конкуренции между частными коммерческими и некоммерческими застройщиками.

Для обеспечения участков массового жилищного строительства инженерной, коммуникационной и социальной инфраструктурой и формирования эффективных рынков земельных участков будет формироваться практика частного-государственного партнерства, которая обеспечит строительство и реконструкцию инженерной и социальной инфраструктур в соответствии с потребностями увеличения объемов жилищного строительства, особенно при комплексном освоении земельных участков.

Активное развитие получит малоэтажная застройка, в том числе из деревянных конструкций заводского изготовления на базе современных технологий.

Необходимо формирование новой **градостроительной политики**, направленной на создание нового облика российского города и села, архитектурной среды, комфортной для жизни людей, характеризующейся не только функциональной, утилитарной, но и эстетической ценностью. Это предполагает в частности рациональное сочетание разнообразных типов строительства (многоэтажного, малоэтажного строительства и таунхаузов), учет при застройке населенных пунктов принципов формирования их архитектурного облика (в т.ч. сохранения исторического облика для старых населенных пунктов).

**Стратегической целью государственной жилищной политики** является обеспечение доступности жилья для всех категорий населения, а также соответствия объемов комфортного жилищного фонда потребностям населения.

Результатом реализации государственной жилищной политики должно стать:

во-первых, создание безопасной и комфортной среды обитания и жизнедеятельности человека;

во-вторых, создание сбалансированной системы расселения;

в-третьих, обеспечение возможностей для территориальной мобильности населения.

Государственная жилищная политика на предстоящий период по отношению к различным группам населения состоит в следующем:

для малоимущих и других установленных законом отдельных категорий граждан – это создание эффективной системы обеспечения жильем социального использования муниципального жилищного фонда. Индикаторами решения этой задачи является:

- завершение к 2015 году выполнения обязательств по обеспечению жильем (помещений по договорам социального найма) лиц, принятых на учет до 1 марта 2005 года;
- сокращение к 2020 году срока обеспечения жильем социального использования малоимущих граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, до 3-5 лет после постановки на учет;
- завершение в 2010 году выполнения имеющихся обязательств по предоставлению государственных жилищных сертификатов военнослужащим, подлежащим увольнению с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы;

для граждан с умеренными доходами (то есть доходами ниже средних, но не позволяющих гражданам быть отнесенными к категории малоимущих) - создание системы мер государственной поддержки (в том числе за счет средств Фонда жилищного строительства) и развития кооперации, позволяющих таким гражданам обеспечивать себя жильем, в соответствии с социальными стандартами, в основном рыночными методами;

для граждан с доходами выше средних - поддержка развития и стабильного функционирования рынка жилья, позволяющего удовлетворять их платежеспособный спрос на жилье.

Реализация этой стратегической цели предполагает решение следующих приоритетных задач,

***Первая – создание условий для роста предложений на рынке жилья, соответствующего потребностям различных групп населения:***

организация территориального планирования для обеспечения комплексной подготовки территорий под массовое жилищное строительство;

формирование эффективных рынков земельных участков, обеспеченных градостроительной документацией;

обеспечение участков массового жилищного строительства инженерной, коммуникационной и социальной инфраструктурой, вовлечение в проекты жилищного строительства неиспользуемых, или используемых неэффективно, государственных и муниципальных земельных участков, в том числе с помощью Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства;

развитие строительного комплекса и производства строительных материалов, изделий и конструкций с применением инновационных технологий,

развитие свободной конкуренции между частными коммерческими и некоммерческими застройщиками и подрядчиками;

предотвращение монополизации рынков жилищного строительства и стройматериалов антимонопольными мерами и мерами по снижению барьеров входа на рынок новых участников;

совершенствование стандартизации и технического регулирования в сфере строительства и эксплуатации зданий, сооружений жилого фонда и осуществление государственного надзора за соблюдением строительных норм и правил в процессе строительства, эксплуатации и производства строительных материалов;

содействие внедрению инновационных технологий в сфере жилищного строительства и коммунального хозяйства, развитию отечественного производства строительных материалов, изделий и конструкций;

содействие реализации проектов комплексной реконструкции исторических центров городов в целях улучшения жилой застройки;

увеличение в общем объеме строительства доли строительства индивидуальных жилых домов, стимулирование малоэтажной застройки.

***Вторая - создание условий для повышения доступности жилья для всех категорий граждан Российской Федерации:***

разработка новых и совершенствование действующих институтов жилищного рынка, обеспечивающих повышение доступности жилья, а именно: жилищной ипотеки, земельной ипотеки, развитие рынка ипотечных ценных бумаг, строительно-сберегательных касс;

создание федерального фонда содействия развитию жилищного строительства для эффективной поддержки массового строительства жилья;

повышение доступности ипотечных кредитов для граждан, снижение и эффективное распределение рисков кредитования между всеми участниками рынка;

создание жилищного фонда социального использования, предоставляемого по договорам социального найма;

разработка и внедрение института найма жилья;

развитие специализированного государственного и муниципального жилищного фонда, включая служебный фонд для предоставления жилых помещений военнослужащим и членам их семей;

развитие и совершенствование механизмов адресной поддержки населения для приобретения собственного (частного) жилья.

***Третья - соответствие объемов комфортного жилищного фонда потребностям населения и формирование комфортной городской среды и среды сельских поселений:***

создание условий, обеспечивающих снижение морально-технического износа жилищного фонда, в том числе ликвидацию в среднесрочной перспективе аварийного и ветхого жилищного фонда;

содействие самоорганизации населения на жилищном рынке, совершенствование нормативной правовой и методической базы и содействие в организации товариществ собственников жилья, совершенствование налогового законодательства для эффективного управления многоквартирными домами;

внедрение ресурсосберегающих технологий и оборудования и создание условий для более широкого использования малой энергетики и нетрадиционных видов топливно-энергетических ресурсов;

модернизация жилищно-коммунальной отрасли и обеспечение доступности расходов на эксплуатацию жилья и оплаты жилищно-коммунальных услуг для

всего населения через развитие конкуренции в управлении жилищным фондом и его обслуживании, привлечение бизнеса к управлению и инвестированию в жилищно-коммунальную инфраструктуру, совершенствование тарифной политики и развитие механизмов частно-государственного партнерства в сфере предоставления коммунальных услуг;

формирование комфортной городской среды и среды сельских поселений, включая развитие городского транспорта, обеспечение возможности полноценной жизнедеятельности маломобильных групп населения, адаптированности и безопасности мест пребывания детей с родителями.

В результате реализации новых стратегических направлений государственной жилищной политики к 2020 году должен сложиться качественно новый уровень состояния жилищной сферы, соответствующий «мировым стандартам» и характеризующийся следующими **целевыми ориентирами**:

объем жилищного строительства – 150-160 млн. кв. м. в год или более одного квадратного метра на человека;

доля граждан, имеющих возможность без субсидий государства приобрести или снять необходимое жилье на рынке, стать членом кооператива, построить индивидуальное жилье - не менее 60%;

отсутствие ветхого и аварийного жилищного фонда, снижение среднего уровня износа жилого фонда и коммунальной инфраструктуры до нормативного уровня;

приведение жилищного фонда к состоянию, отвечающему современным условиям энергоэффективности, экологии, а также отдельных групп граждан (многодетные семьи, престарелые, инвалиды и т.д.);

достижение средней обеспеченности жильем 27-28 кв.м общей площади на человека в 2015 году и 30-35 кв.м - к 2020 году.

**Целевые индикаторы** повышения доступности жилья:

К 2012 году:

увеличение объемов ввода жилья до 115 млн. кв. м ;

увеличение объема выдаваемых ипотечных кредитов до 1,5 трлн. рублей в год ( в ценах 2007 года) или более 1 млн. кредитов ( в ценах 2007 года);



завершение переселения граждан из жилищного фонда, признанного аварийным и подлежащим сносу на 1 января 2007 года;

завершение выполнения имеющихся обязательств по предоставлению государственных жилищных сертификатов военнослужащим, подлежащим увольнению с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы, обеспечение в 2010 году военнослужащих постоянным жильем, служебным жильем – в 2012 году;

завершение разработки и принятия документов территориального планирования и градостроительного зонирования;

отработка организационно-правовых механизмов проектов комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства;

завершение паспортизации жилого фонда и объектов коммунальной инфраструктуры;

формирование в городах с населением свыше 100 000 человек конкурентного профессионального рынка услуг по управлению жилой недвижимостью частными организациями;

введение местного налога на недвижимость в жилищной сфере.

К 2020 году:

увеличение объемов ввода жилья до 150-160 млн. кв м на базе комплексного освоения территорий и развития застроенных территорий в целях жилищного строительства на основе утвержденной градостроительной документации;

увеличение объема выдаваемых ипотечных кредитов до 4,8 трлн. рублей в год (в ценах 2007 года) или 2,7 млн. кредитов;

завершение разработки и принятия технических регламентов, устанавливающих требования в сферах градостроительства, строительства, эксплуатации зданий, строений сооружений, производства строительных материалов, изделий, конструкций;

широкое внедрение кредитно-финансовых механизмов жилищного строительства и развития коммунальной инфраструктуры, в том числе на базе институтов частно-государственного партнерства;

функционирование всех форм использования жилищного фонда (проживание в собственном жилье, наем жилья социального использования, наем

частного жилья, некоммерческий наем, проживание в домах жилищно-строительных и жилищных кооперативов и другое);

завершение выполнения обязательств по обеспечению жильем лиц, принятых на учет до 1 марта 2005 года, в целях предоставления им жилых помещений по договорам социального найма;

функционирование с поддержкой государства кредитно-финансовых механизмов проведения капитального ремонта и реконструкции многоквартирных домов, в том числе на базе институтов частно-государственного партнерства.

### **3.7. Развитие социальных институтов и социальная политика**

Реализация стратегических целей Концепции требует достижения социального согласия, содействия развитию механизмов социальной адаптации и социальной поддержки населения снижения социального неравенства. Институты, обеспечивающие решение данных задач, должны быть направлены на гармонизацию действий рынков, государства, семьи и социальных сетей по повышению уровня и качества жизни населения, созданию в России общества равных возможностей.

Для этого, в свою очередь, потребуется модернизация и развитие сектора социальных услуг, адресных программ для бедных и льготных категорий населения. Необходимо обеспечить формирование системы социальной поддержки и адаптации, отвечающей потребностям современного общества, реализующей, помимо социальной защиты, функции социального развития и создающей доступные механизмы «социального лифта» для всех, в том числе и социально уязвимых, категорий населения. Программы поддержки и социальной адаптации должны быть привязаны к этапам жизненного цикла семьи и гражданина, развиваться на принципах социального контракта, предполагающего взаимные обязательства реципиента и донора, и базироваться на принципах партнерства, раннего выявления и вмешательства в социально опасные и сложные жизненные ситуации, поддающиеся профилактике.

**Основные целевые ориентиры** социальной политики:

снижение уровня абсолютной бедности<sup>7</sup> с 13,4% в 2007 г. до 6-7% в 2020 г. и относительной бедности, или малообеспеченной части населения с 22% в 2007 г. до 15% в 2020 г., увеличение среднего класса к 2020 году до более половины населения;

дифференциация населения по уровню доходов (соотношение доходов 10% самых богатых и 10% самых бедных) снизится с 16,8 раз в 2007 г. до 12 раз в 2020 году;

адресность выплаты социальных пособий, привязанных к уровню доходов населения (объем средств, поступающий реально нуждающимся семьям) достигнет к 2012 в среднем по стране 70-80% (в 2007 г. по экспертным оценкам – 40-50%), а охват бедного населения государственными социальными программами к 2020 г. достигнет 100% ( в 2007 г. по экспертным оценкам – 60%);

удельный вес детей-инвалидов, получивших реабилитационные услуги в специализированных учреждениях для детей с ограниченными возможностями, в общем количестве детей-инвалидов, вырастет в 2010 году до 42-45% против 31-40,3 % в 2006-2007 годах, а к 2020 г. – до 50-60%;

в 2012-2015 годах будет решена проблема беспризорности;

к 2012 году будет решена проблема обеспечения детей дошкольного возраста услугами дошкольного содержания и воспитания;

к 2020 году будет решена одна из самых острых проблем пожилого населения – полного удовлетворения потребности в постоянном постороннем уходе;

к 2020 году преобладающими станут семейные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей;

к 2020 году уровень занятости инвалидов в Российской Федерации достигнет средневропейского и составит 40% от числа инвалидов;

охват детей в возрасте от 5 до 18 лет программами дополнительного образования возрастет с 46-46,5% в 2006-2007 годах до 70 и более процентов в 2010-2015 годах;

---

<sup>7</sup> К абсолютно бедным относятся лица с доходами ниже прожиточного минимума, а к относительно бедным - лица с доходами ниже 50% от медианного дохода.

сформируется эффективная система институтов, обеспечивающих поддержку и содействие социальной адаптации граждан, попавших в сложную жизненную ситуацию или находящихся в социально опасном положении.

Долгосрочная политика социальной поддержки населения включает следующие приоритетные направления.

***Первое – улучшение социального климата в обществе, снижение бедности и уменьшение дифференциации населения по уровню доходов.***

Основным фактором борьбы с бедностью и улучшения благосостояния являются высокие темпы экономического роста и, прежде всего, создание эффективных рабочих мест и рост заработной платы. Огромное влияние на улучшение социальной ситуации окажут позитивные изменения в системах образования и здравоохранения как за счет повышения доступности и качества их услуг, снижения неформальных соплатежей, что освободит бюджеты домохозяйств от значительных дополнительных расходов, так и за счет позитивного воздействия обновленной системы образования на возможности успешной экономической деятельности населения.

Однако экономический рост не ведет автоматически к преодолению бедности и может сопровождаться увеличением неравенства и социальной нестабильности. Формирование климата доверия и снижение бедности требуют адресной социальной политики, направленной на поддержку уязвимых групп общества, противодействие их маргинализации и вовлечение в активные экономические и гражданские процессы.

Решение данной задачи будет достигаться за счет:

усиления социальной поддержки отдельных категорий населения (повышение размеров пособий, пенсий до уровня, гарантирующего минимальное текущее потребление);

повышения адресности пособий, с тем, чтобы максимальная часть бюджетных средств, выделяемых на эти цели, доходила до реально нуждающихся, для чего будет радикально повышена эффективность системы выплаты пособий в части проверки нуждаемости;

внедрения системы социальных контрактов при предоставлении адресной помощи бедным - предоставление социальной помощи при условии соблюдения стороной контракта, получающей социальную помощь, определенных условий,

включая поддержание в порядке жилых помещений, участие в общественных работах, обеспечение нормальных условий проживания и обучения для детей и т.д. Это будет сдерживать иждивенческие настроения и предотвращать маргинализацию населения;

повышения ориентации налоговой системы на проблемы выравнивания уровня доходов через расширение использования налоговых вычетов, введение налога на недвижимость, зависящего от ее рыночной стоимости, что позволит более справедливо распределить нагрузку между группами населения с разным уровнем дохода.

***Второе - улучшение положения детей и поддержка семьи:***

развитие программ социального сопровождения и помощи семье в воспитании малолетних детей путем развития детских дошкольных учреждений, профилактики семейного неблагополучия;

укрепление системы профилактики безнадзорности, консолидация действий федеральных, региональных и местных социальных институтов, направленных на решение данной проблемы;

повышение эффективности и доступности сети социальных служб, деятельность которых связана с профилактикой семейного неблагополучия и предоставлением социальной и психологической поддержки детям из семей, находящихся в социально опасном положении, и дезадаптированным детям;

полное завершение к 2020 году процесса модернизации и развития системы социального обслуживания семей и детей в соответствии с международными стандартами социального обслуживания семей и детей развитых европейских стран;

обеспечение приоритета различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей; усовершенствование порядка и процедуры усыновления детей, приема детей в замещающие семьи;

создание системы реабилитации детей-инвалидов, обеспечивающей комплексное психолого-педагогическое и медико-социальное сопровождение индивидуального развития ребенка с ограниченными возможностями здоровья независимо от форм его воспитания.

***Третье - реабилитация и социальная интеграция инвалидов:***

организационное и институциональное совершенствование систем медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов;

повышение уровня социальной интеграции инвалидов и реализация мероприятий по обеспечению доступности для инвалидов жилья, объектов социальной инфраструктуры, транспорта;

создание инфраструктуры реабилитационных центров, обеспечивающих комплексную реабилитацию инвалидов и их возвращение к полноценной жизни в обществе, формирование реабилитационной индустрии по выпуску современных технических средств реабилитации;

укрепление материально-технической базы учреждений медико-социальной экспертизы, реабилитационных учреждений и протезно-ортопедических предприятий.

***Четвертое - социальное обслуживание лиц старших возрастов:***

развитие всех форм предоставления услуг социального обслуживания лиц старших возрастов (нестационарной, полустационарной, стационарной и срочной социальной). При этом приоритетной формой социального обслуживания в нестационарных условиях останется предоставление социально-бытовых услуг на дому;

увеличение сети стационарных учреждений социального обслуживания до уровня, соответствующего потребностям населения в постоянном уходе;

формирование сети комфортных пансионатов для пожилых для постоянного и временного проживания.

***Пятое - развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций (НКО) в сфере оказания социальных услуг:***

преобразование большинства государственных и муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг;

обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности НКО;

создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки НКО, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами

государственной власти и местного самоуправления программ в области поддержки развития НКО, сокращение административных барьеров в сфере деятельности НКО, введение налоговых льгот для НКО, предоставляющих социальные услуги;

содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства);

***Шестое - формирование эффективной системы социальной поддержки лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, и системы профилактики правонарушений, включая:***

интеграцию лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в жизнь общества, внедрение моделей и программ развития навыков и умений самостоятельной жизни у людей, испытывающих трудности в интеграции и социализации;

формирование системы социальной реабилитации несовершеннолетних и граждан, освобожденных из мест лишения свободы и осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы;

формирование и развитие механизмов восстановительного правосудия, создание службы пробации, обеспечивающей социально-психологическое сопровождение лиц, освободившихся из мест лишения свободы и реабилитационное насыщение приговоров судов, в части реализации принудительных мер воспитательного воздействия, реализация технологий восстановительного правосудия и проведения примирительных процедур;

обеспечение гуманизации пенитенциарной системы, включая обеспечение эффективной образовательной и воспитательной работы в системе исполнения наказаний.

***Седьмое - самостоятельным направлением развития институтов поддержки и социальной адаптации населения станет молодежная политика, способствующая социализации подрастающего поколения, формированию у молодежи ценностных установок, обеспечивающих полноценное участие молодежи в экономической и общественной жизни страны. Молодежная политика будет реализовываться по следующим направлениям:***

вовлечение молодежи в социальную практику; стимулирование у молодых людей потребности в оказании помощи, проявлении действенной инициативы в решении проблем людей, нуждающихся в помощи и поддержке;

развитие моделей и форм вовлечения молодежи в трудовую и экономическую деятельность, внедрение эффективных программ развития социальной компетентности молодежи;

пропаганда семейных ценностей среди молодежи, формирование механизмов поддержки молодой семьи, в том числе создание стартовых возможностей для становления молодой семьи;

развитие созидательной активности молодежи; внедрение и распространение эффективных моделей и форм участия молодежи в управлении общественной жизнью;

обеспечение формирования целостной системы поддержки способной, инициативной и талантливой молодежи, включая развитие механизмов дополнительного внешкольного, в том числе дистанционного образования, развития системы интернатов для талантливой молодежи, летних научных лагерей и школ, расширения практики предоставления повышенных стипендий, образовательных кредитов и субсидий, предоставляющих возможность для поступления талантливой молодежи в лучшие отечественные высшие учебные заведения.

### **3.8. Развитие пенсионной системы**

Развитие пенсионной системы на основе заложенных в нее страховых принципов должно осуществляться в целях повышения уровня пенсионного обеспечения **всех категорий пенсионеров** и обеспечения ее финансовой сбалансированности для устойчивого функционирования в долгосрочной перспективе и предусматривать достижение следующих **целевых ориентиров**.

1. Обеспечение, начиная с конца 2009 года, минимального уровня материального обеспечения пенсионера не ниже величины прожиточного минимума пенсионера и повышение среднего размера трудовых пенсий к 2017 году до величины, обеспечивающей не менее двух с половиной прожиточных минимумов пенсионера.



2. Создание условий для повышения соотношения назначаемых пенсий с индивидуальным утраченным заработком.

Для достижения этих целей необходимо:

введение страховых взносов на обязательное пенсионное страхование по единому для всех организаций и работодателей тарифу, независимо от отраслевой принадлежности;

введение предельного размера годового заработка, на который начисляются страховые взносы, и утрата которого подлежит замещению трудовой пенсией;

определение размера тарифа страхового взноса исходя из необходимого объема финансирования трудовых пенсий, в том числе финансирования базовой части, которая включается в страховую часть и размер которой устанавливается с учетом продолжительности страхового стажа;

увеличение пенсий старшему поколению путем повышения денежной оценки (валоризации) пенсионных прав, приобретенных к началу пенсионной реформы, с учетом продолжительности трудового стажа до 1991 г.

Также необходимо создание обоснованной системы оценки и мониторинга пенсионных обязательств Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

При этом необходимо закрепить за соответствующим федеральным органом функции актуарного оценивания развития пенсионной системы, с целью финансовой оценки государственных пенсионных обязательств перед застрахованными лицами в течение всего страхового периода, обоснования подлежащего индексации объема расчетного пенсионного капитала, и выплат в текущем году, и подготовки обоснованных рекомендаций по необходимой корректировке основных параметров начисления страховых взносов.

Кроме того, необходима реализация мер по укреплению накопительного элемента пенсионной системы путем:

формирования системы софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан государством, а также работодателями;

расширения инвестиционного портфеля государственной управляющей компании в целях предоставления возможности повышения доходности инвестирования средств пенсионных накоплений при условии обеспечения надежности таких вложений;

законодательного урегулирования порядка финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии.

Кроме того, необходимо принять меры по упорядочению налогообложения взносов работодателей в негосударственные пенсионные фонды на цели негосударственного пенсионного обеспечения своих работников с тем, чтобы размеры резервов негосударственных пенсионных фондов стали основой для повышения уровня обеспечения участников негосударственных пенсионных фондов в пенсионной системе Российской Федерации.

### **3.9. Экологизация экономики и экология человека**

В целом уровень экологической нагрузки на российскую экономику пока значительно ниже, чем развитых странах. Россия обладает колоссальными пространствами девственных территорий, ресурсов пресной воды и леса. Вместе с тем на протяжении многих десятилетий в России формируются полюса экологического неблагополучия (и не только в Европейской части), что негативно отражается на качестве жизни людей, их здоровье и продолжительности жизни.

Динамика основных экологических показателей развития России показывает увеличение негативного воздействия на окружающую среду по суммарным выбросам в атмосферу от стационарных и мобильных источников, объемам образования отходов на фоне снижения уровня их переработки. Снижение объемных показателей сброса загрязненных сточных вод сопровождается увеличением концентрации ряда опасных веществ, в том числе металлов и органики.

Около 15% территории России по экологическим показателям находятся в критическом или околочитическом состоянии. Отмечаются тенденции сокращения видового биологического разнообразия и изменения состояния окружающей среды на фоне потепления климата. В городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха проживает 56% городского населения. Ситуация с качеством питьевой воды продолжает оставаться крайне неблагоприятной, в первую очередь вследствие сбросов сточных вод в поверхностные водные объекты (более 40% населения страны сталкивается с проблемой качества воды). Экономический подъем при сохранении современного уровня негативного воздействия и непринятии мер по

сокращению накопленного экологического ущерба может привести к дальнейшему обострению экологических проблем.

Институциональной основой новой экологической политики должна стать обновленная система экологического регулирования, соответствующая приоритетам развития страны до 2020 года и новому – постиндустриальному уровню развития российского общества.

**Цель** экологической политики – значительное улучшение качества природной среды и экологических условий жизни человека, формирование сбалансированной экологически ориентированной модели развития экономики и экологически конкурентоспособных производств. Успешная реализация Россией программы экологического развития является важнейшим вкладом России в сохранение глобального биосферного потенциала и поддержание глобального экологического равновесия.

Выделяются следующие основные направления экологизации экономического развития и улучшения экологической среды жизни человека.

Первое направление, **«экология производства»** - поэтапное сокращение уровней воздействия на окружающую среду от всех антропогенных источников.

Основными элементами этого направления должны стать новая система нормирования допустимого воздействия на окружающую среду, предусматривающая отказ от установления индивидуальных разрешений по каждому предприятию и установление нормативов и планов поэтапного снижения загрязнения до уровней, соответствующих наилучшим экологически безопасным мировым технологиям, и создание развитой индустрии по утилизации отходов.

Целевым ориентиром является снижение удельных уровней воздействия на окружающую среду в 3-7 раз в зависимости от отрасли.

Второе, **«экология человека»** - создание экологически безопасной и комфортной среды проживания населения, мест его работы и отдыха, иной социальной активности.

Необходимо на нормативном уровне установить нормативы качества воздуха, воды, почвы и других важных экологических характеристик, соответствующих как минимум безопасному уровню воздействия этих сред на здоровье человека. Одновременно, для этих территорий следует императивно

установить нормативы допустимой антропогенной нагрузки, осуществление которой обеспечивает не превышение нормативов качества природной среды. Тем самым будут установлены количественные и качественные ориентиры для разработки местных экологических программ и поэтапного снижения негативного воздействия от субъектов экономической деятельности. Одной из целей введения нормирования качества среды должно стать определение территорий, концентрация загрязнения на которых квалифицируется как «опасная», что создает угрозу здоровью и жизни проживающего населения.

Это направление включает в себя ликвидацию накопленного загрязнения, восстановление эродированных, захламленных территорий. Обеспечение эффективной санитарии, управление бытовыми отходами, пропаганда здорового образа жизни. Следует разработать специальные экологические медико-биологические нормы безопасности и комфортности среды проживания человека, осуществлять специализированный мониторинг.

Целевыми показателями реализации этого направления к 2020 году является сокращение числа городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения не менее чем в 5 раз, сокращение количества жителей, проживающих в неблагоприятных экологических условиях не менее чем в 4 раза.

К 2020 году необходимо полностью решить проблему восстановления безопасной среды обитания в регионах экологического кризиса, где проживают около 1 млн. жителей страны.

Третье, **«экологический бизнес»** - создание эффективного экологического сектора экономики. Этот сектор может включить в себя конкурентоспособный бизнеса в области общего и специализированного машиностроения, бизнес-девелопмента, экологического консалтинга. Роль государства состоит в формировании правил осуществления экологического аудита, требований к разработке технологий.

Целевыми показателями прогресса этого направления является рост рынка экологического девелопмента, товаров и услуг в 5 раз и расширение занятости с 30 до 300 тысяч рабочих мест.

Четвертое, **«экология природной среды»** - сохранение и защита природной среды.

Основу действий в этом направлении будут составлять новые методы территориального планирования, землепользования и застройки, учитывающие экологические ограничения. Следует создать такую систему особо охраняемых природных территорий, которая бы обеспечивала сохранение естественных экосистем в всех природно-климатических регионах страны, делая их центрами сохранения генетического фонда, инкубаторами восстановления исходного биоразнообразия.

Целевыми показателями реализации направления «Экология природной среды» должны стать сокращение региональных различий в сети особо охраняемых природных территорий, повышение биопродуктивности природных систем до безопасных уровней, восстановление видового разнообразия.

Экологизация экономики является не только особым направлением деятельности бизнеса и экономической политики, но и общей характеристикой инновационного развития экономики, тесно связанной с повышением эффективности ресурсопотребления. В результате повышения технологической и экологической эффективности экономики к 2020 году предполагается снижение уровня «экологического воздействия» в 2-2,5 раза, что позволит выйти на современные показатели сбережения природы развитых европейских стран. При этом уровень экологических издержек (затрат на снижение вредных выбросов, утилизацию отходов и восстановление природной среды) могут возрасти до 1-1,5%ВВП в 2020 году. Для России актуальна задача капитализации ее экологических преимуществ, что должно найти выражение в развитии экологического туризма, продажи чистой воды и др.

#### ***4. Развитие экономических институтов и поддержание макроэкономической стабильности***

Переход к инновационному социально-ориентированному типу развития невозможен без формирования в России институциональной среды, способствующей росту предпринимательской и инновационной активности на основе свободы творчества, самореализации каждого человека. Такая институциональная среда характеризуется:

высоким уровнем личной безопасности человека (безопасная среда обитания, низкий уровень преступности, эффективная система правоприменения);

развитыми институтами демократии, функционированием эффективных структур и механизмов гражданского общества, общественным контролем за деятельностью государства и бизнеса, низким уровнем коррупции и высоким доверием к институтам власти и проводимой политике;

развитой конкурентной средой;

благоприятными условиями для массового появления новых компаний, в том числе в инновационных секторах экономики;

защищенностью прав собственности (включая интеллектуальную), контрактных обязательств, независимой судебной системой;

эффективным функционированием развитых рынков земли и иной недвижимости, системы финансовых институтов, адаптированной к потребностям инновационной экономики;

эффективностью государственного управления и местного самоуправления, отвечающих современным потребностям социально-экономического развития.

#### **4.1. Формирование институциональной среды инновационного развития**

Формирование современной, то есть адекватной вызовам постиндустриальной эпохи, системы институтов является важнейшей предпосылкой достижения стратегических целей Концепции долгосрочного развития. Необходимо обеспечить согласованное и эффективное развитие институтов, регулирующих политические, социальные и экономические аспекты развития страны.

Институциональная среда, необходимая для инновационного социально-ориентированного типа развития, в долгосрочной перспективе будет формироваться в рамках следующих направлений.

*Во-первых, политико-правовые институты, нацеленные на обеспечение гражданских и политических прав граждан*, а также на исполнение принятого законодательства (проблема «инфорсмента»). Речь идет о защите базовых прав, включая неприкосновенность личности и собственности, независимость суда, эффективность правоохранительной системы, свободу средств массовой информации.

**Во-вторых, институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала.** Прежде всего, это касается образования, здравоохранения, пенсионной системы и обеспечения жильем. Ключевой проблемой развития этих секторов является проведение институциональных реформ - выработки новых правил их функционирования.

**В-третьих, экономические институты,** то есть законодательство, обеспечивающее устойчивое функционирование и развитие национальной экономики. Современное экономическое законодательство должно обеспечивать экономический рост и структурную модернизацию экономики.

**В-четвертых, институты развития, нацеленные на решение конкретных системных проблем экономического роста,** то есть правила игры, нацеленные не на всех участников хозяйственной или политической жизни, а на некоторых из них.

**В-пятых, система стратегического управления,** позволяющая обеспечить гармоничность формирования и развития всех названных выше типов институтов, и направленная на согласование бюджетной, денежной, структурной, региональной и социальной политики при решении системных внутренних проблем развития и ответа на внешние вызовы. Она включает в себя взаимоувязанные программы институциональных преобразований, долгосрочные и среднесрочные прогнозы развития экономики, науки и технологий, стратегии (Энергетическая, транспортная стратегия и т.д.) и программы развития ключевых секторов экономики и регионов, долгосрочный финансовый план и систему бюджетирования по результатам.

Основу устойчивого экономического роста формирует первый тип институтов - гарантии базовых прав. Без обеспечения базовых прав личности экономическое законодательство не будет эффективным, а то и останется лишь на бумаге.

Для повышения эффективности политико-правовых институтов, обеспечения исполнения законодательства необходимо решение следующих проблем:

*Действенная защита прав частной собственности*, формирование в обществе понимания того, что способность обеспечивать защиту собственности – один из критериев благоприятного инвестиционного климата и эффективности государственной власти. Особое внимание должно быть уделено пресечению рейдерских захватов собственности.

Проведение *судебной реформы*, обеспечивающей действенность и справедливость принимаемых судом решений. Создание условий, при которых российским компаниям было бы выгодно оставаться в российской юрисдикции, а не регистрироваться в оффшорах, и использовать для разрешения споров, в том числе и споров по вопросам собственности, российскую судебную систему.

*Борьба с коррупцией* – не только в органах государственной власти, но и в государственных учреждениях, оказывающих социальные услуги населению, и в связанных с государством крупных хозяйственных структурах (естественных монополиях). Это требует радикального повышения прозрачности, изменения системы мотивации, противодействия криминальному использованию госслужащими служебного положения в личных интересах в форме содействия бизнесу, созданию необоснованных административных ограничений бизнесу, усиления ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией и злоупотреблением служебным положением, в том числе на основании косвенных признаков коррупции (принцип «незаконного обогащения»).

*Существенное улучшение доступа к информации* о деятельности государственных органов. Принятие специальной программы обеспечения открытости деятельности государственных и муниципальных органов власти, включающей четкое определение механизмов получения гражданами и предприятиями полной информации о принимаемых ими решениях, а также тщательной регламентации деятельности органов власти.

*Предотвращение избыточного государственного вмешательства* в экономическую деятельность. Совершенствование системы контроля и надзора, предполагающее сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий органов по контролю (надзору) и повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении



государственного контроля (надзора). Исключение возможности использования проверок и инспекций для остановки бизнеса и уничтожения конкурента.

Развитие механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, институтов и *механизмов частного-государственного партнерства*. Это предполагает поддержку самоорганизации граждан, объединяющихся с целью совместной защиты своих конституционных прав, контроля над деятельностью государственных и муниципальных органов, взаимопомощи и добровольного участия в решении социальных проблем, развитии образования, здравоохранения и культуры. Государство будет систематически сотрудничать с общественными структурами, содействующими утверждению законности, искоренению коррупции и произвола недобросовестных чиновников. Будут созданы благоприятные условия для развития саморегулируемых организаций бизнеса и потребителей с передачей им ряда государственных функций. Получат развитие механизмы взаимодействия органов власти с гражданским обществом, в том числе общественная экспертиза готовящихся решений, общественные советы и слушания. Существенно возрастет роль изучения общественного мнения в определении приоритетов политики государства и оценке деятельности органов власти.

*Повышение качества и доступности государственных услуг*, предоставляемых органами исполнительной власти. Соответствующие меры включают в себя четкую регламентацию порядка их предоставления, проведение мероприятий, направленных на упрощение процедур, снижение транзакционных и временных издержек, затрачиваемых потребителями на их получение, повышение степени клиентоориентированности государственных органов, непосредственно оказывающих услуги населению, а также внедрение процедур по оценке качества предоставляемых услуг потребителями – гражданами и предпринимателями. Формирование сети многофункциональных центров (МФЦ) обслуживания населения и обеспечение доступа потребителей к государственным услугам в режиме он-лайн в сети Интернет («электронное Правительство»).

*Кадровое обеспечение* эффективного выполнения государственных функций и реализации государственных социальных гарантий. Преодоление отставания государственных органов и бюджетной сферы по квалификации и

мотивированности кадров от корпоративного сектора. Для этого необходимо в короткие сроки сократить разрыв в оплате труда между секторами, одновременно повышая требования к сотрудникам государственных и муниципальных органов и учреждений и усиливая стимулирование качества и результативности. Необходимо создать условия и стимулы для повышения квалификации государственных служащих и менеджеров бюджетной сферы в ведущих университетах и бизнес-школах, в том числе на базе программ, сопоставимым по содержанию и качеству с лучшими западноевропейскими магистерскими программами в области публичного менеджмента (МРА).

Серьезные институциональные сдвиги должны произойти в секторах, обеспечивающих развитие человеческого капитала. Рынок этих секторов, качества предоставляемых ими услуг требует не только серьезных финансовых ресурсов, но прежде всего существенного повышения эффективности их функционирования. Без глубоких институциональных реформ расширение инвестиций в человеческий капитал не даст необходимых результатов.

Формирование современной системы экономических институтов предполагает меры по стимулированию конкуренции на рынках товаров и услуг, развитию рыночной инфраструктуры, решению многих других проблем, в целях обеспечения эффективного функционирования рыночной экономики.

Прежде всего предстоит обеспечить развитие конкурентной среды как ключевой предпосылки формирования стимулов к инновациям и росту эффективности на основе снижения барьеров входа на рынки, демонаполизации экономики, обеспечения равных условий конкуренции. Для этого предполагается создание системы предупреждения и пресечения ограничивающих конкуренцию действий государства и бизнеса, повышение эффективности регулирования естественных монополий.

Важными факторами стимулирования конкуренции является снятие барьеров для входа на рынок - упрощение системы регистрации новых предприятий, включая возможность регистрации предприятия через сеть Интернет, при исключении возможности создания фирм-однодневок; сокращение разрешительных процедур, необходимых для начала бизнеса, замена разрешительных процедур декларированием соответствия установленным

требованиям; замена лицензирования для отдельных видов деятельности обязательным страхованием ответственности, финансовыми гарантиями, либо контролем со стороны саморегулируемых организаций.

Приоритетом является развитие рынков земли и недвижимости, направленное на повышение его прозрачности, выстраивание эффективной и малозатратной для граждан и бизнеса системы спецификации и защиты прав собственности на объекты недвижимости. Это предполагает: упрощение процедур вовлечения земель в хозяйственный оборот; формирование эффективных государственных систем кадастрового учета и регистрации прав на недвижимость при развитии конкуренции на рынке кадастровых работ и переходе к саморегулированию кадастровой деятельности; завершение приватизации земельных участков, на которых расположены находящиеся в частной собственности объекты недвижимости и выдела земельных участков в счет земельных долей, образованных в процессе приватизации сельскохозяйственных земель; формирование института массовой оценки недвижимости и введение на этой основе полноценного налогообложения недвижимости.

Особой проблемой является повышение эффективности и устойчивости функционирования финансовых рынков. Предметом специального внимания Правительства Российской Федерации будет создание условий для формирования в России международного финансового центра.

Необходимо формирование эффективной системы управления государственной собственностью при соблюдении соответствия состава госимущества функциям государства, открытости информации об эффективности управления имуществом, улучшении управления государственными долями в акционерных обществах, повышении эффективности деятельности госсектора экономики, а также созданных государственных корпораций и крупных государственных холдингов в стратегических отраслях.

Предстоит осуществить ряд мер институционального характера для содействия развитию малого и среднего предпринимательства. Они включают: развитие инфраструктуры поддержки новых предприятий в рамках бизнес-инкубаторов, технопарков и промышленных парков, упрощение для малых предприятий доступа к покупке и аренде недвижимости; расширение системы

микрокредитования; сокращение количества контрольных и надзорных мероприятий, проводимых в отношении малого бизнеса, снижение издержек бизнеса, связанных с этими мероприятиями, ужесточение санкций в отношении сотрудников контрольных и надзорных органов, допускающих нарушения порядка проведения проверок, признание недействительными результатов проверок в случае грубых нарушений при ее проведении, значительное сокращение внепроцессуальных проверок со стороны правоохранительных органов.

В части корпоративного управления необходимо содействие распространению лучшей практики, повышение качества и прозрачности корпоративной отчетности, развитие саморегулирования и повышение ответственности аудиторов и оценщиков, развитие практики привлечения независимых корпоративных директоров, в том числе на предприятиях с государственным участием. Предполагается также обеспечение баланса прав миноритарных и мажоритарных акционеров, предоставление большей гибкости при построении системы корпоративного управления, законодательное регулирование и судебная защита акционерных соглашений.

В настоящее время возрастает роль *институтов развития*. Правительство Российской Федерации будет развивать как финансовые, так и нефинансовые институты развития. К финансовым институтам развития относятся Инвестиционный фонд Российской Федерации, Внешэкономбанк, Российская венчурная компания, Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, Россельхозбанк, Росагролизинг, Российская корпорация нанотехнологий, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Среди нефинансовых институтов можно назвать особые экономические зоны (промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные, портовые), технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и другие. К последним относятся также концессионные соглашения, в первую очередь предназначенные для строительства и модернизации инфраструктуры. Важнейшая задача институтов развития – создать условия для реализации долгосрочных инвестиционных проектов.

В ряду институтов развития особое место занимают государственные корпорации. Они являются переходной формой, призванной способствовать консолидации государственных активов и повышению эффективности стратегического управления ими. По мере решения этих проблем, а также укрепления институтов корпоративного регулирования и финансового рынка, часть госкорпораций должна быть акционирована с последующей полной или частичной приватизацией, часть (госкорпорации, созданные на определенный срок) – прекратить свое существование.

Действенность институциональных изменений зависит от того, в какой степени принятые законодательные нормы подкреплены *эффективностью их применения на практике*. В России образовался существенный разрыв между формальными (законами) и неформальными нормами (реальным поведением экономических субъектов), что выражается в низком уровне исполнения законодательства и терпимом отношении к такому неисполнению со стороны власти, бизнеса и широких слоев населения, т.е. в правовом нигилизме. Такая ситуация значительно осложняет формирование новых институтов, в том числе необходимых для развития инновационной экономики.

Нужна целенаправленная деятельность по борьбе с правовым нигилизмом, включая повышение качества самих законодательных норм и обеспечение максимального их исполнения. Необходимые направления такой деятельности будут включать:

обеспечение координации, согласованности норм любого разрабатываемого законодательства с другими уже принятыми законодательными и иными правовыми актами;

предотвращение создания негативных прецедентов неисполнения нового закона, особенно со стороны государственных органов, которые более всего питают правовой нигилизм, ужесточение санкций за неисполнение принятого законодательства в отношении представителей органов власти;

обеспечение общественной поддержки вводимых институтов на всех стадиях разработки и введения законодательных инициатив;

осуществление мониторинга функционирования вновь вводимого института после принятия соответствующего законодательства, чтобы выяснить

необходимость поправок к нему или своевременно принять меры, способствующие более эффективному его функционированию.

#### **4.2. Долгосрочные приоритеты денежно-кредитной и бюджетной политики**

**Цель** долгосрочной денежно-кредитной и бюджетной политики – создание необходимых предпосылок для поддержания высоких, в среднем 6-7 процентов в год в период до 2020 года, темпов экономического роста, обеспечение макроэкономической стабильности и предсказуемости изменения макроэкономических параметров, последовательного снижения уровня инфляции.

**Целевые ориентиры:** рост потребительских цен в 2015 году должен составить не выше 4,5%, в 2020 году – 3%, повышение уровня монетизации (финансовой глубины) экономики до 65-75% ВВП.

В долгосрочной перспективе *повышается роль государственного бюджета как инструмента решения важнейших стратегических экономических и социальных задач*, финансового обеспечения инновационного развития экономики при сохранении устойчивости бюджетной системы.

На рубеже 2010-2015 годов одним из ключевых факторов макроэкономической устойчивости становится изменение *платежного баланса*<sup>8</sup>. Быстрый рост импорта и платежей по обслуживанию корпоративного долга при условии значительного снижения цен на нефть и металлы уже в 2010 году может вывести сальдо по текущим операциям в зону отрицательных значений, а сальдо торгового баланса – к 2012 году. Сохранение высоких цен на нефть отодвинет этот рубеж на несколько лет, однако ножницы между быстрым ростом импорта и медленным увеличением экспорта неизбежно ведут к образованию устойчивого отрицательного торгового сальдо (в 2018-2020 годах оно может возрасти до 1,5-2% ВВП).

Образование дефицита баланса по текущим операциям создает условия для прекращения укрепления курса рубля. Предполагается стабилизация реального эффективного курса после 2011 года. В 2015-2020 годах укрепление рубля может

---

<sup>8</sup> См. Прогноз...Раздел 3.7. Платежный баланс и денежно-кредитная сфера

возобновиться под влиянием относительного сокращения дефицита по текущим операциям и сближения уровней доходов российской экономики и западных стран.

Покрытие возникающего дефицита счета текущих операций будет осуществляться за счет расширения притока иностранного капитала. Объем чистого притока капитала может возрасти в несколько раз и закрепиться на уровне в среднем не ниже 4-4,5% ВВП.

Балансировка отрицательного сальдо по текущим операциям притоком капитала приведет к стабилизации уровня золотовалютных резервов. Это позволит Банку России перейти к свободному режиму плавающего курса национальной валюты и создаст условия для перехода к таргетированию инфляции.

В этих условиях достижение целей макроэкономической политики будет осуществляться по следующим приоритетным направлениям.

***Первое - снижение инфляции*** до уровня 3 процентов в год.

Реализация данного приоритета будет осуществляться за счет поддержания стабильного эффективного обменного курса рубля, проведения консервативной денежно-кредитной политики, сбалансированного бюджета, а также создания условий для опережающего роста предложения по сравнению со спросом и развития конкуренции на внутренних рынках потребительских товаров и услуг.

Ключевую роль в сдерживании роста цен (тарифов) на товары и услуги инфраструктурных отраслей будет играть создание эффективного механизма регулирования ценообразования как в монопольном, так и в конкурентном сегментах параллельно с расширением предложения этих товаров и услуг при последовательной либерализации рынка электроэнергии и услуг железнодорожного транспорта.

***Второе – переход к новым денежно–кредитным механизмам*** обеспечения спроса экономики на деньги, базирующимся на пополнении ликвидности преимущественно за счет рефинансирования банков Банком России.

Рост экономики и увеличение национальных сбережений создают условия для дальнейшего роста спроса на деньги. В целом уровень монетизации экономики (отношение среднегодового значения денежного показателя М2 к ВВП) может повыситься с 28,3% ВВП в 2006 году до 60-65% в 2015 году и 70-75% в 2020 году, что создаст предпосылки для сближения российской экономики по глубине развития

финансовых институтов с развитыми странами Евросоюза. Значительно повысится роль процентных ставок, устанавливаемых Банком России, и его операций на открытом рынке в регулировании денежного рынка и снижении инфляции.

*Третье направление – усиление стимулирующего влияния налоговой системы на развитие экономики при одновременном устойчивом выполнении фискальной функции<sup>9</sup>.*

Реализация указанного приоритетного направления должна производиться через совершенствование налоговой политики, обеспечивающей дополнительные стимулы для:

создания новых производств, развития бизнеса с высокой добавленной стоимостью, развития малого предпринимательства, прежде всего в высокотехнологичных секторах;

обновления и технического перевооружения основных фондов в экономике; финансирования со стороны работодателей образования, здравоохранения и пенсионного обеспечения своих сотрудников;

проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, практического внедрения их результатов;

увеличения глубины переработки природных ресурсов;

развития российской финансовой инфраструктуры;

повышения экономической активности населения.

Механизмы налоговой политики, в том числе администрирования налогов и сборов, должны предусматривать упрощение налоговой системы, снижение издержек налогоплательщиков, связанных с исполнением налогового законодательства, стимулировать перемещение финансовых центров и центров прибыли корпораций из стран с пониженным налогообложением в Россию.

Это предусматривает, в числе прочего:

снижение ставки налога на добавленную стоимость, совершенствование процедур его исчисления и возмещения;

реформирование единого социального налога и взносов на обязательное пенсионное страхование, предусматривающее поддержание эффективного тарифа;

совершенствование амортизационной политики для целей налогообложения;

---

<sup>9</sup> См. Прогноз... Раздел 14. Долгосрочный прогноз параметров развития бюджетной системы.



совершенствование системы налогообложения добычи нефти для стимулирования разработки новых месторождений и полного использования потенциала уже разрабатываемых;

совершенствование системы взимания акцизов и вывозных пошлин на нефтепродукты в целях стимулирования производства продуктов высокого передела;

создание эффективной системы налогообложения недвижимости как одного из важнейших источников доходов региональных и местных бюджетов;

в целях поддержки некоммерческого сектора экономики, являющегося важной частью институтов гражданского общества, необходима разработка новых правил налогообложения некоммерческих организаций, предполагающих освобождение их от налога на прибыль при соблюдении условий, касающихся связи осуществляемой ими предпринимательской деятельности с основной деятельностью НКО. Кроме того, целесообразно введение льготы по налогу на прибыль для предприятий, осуществляющих пожертвования на благотворительную деятельность.

Следует также последовательно сокращать налоговую нагрузку на малообеспеченные слои населения за счет увеличения налоговых вычетов, совершенствовать в стимулирующих целях механизмы налогообложения доходов населения (введение налога на недвижимость, зависящего от рыночной стоимости объектов недвижимости). При этом в долгосрочной перспективе не будет пересматриваться плоская шкала подоходного налога или увеличиваться его ставка. Реформирование налогов и взносов на социальные нужды должно проводиться в увязке с реформой систем пенсионного, медицинского и социального страхования.

Потенциальный уровень доходов бюджетной системы Российской Федерации к 2020 году будет снижаться, в первую очередь в результате сокращения доли нефтегазовых доходов в общих доходах бюджетной системы и в ВВП, а также сокращения доли налогов и сборов на импорт. С другой стороны, повышение собираемости налогов и выход бизнеса из тени должны способствовать поддержанию сбалансированности между расходами и доходами бюджетной системы.

В результате этих тенденций уровень налоговых доходов бюджетной системы Российской Федерации в долгосрочной перспективе, при сохранении действующих ставок основных налогов, снизится с 39,8% ВВП в 2007 году до 32,8–33,5% ВВП в 2020 году и 31-32% ВВП в 2025 году.

***Четвертое направление – повышение вклада государственных расходов в устранение инфраструктурных и институциональных ограничений и создание условий для инновационного развития экономики, повышения уровня и качества жизни населения.***

Ключевую роль в данном направлении играет изменение структуры расходов бюджетной системы, так как сложившаяся в настоящее время система фактических приоритетов расходов не соответствует решению задач инновационного социально-ориентированного развития. Для достижения целевых ориентиров развития необходимо увеличение составляющей бюджета, включающей расходы на образование, здравоохранение, культуру одновременно с совершенствованием системы финансирования услуг в этих секторах экономики. Расходы бюджетной системы на *развитие человеческого потенциала* должны увеличиться с 8,6% ВВП в 2007 году до 11,5-12% ВВП в 2020 году.

В целом расходы бюджетной системы на *социальную политику* (включая пенсионные выплаты) возрастут с 8,2% ВВП в 2007 году до 10-10,2% ВВП в 2020 году.

Модернизация российской экономики и снятие инфраструктурных ограничений потребуют поддержания величины государственных инвестиций на уровне не ниже 4% ВВП. Основная доля инвестиций будет осуществляться в развитие инфраструктуры, в первую очередь, в транспортную инфраструктуру, в том числе с использованием механизмов частно-государственного партнерства. Кроме того, для развития отраслей образования и здравоохранения требуется рост инвестиций в социальную инфраструктуру.

Стимулирование обновления научно-технической базы потребует также увеличения государственных расходов на фундаментальные и прикладные научные исследования. В целом бюджет развития или *инновационный бюджет* (включающий, в том числе, инвестиции и расходы на науку и исследования) в 2010-2015 составит 6,1-6,8% ВВП и в 2020 может понизиться до 5,8-6,0% ВВП в

случае относительного снижения государственных инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры.

Кроме изменения структуры расходов в «горизонтальном» направлении необходима их оптимизация и в «вертикальной» плоскости. Необходимо повышение уровня самостоятельности субъектов бюджетной системы, что связано в т.ч. и с укреплением их доходной базы, умеренным повышением доли субъектов в доходах и расходах бюджетной системы. Изменение распределения доходов и обязательств в бюджетной системе должно идти рука об руку с согласованием стратегических задач, решаемых на всех уровнях системы государственного управления.

Общий уровень расходов бюджетной системы (включая внебюджетные фонды) стабилизируется на уровне 33,6-35% ВВП (против 33,7% ВВП в 2007 году). В условиях снижения доходов бюджетной системы это может привести к возникновению к 2020 году умеренного дефицита бюджетной системы в 0,8-1,5% ВВП, если не произойдет существенного повышения собираемости налогов.

В условиях последовательного сокращения нефтегазовых доходов в долгосрочном периоде поддержание нефтегазового трансферта на уровне 3,7% ВВП (или более высоком) потребует использования средств Резервного фонда. В результате к 2020 году пополнение Резервного фонда может прекратиться, а его объем снизится ниже целевого уровня в 10% ВВП.

***Пятое направление – повышение эффективности бюджетных расходов и системы бюджетирования.***

Необходимость реализации приоритетов в области расходов в условиях ограничения на величину ресурсов бюджетной системы ставят задачу повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами. С течением времени актуальность задачи будет увеличиваться.

Необходимым элементом данного направления является повышение прозрачности процедур составления, изменения и исполнения бюджетов всех уровней, в том числе, процедур размещения государственного и муниципального заказа, процедур формирования межбюджетных трансфертов.

Кроме того, несмотря на переход к планированию и утверждению бюджетов на три года, должна обеспечиваться гибкость бюджетных процедур в случае

изменения экономических условий или тактических приоритетов. Для этого оперативность принятия решений в бюджетной сфере должна быть повышена.

Предполагается продолжение работы по инвентаризации всех имеющихся расходных обязательств и их анализ на предмет соответствия приоритетам развития, чувствительности к изменениям макроэкономических условий.

Важным является также последовательная децентрализация центров принятия решений об эффективном и результативном использовании финансовых ресурсов, что предусматривает развитие системы государственных и муниципальных заданий, перевод основной части расходов на программный принцип, включая формирование ограниченного числа приоритетных долгосрочных (федеральных) целевых программ, повышение самостоятельности субъектов бюджетного планирования, привлечение к управлению бюджетными ресурсами частных компаний при жестком мониторинге целевых индикаторов и реализации программных мероприятий.

#### **4.3. Долгосрочные приоритеты развития финансовых рынков и банковского сектора**

В современных условиях финансовая система играет ключевую роль в обеспечении сбалансированности и инновационности развития экономики. Для решения этих задач необходима современная, конкурентоспособная, инновационно ориентированная финансовая инфраструктура.

Однако в настоящее время финансовый рынок России недостаточно развит:

стоимость финансовых ресурсов на внутреннем рынке является высокой на фоне низких ставок на иностранных рынках, при этом в реальном выражении из-за высокой инфляции ставки остаются отрицательными, что снижает стимулы к сбережению и не способствует повышению эффективности кредитования;

наблюдается дефицит качественных инвестиционных проектов и вместе с тем дефицит свободных средств, особенно долгосрочных, которые могут быть направлены на инвестиционные цели;

финансовые институты (за исключением нескольких крупнейших банков с государственным участием) не обладают достаточной капитализацией и репутацией, испытывают дефицит квалифицированных кадров;

Конкуренентоспособный в мировом масштабе финансовый рынок представляет собой не только наиболее эффективный механизм трансформации сбережений в инвестиции, но и в перспективе ближайших лет станет неотъемлемой частью экономического суверенитета современного государства.

Приоритетом в развитии финансовых рынков в России является построение международного финансового центра (МФЦ) – системы взаимодействия организаций, нуждающихся в привлечении капитала, и инвесторов, стремящихся к размещению своих средств, которая охватывает участников из многих стран. За счет большего количества участников, интегрированности в мировые финансовые рынки и создания специальных условий регулирования МФЦ должен решить задачу по привлечению и размещению капитала более эффективно, чем национальный фондовый рынок.

**Цель развития** финансовых рынков и банковской системы в среднесрочной и долгосрочной перспективе – создание эффективной конкурентоспособной на мировом уровне финансовой системы, способной обеспечить высокий уровень инвестиционной активности в экономике, финансовую поддержку инновационной деятельности.

**Целевые ориентиры:**

повышение уровня банковского кредитования экономики с 40% ВВП в 2007 году до 70-75% ВВП в 2015 году и 80-85% ВВП в 2020 году;

повышение вклада банковского сектора в финансирование инвестиций в основной капитал с 9,4% в 2007 году до 20%-25% в 2020 году, в т.ч. благодаря разворачиванию деятельности государственных институтов развития и усилению долгосрочной составляющей в банковском кредитовании;

повышение относительного уровня капитализации российских компаний до 170-200% ВВП к 2020 году;

повышение отношения стоимости российских корпоративных облигаций в обращении к ВВП с 3,8% в 2007 году до 22%-25% в 2020 году;

повышение отношения собранных страховых премий к ВВП с 2,4% в 2007 году до 7-9% в 2020 году.

***Создание международного финансового центра и повышение конкурентоспособности российской финансовой системы***

Ключевыми принципами построения конкурентоспособного МФЦ являются:

эффективное ценообразование за счет высокой концентрации спроса и предложения, высокой ликвидности рынков, высокой степени информационной прозрачности рынков и их участников;

простота доступа, минимум регистрационных и разрешительных процедур для эмитентов, инвесторов и финансовых институтов, намеренных осуществлять операции в рамках МФЦ, равный доступ всем категориям участников МФЦ к инфраструктуре и торгуемым активам;

наличие правовых и организационных условий для расширения круга финансовых инструментов, которые могут конструироваться и предлагаться участниками рынка для обращения;

быстрота и дешевизна совершения операций за счет использования современных технологий торговли при одновременном обеспечении высокой надежности их исполнения;

конкурентоспособность системы налогообложения по сравнению с иностранными юрисдикциями;

Создание в России МФЦ потребует реализации следующих мер:

1) формирование конкурентоспособного законодательства, регулирующего: инфраструктуру финансовых рынков (изменение законодательства о биржах и организованных торгах, о клиринговой деятельности, о центральном депозитарии);

корпоративное управление и защиту прав собственности (предотвращение и пресечение неправомерного использования инсайдерской информации и манипулирования рынком, обеспечение информационной прозрачности российского рынка, предотвращение и пресечение рейдерских захватов, повышение ответственности членов органов управления компаний);

2) повышение привлекательности операций в рамках МФЦ для российских и иностранных участников рынка за счёт:

создания надежной, высокотехнологичной и капитализированной инфраструктуры организованной торговли (центральный депозитарий, клиринговая организация, расчетная палата, биржи);

обеспечения простоты доступа российских и иностранных участников к торгам в МФЦ;

обеспечения широкого круга активов, торгуемых в МФЦ, включая прямой допуск иностранных активов к торгам;

введения конкурентоспособного режима налогообложения операций в рамках МФЦ;

обеспечения эффективной защиты прав собственности (создание Центрального депозитария, обеспечивающего надежный учет прав на приобретенные инвесторами ценные бумаги и иные финансовые инструменты; создание специализированного арбитражного суда для разрешения споров, возникающих в рамках функционирования МФЦ);

3) развитие бизнес-среды и улучшение инвестиционного климата (совершенствование транспортной инфраструктуры, создание дружественной для иностранцев среды обитания в России, совершенствование правил визового и миграционного учета, правил получения разрешения на работу в России для иностранцев; совершенствование паспортного и таможенного контроля, развитие программ подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для финансового рынка).

#### ***Формирование значительного и долгосрочного инвестиционного ресурса***

Основными направлениями формирования инвестиционного ресурса должны быть:

1) повышение склонности населения к сбережениям, в том числе посредством:

повышения надежности банков и других финансовых институтов через их ускоренную капитализацию, улучшение пруденциального надзора, расширение инструментов рефинансирования;

развития финансовой грамотности населения;

создания новых финансовых инструментов для населения, развития сферы коллективных инвестиций;

развития страхования рисков, включая страхование ответственности финансовых посредников, формирование гарантийных и компенсационных фондов, развитие рынка производных финансовых инструментов с целью хеджирования рисков;

2) формирование рынка целевых облигаций, в частности под инфраструктурные проекты;

3) расширение вовлечения в инвестиционный оборот средств институциональных инвесторов:

стимулирование развития накопительных пенсионных систем, как обязательных, так и добровольных, и расширение допустимого инструментария для инвестирования пенсионных накоплений;

формирование комплексной системы финансовых институтов развития, развитие механизмов частно-государственного партнерства для инвестиционных целей;

стимулирование развития страхового рынка с одновременным совершенствованием требований к инвестированию страховых резервов;

4) налоговое стимулирование национальных и зарубежных инвесторов к использованию долгосрочных финансовых инструментов.

#### ***Развитие рынков финансовых услуг и повышение роли финансового сектора в экономике***

Для эффективного и динамичного экономического роста необходимо повысить мобильность капиталов в экономике, обеспечить опережающий рост финансовых рынков по сравнению с другими отраслями. Для этого необходимо:

1) облегчение привлечения средств банками, повышение эффективности взаимодействия банков с заемщиками, развитие конкуренции в банковской системе, в том числе посредством:

облегчения эмиссии (акций и облигаций)

облегчения слияний и поглощений

введения безотзывных вкладов

расширения инструментов рефинансирования банков со стороны Банка России;

2) развитие страхового рынка, в том числе посредством:

стимулирования граждан и хозяйствующих субъектов к страхованию на случай стихийных бедствий и иных природных катаклизмов путем четкого определения границ государственной помощи в подобных ситуациях;



обеспечения ответственности личности, бизнеса и государства за вред, который может быть причинен в результате совершения противоправных действий, путем развития страхования ответственности хозяйствующих субъектов на случай причинения вреда третьим лицам;

создания законодательного механизма определения «стоимости человеческой жизни» через единый стандарт оценки расходов, необходимых для восстановления здоровья пострадавшего лица, его личной, социальной и общественной реабилитации в случае инвалидности, либо компенсации расходов лицам, которые лишаются средств к существованию в результате смерти кормильца;

создания условий, стимулирующих граждан и работодателей к накопительному страхованию жизни через страховые компании и негосударственные пенсионные фонды, повышения надежности соответствующих финансовых институтов, расширения информированности населения и бизнеса о данных видах страхования.

3) совершенствование регулирования и управления рисками на финансовых рынках, включая:

совершенствование системы надзора, введение надзора на консолидированной основе за финансовыми холдингами;

обеспечение раскрытия информации о реальных собственниках и аффилированных лицах кредитных организаций и небанковских финансовых институтов;

обеспечение имущественной и административной ответственности реальных собственников за действия, приведшие к банкротству финансовых институтов;

развитие системы компенсационных фондов для вкладчиков и инвесторов;

повышение стандартов прозрачности деятельности финансовых институтов, увеличение требований по раскрытию информации;

развитие системы кредитных рейтингов, повышение роли рейтинговых агентств;

развитие регулирования и саморегулирования участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний, страховых компаний, оценщиков, актуариев.

***Содействие развитию человеческого капитала***

В целях обеспечения реализации функций финансовых рынков в части формирования человеческого капитала будет обеспечиваться:

повышение доступности жилья для граждан через механизмы ипотеки, содействие использованию финансовых инструментов для стимулирования развития жилищного рынка в целом;

повышение информационной прозрачности и транспарентности рынка потребительского кредитования;

расширение возможностей для использования гражданами образовательных кредитов;

содействие повышению уровня защищенности качества жизни и личного благосостояния граждан посредством страхования жизни и имущества;

содействие развитию механизмов дополнительного пенсионного страхования.

## ***5. Развитие национальной конкурентоспособности***

Повышение национальной конкурентоспособности является комплексной задачей, успех которой определяется развитием человеческого капитала, экономических институтов, реализацией и укреплением уже имеющихся конкурентных преимуществ России в энерго-сырьевых отраслях и транспортной инфраструктуре и созданием новых конкурентных преимуществ, связанных с диверсификацией экономики и формированием мощного научно-технологического комплекса и экономики знаний.

Наряду с приоритетным развитием человеческого капитала и сервисной экономики важнейшим сектором реализации знаний, занятости населения и производства доходов в предстоящие 10-15 лет будут базовые отрасли промышленности, транспорта, строительства и аграрного сектора. Именно в этих секторах Россия обладает значительными конкурентными преимуществами, и в то же время именно здесь накопились основные барьеры роста и провалы в эффективности. Интенсивное технологическое обновление всех базовых секторов экономики, опирающаяся уже на новые информационные нано-и биотехнологии является важнейшим условием успеха инновационного социально-ориентированного развития и успеха страны в глобальной конкуренции.

В настоящее время проекты в сфере высокотехнологичных отраслей и услуг не могут быстро обеспечить значимый вклад в рост ВВП в силу неразвитости этих сфер и недостаточно высокой конкурентоспособности их продукции. Все машиностроительные производства создают около 3% ВВП, тогда как нефтегазовый комплекс и сырьевые отрасли – 28-30% ВВП.

К 2020 году в российской экономике назреет смена лидера роста. Потенциал вклада в ускорение ВВП наукоемкой продукции и «экономики знаний» на рубеже 2014-2017 годов может сравняться с вкладом традиционных секторов и превзойти вес вклада нефтегазового комплекса. Перспективы структурной перестройки экономики и ее диверсификации определяются возможностью решения триединой задачи:

обеспечения поступательного развития нефтегазового комплекса, перехода к новым технологиям добычи и переработки топлива, увеличения спроса на отечественные машины и оборудование;

модернизации сырьевых и перерабатывающих производств, увеличения глубины переработки сырья, снижения энергоемкости производства и повышения его экологичности, расширения присутствия на мировых рынках сырьевых товаров<sup>10</sup>;

ускорения роста высоко- и среднетехнологичных производств, экономики интеллектуалоемких услуг, выхода предприятий на внешние и внутренние рынки с новой конкурентоспособной продукцией с высокой долей добавленной стоимости.

В настоящее время в высоко- и среднетехнологичных секторах наибольшими конкурентными преимуществами Россия обладает в сфере оборонных производств (авиационных, судостроительных, ракетно-космической промышленности и т.д.). Однако отставание гражданских высоко- и среднетехнологичных отраслей (электроники, гражданского авиастроения, автомобилестроения и др.) не только лишает российскую промышленность перспектив прорыва на мировых рынках и эффективного импортозамещения, но и создает в долгосрочной перспективе угрозу утраты имеющихся заделов в оборонных производствах.

В этих условиях государство вынуждено принимать активные усилия не только по модернизации оборонного комплекса, но и стимулировать развитие двойных технологий, технологическое обновление таких массовых секторов как

---

<sup>10</sup> Особенно высок потенциал роста в промышленности строительных материалов, деревообработке и целлюлозно-бумажной промышленности, а также химии и цветной металлургии. Развитие пищевой промышленности будет способствовать снижению импортной зависимости. См. подробнее Прогноз ...Раздел 10. Развитие промышленности.

автомобилестроение, транспортное машиностроение, станкостроение и др., которые имеют решающее значение для повышения среднего технологического уровня промышленности и импортозамещения.

Масштаб накопившихся структурных диспропорций и сильная конкуренция иностранной продукции в условиях укрепления курса рубля и растущей стоимости энергии и рабочей силы препятствуют эффективной структурной диверсификации промышленности и экономики в целом. Успех диверсификации во многом зависит от становления *инновационно-промышленной политики* – оптимального сочетания программ и отдельных мероприятий по стимулированию конкуренции и предпринимательской инициативы, и государственной поддержки системных прорывных проектов, прежде всего, в рамках частно-государственного партнерства.

Необходимые изменения в структуре производства могут произойти только при усилении свободы действия конкуренции, предпринимательских инновационных элементов в поведении бизнеса, формировании как мощного слоя малого и среднего бизнеса, так и крупных российских компаний, играющих значимую роль на мировых рынках.

### **5.1. Развитие национальной инновационной системы и технологий <sup>11</sup>**

Переход экономики страны на инновационный путь развития невозможен без формирования конкурентоспособной в глобальном масштабе национальной инновационной системы – системы институтов, механизмов и инфраструктуры поддержки инновационной деятельности во всех сферах экономики и общественной жизни. Для создания эффективной национальной инновационной системы необходимо:

повысить спрос на инновации со стороны большей части отраслей экономики: в настоящее время инновационная активность сконцентрирована в узком числе секторов, а технологическое обновление производства преимущественно опирается на импорт технологий, а не на отечественные разработки;

повысить эффективность сектора генерации знаний (фундаментальной и прикладной науки): в настоящее время происходит постепенная утрата созданных в предыдущие годы заделов, старение кадров, имеет место снижение уровня

---

<sup>11</sup> См. Прогноз.... Раздел 5. Развитие науки, технологий и инноваций.

исследований, слабая интеграция в мировую науку и мировой рынок инноваций, и отсутствие ориентации на потребности экономики;

преодолеть фрагментарность созданной инновационной инфраструктуры: многие элементы инновационной инфраструктуры созданы, но они пока не поддерживают инновационный процесс на протяжении всей цепочки генерации, коммерциализации и внедрения инноваций.

**Цель** создания национальной инновационной системы – обеспечение создания и распространения инноваций во всех отраслях экономики, включая масштабное технологическое обновление производства на основе передовых научно-технических разработок, создание конкурентоспособного национального сектора исследований и разработок, формирование у населения и предприятий модели инновационного поведения. Это позволит обеспечить научное и технологическое лидерство России в мире по направлениям, определяющим ее конкурентные преимущества и национальную безопасность.

Основными показателями достижения данной цели являются:

доля предприятий, осуществляющих технологические инновации, возрастет до 15% в 2010 году и до 40-50% в 2020 году (2007 г. -13%);

доля России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг достигнет не менее 5-10 % в 5-7 и более секторах к 2020 году (в т.ч. атомная энергетика, авиатехника, космическая техника и услуги, специальное судостроение, отдельные ниши на рынке программного обеспечения);

удельный вес экспорта российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров увеличится до 2% к 2020 году (2007 г. – 0,3%);

валовая добавленная стоимость инновационного сектора в ВВП составит 17-20% к 2020 году (2007 г. - 10-11%);

удельный вес инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции увеличится до 6-7% в 2010 году и до 25-35% в 2020 году (2007 г. - 5,5%);

внутренние затраты на исследования и разработки повысятся до 2,5-3,0% ВВП в 2020 году (2007 г. - 1,1%), из них за счет частного сектора больше половины;

Необходимо создать условия для формирования инновационной модели бизнеса, характеризующейся постоянным наращиванием инвестиций в инновации, обновлением продукции и технологий, завоеванием новых рынков. Государство сосредоточится на создании потенциала для будущего развития через придание инновационного характера системе образования, модернизацию сектора научных исследований, компенсацию «провалов рынка», осуществление селективной поддержки отдельных направлений технологического развития, выделяемых в качестве приоритетных, а также через создание системы стимулов для экономических агентов к наращиванию инновационной активности. И бизнес, и государство совместно разрабатывают технологические инициативы (технологические карты), определяющие порядок и направления взаимодействия в перспективных сферах исследований и разработки технологий, совместно оценивают качество созданных институтов стимулирования инновационного развития и элементов инновационной инфраструктуры.

Для достижения указанных целевых показателей инновационного развития будут реализовываться меры по следующим основным направлениям, охватывающим спрос и предложение инноваций, а также их институциональную инфраструктуру:

***Поддержка инновационного бизнеса и расширение спроса на инновации в экономике:***

развитие конкурентной среды и, прежде всего, среды для технологической конкуренции и конкуренции в инновациях;

стимулирование инвестиций в модернизацию технологической базы, проведение исследований и разработок, коммерциализацию их результатов, капитализацию интеллектуальной собственности – посредством налоговых и иных инструментов стимулирования;

создание условий для эффективной рыночной оценки накопленной и создаваемой интеллектуальной собственности и ее использования для повышения капитализации компаний, упрощение оборота нематериальных активов, вовлечение в экономическую деятельность объектов интеллектуальной собственности, созданных за счет бюджетных средств;

поддержка создания и развития малого и среднего инновационного бизнеса, в том числе путем:

- сокращения административных барьеров для старта и развития инновационного бизнеса;
- формирования требований по передаче малому и среднему инновационному бизнесу части государственных заказов на НИОКР.

создание благоприятных условий для развития новых высокотехнологических секторов экономики, в том числе путем совершенствования регулирования на соответствующих рынках продукции (услуг), оптимизации существующих инструментов поддержки инноваций применительно к особенностям перспективных секторов экономики;

формирование в государственном секторе экономики, а также в сфере естественных монополий дополнительных стимулов к инновационному развитию путем:

- усиления инновационной направленности системы закупок для государственных нужд;
- введения для субъектов естественных монополий и крупных государственных компаний требований по разработке и принятию программ инновационного развития, формированию и реализации технологических дорожных карт; определения требований по переходу субъектов естественных монополий, крупных государственных компаний к применению тех передовых технологий, которые определяют более высокий уровень технологического уклада повышение энергоэффективности.

***Развитие российского научно-образовательного потенциала и повышение его эффективности:***

повышение конкурентоспособности российского сектора исследований и разработок, повышение эффективности и результативности государственных расходов на его поддержку и развитие, в том числе путем:

- определения и уточнения приоритетных направлений проведения исследований и разработок на основе долгосрочных прогнозов научного и технологического развития;

- введения института независимой оценки деятельности научных организаций государственного сектора в соответствии с международной практикой;
- постепенного увеличения доли конкурсного финансирования научных исследований; расширения роли государственных научно-технических фондов в финансировании фундаментальных исследований; к 2010 г. на конкурсной основе должна распределяться большая часть бюджетных средств для финансирования фундаментальных исследований;
- расширения состава инструментов финансирования государственного сектора науки, включая фундаментальную; опережающего развития инструментов финансирования НИОКР, обеспечивающих рациональное разделение рисков между государством, наукой и бизнесом, увеличение частного софинансирования;
- поддержки на конкурсной основе среднесрочных комплексных программ развития ведущих научных и научно-образовательных организаций;
- формирования и реализации комплекса мер по развитию негосударственного сектора науки;

создание междисциплинарных «центров превосходства» по прорывным направлениям технологического развития путем создания 5-7 национальных исследовательских центров («национальных лабораторий») и поддержки формирования 10-15 исследовательских университетов. Реорганизация сектора государственных научных центров, направленная на повышение эффективности и конкурентоспособности отечественных разработок, включая поддержку обновления материальной базы опытных и исследовательских работ;

содействие развитию внутрифирменной корпоративной науки, в том числе путем расширения ее доступа к уникальному научному оборудованию в рамках поддерживаемой государством инновационной инфраструктуры (в частности, центрам коллективного пользования), поддержки распространения среди предприятий лучшей практики в организации внутрифирменных инновационных систем;

государственная поддержка развития инжиниринга и проектной деятельности, в том числе путем поддержки проектов по созданию инжиниринговых центров,



центров дизайна, сертификационных центров; содействие предприятиям в проведении технологического аудита;

модернизация кадровой политики российского сектора исследований и разработок, в том числе путем:

- создания механизмов привлечения молодых специалистов в науку и инновационные виды деятельности: планирование карьеры, введения системы индивидуальных грантов, поощрений молодым ученым, государственного субсидирования ипотеки для молодых специалистов в сфере науки, инжиниринга, проектной деятельности, иных высокотехнологичных видах деятельности, предоставления грантов, займов и венчурного финансирования на реализацию собственных разработок;
- реформирование системы оплаты труда в сфере науки и образования, устанавливающей зависимость ее уровня от результатов и качества работы, внедрение новых форм финансирования фундаментальной науки (проектное финансирование, гранты и т.д.);
- содействия повышению качества менеджмента в научных организациях для реализации инновационных проектов и обеспечения эффективного взаимодействия с бизнесом;

содействие расширению и ускорению использования в экономике результатов российских исследований и разработок, в том числе путем развития инструментов трансфера результатов исследований и разработок между гражданской и военной сферой.

***Развитие инновационной инфраструктуры:***

радикальное повышение эффективности созданной инновационной инфраструктуры (в частности, ОЭЗ, центров трансфера технологий, бизнес-инкубаторов и технопарков и т.д.);

развитие финансовой инновационной инфраструктуры, формирование целостной системы поддержки инноваций на основе созданных институтов развития (Банка развития, РВК, региональных венчурных компаний, госкорпорации РоснаноТех и т.п.). Предполагается создание с государственным участием фондов прямых инвестиций для повышения капитализации высокотехнологичных компаний,

развитие венчурного финансирования, создание государственных, или частно-государственных фондов финансирования отдельных стадий развития инновационного бизнеса. Инновационная финансовая инфраструктура должна быть направлена на поддержку не только бизнеса на ранних стадиях, но и поддержку взросления инновационных компаний, их перехода в более тяжелую весовую категорию;

ускоренное развитие технического регулирования, как важнейшего инструмента стимулирования инновационного развития, путем:

- модернизации устаревших регламентов и стандартов, которые являются барьерами в расширении инновационной деятельности предприятий;
- последовательного и предсказуемого на долгосрочную перспективу ужесточения требований к эффективности использования предприятиями природных ресурсов, безопасности продукции (услуг) для экологии и здоровья населения, снижению энерго- и материалоемкости, определения соответствующей системы поощрений и санкций;
- гармонизации российских стандартов с международными, в первую очередь по тем направлениям, где существуют перспективы расширения экспорта инновационной продукции.

развитие инструментов стимулирования взаимодействия научных, образовательных организаций и бизнеса в инновационной сфере, в том числе путем:

- формирования технологических платформ, как площадок для взаимодействия бизнеса и науки по определению и развитию перспективных направлений технологического развития;
- развития инструментов грантового софинансирования расходов компаний на проведение исследований и разработок;
- софинансирования реализации сетевых инновационных проектов, поддержки долгосрочных инновационных партнерств по приоритетным для развития экономики технологическим направлениям;

поддержка (в том числе финансовая, административная и инфраструктурная) формирования высокотехнологичных кластеров, продвижения продукции этих кластеров на внутреннем и мировых рынках.

***Эффективная интеграция в глобальную инновационную систему:***

поддержка вхождения российских предприятий как в секторах высоких технологий, так и в иных секторах в бизнес-альянсы, направленные на создание новых технологий и продуктов глобального уровня конкурентоспособности и предполагающих передачу российским участникам таких альянсов соответствующих технологий и компетенций;

содействие, в том числе путем создания соответствующих фондов с государственным участием, укрупнению, повышению капитализации национальных высокотехнологичных компаний, стимулирование их консолидации в целях создания глобальных высокотехнологичных игроков;

обеспечение участия России в глобальных технологических проектах, международных программах и исследовательских сетях для интеграции в мировое научно-технологическое пространство; разработка и реализация на основе долгосрочного технологического прогноза нескольких масштабных проектов в сфере развития отдельных технологий – национальных технологических инициатив;

интеграция российского сектора исследований и разработок в глобальную инновационную систему, развитие международного сотрудничества, обеспечение доступа российских ученых к исследовательской базе ведущих зарубежных научных центров;

принятие и реализация программы поддержки экспорта высокотехнологичной продукции, услуг, технологий; формирование инструментов поддержки создания и капитализации национальных высокотехнологичных брендов, компенсации расходов на зарубежное патентование и защиту прав интеллектуальной собственности за рубежом, усиление внимания к этой сфере внешнеэкономической деятельности со стороны посольств и торгпредств Российской Федерации;

поддержка покупки зарубежных активов – технологических доноров и центров подготовки персонала, в том числе инжиниринговых и проектных компаний;

развитие и поддержка программ академического обмена и стажировки российских студентов и преподавателей за рубежом и иностранных - в России, поддержка привлечения ученых мирового уровня для преподавательской деятельности в России;

вовлечение российских ученых, уехавших за рубеж, в развитие отечественной науки и технологий в том числе путем оплаты их участия в российских научных проектах, преподавательской деятельности.

***Реализация системы технологических и научно-исследовательских инициатив (проектов), обеспечивающих прорывные позиции России в научно-технологической конкуренции на мировых рынках.***

Необходимо определение и регулярное уточнение приоритетных направлений прикладной и фундаментальной науки, технологий и техники, формируемых на основе долгосрочных прогнозов технологического развития, включая технологический Форсайт. Такие приоритеты увязываются с задачами реализации конкурентных позиций российской экономики и требованиями национальной безопасности. Это позволит сформировать технологический профиль российской экономики, определяющий ее конкурентные преимущества по отношению к странам-лидерам - США, Китаю и Европе. Реализация приоритетов будет осуществляться как путем первоочередной поддержки фундаментальных и прикладных исследований в соответствующих областях, так и в рамках двух типов стратегических инновационных проектов<sup>12</sup>.

Первая группа таких проектов ориентирована на опережающее развитие научно-технического потенциала, обеспечивающего глобальную конкурентоспособность России в важнейших технологических областях. В период до 2020 года наибольшее влияние на уровень экономической конкурентоспособности и национальную безопасность будет оказывать прогресс в информационно-коммуникационных технологиях, нанотехнологиях, новых материалах и живых системах. При этом основной эффект будет достигаться на стыке указанных технологий в междисциплинарных областях.

Вторая группа инновационных проектов обеспечит технологическое перевооружение приоритетных отраслей экономики и развитие отдельных прорывных технологий. Первоочередные меры должны быть направлены на преодоление технологического отставания от зарубежных.

---

<sup>12</sup> Направления исследований в стратегических инновационных проектах базируются на утвержденном Президентом Российской Федерации перечне критических технологий

Приоритетными направлениями технологического развития, отраженными в перечне критических технологий и поддержанными действующими и перспективными федеральными целевыми программами, являются:

- водородная энергетика и производство новых моторных топлив;
- создание нового поколения ядерных реакторов и топливных элементов;
- разработка новых конкурентоспособных энергетических установок (турбин, генераторов) и эффективных систем передачи энергии на большие расстояния;
- разработка специальной техники, способной работать в Арктике и в экстремальных средах;
- реализация «прорывных проектов» в авиации по созданию новых поколений авиационной техники и энергоэффективных двигателей (в т.ч. нового поколения газотурбинных двигателей), нового поколения ракетно-космической техники;
- новые технологии обработки металлов;
- развитие оптоэлектроники, микромеханики и новой архитектуры вычислительных средств;
- развитие программного обеспечения и инжиниринговых услуг.

***Формирование новой инновационной культуры в обществе и повышение статуса инноватора:***

поддержка распространения лучших практик инноваций, в т.ч. управленческих и социальных;

активизация пропаганды роли инноваций для развития экономики и общества, в том числе путем:

- формирования системы популяризации науки, инноваций, инновационной деятельности, в частности через общественную рекламу, вовлечение в пропаганду лидеров общественного мнения, распространение «историй успеха», проведение конкурсов среди предприятий, ученых и научных коллективов и т.д.;
- формирования специализированных учебных курсов по инновациям в вузах в целях популяризации инновационной деятельности по максимально широкому кругу специальностей, не относящихся к сфере высоких технологий.

## 5.2. Развитие высокотехнологичных отраслей<sup>13</sup>

В настоящее время сформировался состав высокотехнологичных секторов экономики, в которых Россия обладает, или претендует на создание в среднесрочной перспективе серьезных конкурентных преимуществ. На развитие этих секторов направлен ряд стратегий, долгосрочных (федеральных) государственных программ и комплексов мер, подкрепленных необходимыми финансовыми и организационными ресурсами.

Все эти сектора - авиационная и ракетно-космическая промышленность, судостроение, радиоэлектронная промышленность, атомный энергопромышленный комплекс, информационно-коммуникационные технологии, являются участниками жесткой глобальной конкуренции. Их модернизация невозможна без привлечения иностранных стратегических партнеров, иностранных технологий и компетенций, и в то же время в этих секторах Россия претендует на создание самостоятельных национальных компаний, которые могли бы играть активную роль не только на внутреннем, но и на глобальном рынке.

### *Авиационная промышленность и двигателестроение*

**Целью** государственной политики в области развития авиационной промышленности и двигателестроения является создание высококонкурентной авиационной промышленности, возвращение ее на мировой рынок в качестве третьего производителя по объему гражданской продукции, достижение 10-15% уровня мирового рынка продаж гражданской авиационной техники на рубеже 2020-2025 годов.

**Приоритетными направлениями** развития авиационной промышленности станут следующие.

***Первое - создание перспективного продуктового ряда авиационной техники и двигателей:***

реализация «прорывных проектов» в гражданском авиастроении в кооперации с иностранными фирмами при сохранении за Россией функции системного интегратора. На первом этапе - реализация проектов создания

---

<sup>13</sup> Подробнее см. Прогноз... Раздел 10.1

«переходного продукта» (региональных пассажирских самолетов SSJ-100 и глубоко модернизированного Ту-204СМ), продолжение выпуска самолетов Ил-96, Ту-204 и другой готовой к серийному производству авиационной техники, а также освоение лицензионного производства Ан-148;

реализация проекта «истребитель пятого поколения», создание вертолетов нового поколения, реализация проектов создания перспективного учебно-тренировочного самолета и семейства беспилотных летательных аппаратов;

создание семейства военно-транспортных самолетов, отвечающих как требованиям нужд обороны, так и потребностям коммерческой эксплуатации;

развертывание производства авиационной техники малой авиации, развитие которой связано с реализацией национальных проектов и освоением труднодоступных районов;

создание авиационных двигателей нового поколения для «прорывных продуктов», вертолетов и малой авиации, модернизация моделей выпускаемых двигателей в соответствии с требованиями обеспечения конкурентоспособности авиационной техники.

***Второе - обновление авиапромышленного комплекса:*** развитие производственного, конструкторского и научно-исследовательского потенциала, развитие системы подготовки и переподготовки отраслевых кадров, увеличение объема научных исследований, увеличение количества создаваемых новых технологий и ускорение их внедрения, внедрение и развитие новых технологий проектирования и производства авиатехники, расширение применения композиционных материалов в производстве авиационной техники, создание опытных самолетов и двигателей (демонстраторов новых технологий). Снижение трудоемкости серийно выпускаемой авиатехники в среднесрочной перспективе не менее чем в 1,3-1,6 раза.

***Третье - поддержка продвижения российской авиатехники на рынки:*** развитие лизинга, распространение практики лизинга на поставки по военно-техническому сотрудничеству, кредитование экспортных поставок и упрощение таможенного режима, организация политико-дипломатической поддержки, поддержка систем обеспечения жизненного цикла продукции, совершенствование

нормативной правовой базы с целью расширения участия в реализации перспективных авиационных проектов иностранных партнеров.

### ***Ракетно-космическая промышленность***

**Цель** государственной политики в ракетно-космической сфере – формирование экономически устойчивой, конкурентоспособной, диверсифицированной ракетно-космической промышленности, обеспечение гарантированного доступа и необходимого присутствия России в космическом пространстве. Объем промышленной продукции РКП (по сравнению с 2007 годом) увеличится к 2010 году в 1,32 раза, а к 2015 году – в 1,8 раза. Доля присутствия продукции РКП на сегментах мирового космического рынка увеличится с 8 до 15 процентов.

**Приоритетными направлениями** государственной политики в этой области являются следующие.

***Первое – создание космических комплексов и систем нового поколения с*** техническими характеристиками, обеспечивающими их высокую конкурентоспособность на мировом рынке:

развитие современных средств выведения (модернизация действующих ракет-носителей и разработка новых ракет-носителей и разгонных блоков, создание ракеты-носителя среднего класса для выведения пилотируемого космического корабля нового поколения), космических спутников с увеличенным сроком активного существования;

подготовка к реализации прорывных проектов в области космических технологий и исследований космического пространства.

***Второе – завершение создания и развитие системы ГЛОНАСС:***

развертывание спутниковой группировки на базе аппаратов нового поколения с длительным сроком активного существования (не менее 12 лет) и повышенными техническими характеристиками;

создание наземного комплекса управления и создание оборудования для конечных пользователей, его продвижение на мировой рынок, обеспечение сопряженности аппаратуры ГЛОНАСС и GPS.

***Третье – развитие спутниковой группировки,*** в том числе, создание группировки спутников связи, обеспечивающих рост использования всех видов связи –



фиксированной, подвижной, персональной (на всей территории Российской Федерации); создание группировки метеорологических спутников, способных передавать информацию в реальном масштабе времени.

***Четвертое – расширение присутствия России на мировом космическом рынке:***

удержание лидирующих позиций на традиционных рынках космических услуг (коммерческие пуски – до 30%);

расширение присутствия на рынке производства коммерческих космических аппаратов, расширение продвижения на внешние рынки отдельных компонент ракетно-космической техники и соответствующих технологий;

выход на высокотехнологические сектора мирового рынка (производство наземной аппаратуры спутниковой связи и навигации, дистанционное зондирование земли);

создание и модернизация системы российского сегмента международной космической станции (МКС).

***Пятое - проведение организационных преобразований в ракетно-космической промышленности.***

К 2015 году будут образованы три-четыре крупные российские ракетно-космические корпорации, которые к 2020 году выйдут на самостоятельное развитие, и будут полностью обеспечивать выпуск ракетно-космической техники для решения экономических задач, задач обороноспособности и безопасности страны, эффективную деятельность России на международных рынках.

***Шестое – модернизация наземной космической инфраструктуры и технологического уровня ракетно-космической промышленности:***

техническое и технологическое перевооружение предприятий отрасли, внедрение новых технологий, оптимизация технологической структуры отрасли;

развитие системы космодромов, оснащение новым оборудованием наземных средств управления, систем связи, экспериментальной и производственной базы ракетно-космической промышленности.

Технологическое перевооружение ракетно-космической промышленности позволит повысить производительность труда в 2,5-3,5 раза.

***Судостроительная промышленность***

**Цель** государственной политики в сфере гражданского судостроения заключается в создании конкурентоспособной отрасли, возвращении ее на мировой рынок коммерческого судостроения.

Объемы производства продукции отечественной судостроительной промышленности (по сравнению с уровнем 2007 года) увеличатся к 2010 году в 1,36 раза, к 2015 году – в 2 раза и к 2020 году – в 3,6 раза. Производительность труда повысится в 4-5 раз. Россия вновь займет место в первой десятке стран - производителей гражданской судостроительной продукции. В сфере экспорта вооружения и военной техники будет обеспечено сохранение устойчивого второго места (не менее 20% мирового экспорта, увеличение экспортных поставок в 1,5-2,0 раза), объем экспортных поставок гражданской продукции увеличится более чем в 5 раз.

**Приоритетными направлениями** государственной политики развития судостроительной промышленности станут следующие.

*Первое – создание конкурентоспособной специализированной морской техники:* судов и плавательных средств для освоения шельфа и Северного морского пути, создание высокотехнологических средне-тоннажных (DW до 45 тыс. тонн) транспортных судов и судов обеспечения, высокотехнологических рыбопромысловых судов и судов научно-исследовательского флота.

*Второе – проведение институциональных преобразований в отрасли.* Создание «Объединенной судостроительной корпорации», интегрированных структур по выпуску судового оборудования; развитие лизинга морской техники.

*Третье – развертывание программ содействия технологической модернизации и продвижению продукции на рынки:*

содействие техническому перевооружению ведущих предприятий отрасли в соответствии с новейшими технологиями;

создание новых объектов научно-производственной базы;

содействие формированию лизинговых компаний.

**Радиоэлектронная промышленность**

**Цель** государственной политики в сфере радиоэлектронной промышленности заключается в повышении уровня технологического развития отечественной радиоэлектронной промышленности до мирового уровня и повышении конкурентоспособности ее продукции на внутреннем и мировом рынках сбыта.

Объем продаж продукции радиоэлектронной промышленности в 2011 году возрастет в 2,2 раза по сравнению с 2008 годом, а в 2015 году – в 5 раз. К 2011 году в серийном производстве будет достигнут технологический уровень изделий микроэлектроники 0,13-0,09 мкм, а в 2015 году – 0,045 мкм.

**Приоритетными направлениями** развития радиоэлектронной промышленности станут следующие.

***Первое - создание современной научно-технической и производственно-технологической базы:***

создание современной базы производства радиационно-стойкой электронной компонентной базы; сверхвысокочастотной электроники; микроэлектроники; электронных материалов и структур; микросистемной техники;

развитие рыночно-ориентированной инфраструктуры радиоэлектронной промышленности с учетом реструктуризации системы проектирования и производства радиоэлектронных изделий (системоориентированные центры проектирования, дизайн-центры, «кремниевые фабрики», научно-технологический центр по микросистемотехнике и другие).

***Второе - создание научно-технического задела*** по перспективным технологиям и конструкциям электронных компонентов, унифицированных узлов и блоков радиоэлектронной аппаратуры в обеспечении российской продукции и стратегически значимых систем.

***Третье - обеспечение отечественных стратегических радиоэлектронных средств и систем российской электронной компонентной базой.***

### ***Атомный энергопромышленный комплекс***

**Цель** государственной политики в области атомной энергетики – развитие российского атомного энергопромышленного комплекса до уровня «глобального игрока» в области энергетики и ядерного бизнеса, обеспечивающего потребности

мирового и российского рынка конкурентной продукции и услугами с высокой добавленной стоимостью при соблюдении всех требований экологии и безопасности.

Индикаторы, характеризующие достижение данной цели:

рост установленной мощности атомной энергетики к 2012-2015 годам - до 28-36 ГВт и к 2020 году - до 50-53 ГВт;

поэтапный переход, начиная с 2020 года, к новой технологической платформе на базе реакторов на быстрых нейтронах и замкнутом топливном цикле;

расширение линейки предложений АЭС, включая малой и средней мощности, для энергоснабжения изолированных энергозон России и развивающихся экономик мира;

экспорт оборудования и технологий к 2020 году – не менее 8-14 млрд. долларов США в год (в ценах 2006 года).

**Приоритетные направления**, обеспечивающие достижение поставленной цели, следующие.

***Первое – рост установленной мощности и генерации атомной энергии при обеспечении необходимого уровня безопасности***, обеспечение увеличения доли атомной генерации к 2020 году до 20-22% от общего объема производства электроэнергии в Российской Федерации:

прирост эквивалентной мощности АЭС к 2020 году на 4,5 ГВт за счет мероприятий по продлению срока эксплуатации, повышению КИУМ и увеличению мощности действующего парк АЭС;

ввод 19-20 ГВт к 2020 году, в том числе ввод в эксплуатацию в 2012 году энергоблока №4 Белоярской АЭС с реактором типа БН-800 и отработка на нем элементов замыкания топливного цикла;

сокращение сроков строительства энергоблоков, снижение в 2015 году эксплуатационных расходов организаций, эксплуатирующих атомные станции, на 20% из расчета на 1 кВт. ч к уровню 2006 года;

продление сроков безопасной эксплуатации существующих энергоблоков и увеличение проектных сроков безопасной эксплуатации проектируемых энергоблоков;

создание эффективной инфраструктуры обращения с отработавшим ядерным топливом и радиоактивными отходами.

***Второе - обеспечение интеграции российской атомной энергетики в мировую экономику***, как в топливном цикле, так и в производстве оборудования:

обеспечение высокой конкурентоспособности российских проектов АЭС;

увеличение объемов поисково-разведочных работ, направленных на скорейшее введение в эксплуатацию новых месторождений с богатыми урановыми рудами;

развитие кооперации в области топливного цикла с зарубежными странами;

создание на территории Российской Федерации международных центров по обогащению урана, обеспечивающих недискриминационный доступ неядерных держав к низкообогащенному топливу для АЭС при соблюдении требований нераспространения.

***Третье - обеспечение мирового технологического лидерства российской атомной энергетики:***

стимулирование исследований и разработок в области замкнутого топливного цикла (реакторы на быстрых нейтронах, фабрикация и рецикл новых типов ядерного топлива), обеспечение поддержки перспективных разработок по высокотемпературным реакторам;

эффективное участие в перспективных международных проектах (ИТЭР, новые типы АЭС);

ускоренное развитие сопряженных отраслей, прежде всего энергетического машиностроения, средств автоматизации, информационных и нанотехнологий;

обеспечение воспроизводства кадровой и научной базы ядерной энергетики.

***Четвертое - формирование организационных структур***, обеспечивающих максимальную реализацию конкурентных преимуществ российской атомной энергетики и энергомашиностроительного комплекса на мировых рынках.

### ***Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ)***

**Целями** государственной политики развития информационно-коммуникационных технологий являются: создание и развитие информационного общества, повышение качества жизни граждан, развитие экономической, социально-политической, культурной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления, обеспечение конкурентоспособности

продукции и услуг отрасли информационных и телекоммуникационных технологий.

Предполагается достижение следующих целевых ориентиров:

сохранение темпов роста рынка информационно-коммуникационных технологий, превышающих среднегодовые показатели роста экономики в 2-3 раза;

превращение ИКТ в одну из ведущих отраслей экономики с долей в ВВП более 10 процентов;

превращение России в нетто-экспортера информационных технологий.

**Приоритетными направлениями** развития ИКТ в долгосрочной перспективе являются:

*Первое - формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечение высокого уровня ее доступности, предоставление на ее основе качественных услуг:*

формирование единого информационного пространства;

развитие единой сети электросвязи страны, в том числе сетей связи третьего и последующих поколений;

обеспечение оказания универсальных услуг связи на всей территории Российской Федерации, расширение состава универсальных услуг;

обеспечение радиочастотным ресурсом перспективных технологий, в том числе за счет проведения конверсии радиочастотного спектра,

обновление и развитие гражданских спутниковых систем связи и вещания государственного назначения;

переход к цифровому телерадиовещанию;

ликвидация «цифрового неравенства» между отдельными регионами;

развитие инфраструктуры широкополосного доступа на всей территории страны;

создание на базе национального оператора почтовой связи универсального логистического и информационного оператора;

внедрение единой системы координатно-временного и навигационного обеспечения.

***Второе - повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения, содействие развитию культуры и средств массовой информации на основе ИКТ:***

содействие подключению к сети Интернет образовательных учреждений, музеев, больниц, библиотек и других социально-значимых организаций;

содействие внедрению дистанционного образования, дистанционного консультирования и обслуживания пациентов; предоставление гражданам социальных услуг с использованием ИКТ.

***Третье - обеспечение конкурентоспособности и технологического развития информационно-коммуникационных технологий:***

стимулирование применения ИКТ организациями и гражданами;

создание условий для развития конкурентоспособной отечественной индустрии информационных и телекоммуникационных технологий;

развитие механизмов венчурного финансирования в сфере ИКТ;

создание технопарков в сфере высоких технологий;

совершенствование законодательства и правоприменительной практики в области использования ИКТ;

развитие системы региональной информатизации.

***Четвертое - повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти:***

создание «электронного правительства», предусматривающего повышение качества и доступности предоставляемых государственных услуг, упрощение процедуры и сокращение сроков их оказания, повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти;

обеспечение эффективного межведомственного и межрегионального информационного обмена.

***Пятое - противодействие использованию потенциала информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России,*** включая обеспечение безопасности функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и информационных и телекоммуникационных систем.

### **5.3. Развитие конкурентных преимуществ в транспортной инфраструктуре**

**Целью** государственной политики в сфере развития транспортной системы является создание транспортных условий для инновационного развития Российской Федерации и повышения качества жизни ее граждан, включая:

развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей ускорение товародвижения и снижение транспортных издержек в экономике;

повышение доступности услуг транспортного комплекса для населения;

повышение конкурентоспособности транспортной системы России и реализация транзитного потенциала страны;

повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы, транспортной связанности регионов страны.

Основными индикаторами достижения данных целей в долгосрочной перспективе являются:

повышение транспортной подвижности населения в 2015 году – в 1,4 раза, в 2020 году – в 1,8 раза по сравнению с 2007 годом;

поэтапное сокращение доли протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, обслуживающих движение в режиме перегрузки, до 20% в 2020 году. Ввод автомобильных дорог увеличится по сравнению с уровнем последних лет в 2-4 раз, с 2,4 тыс. км в год до 5-10 тыс. км в год в 2015-2020 годы. Это позволит расширить сеть автомобильных дорог с твердым покрытием на 14-16%;

сокращение доли протяженности участков железнодорожных линий, на которых имеются ограничения пропускной и провозной способности, до 0,5% в 2015 году. Значительно увеличится объем строительства новых железнодорожных линий, к 2020 году будет создана опорная сеть скоростного пассажирского движения со скоростями 160-200 км/ч, будут построены высокоскоростные железнодорожные магистрали, обеспечивающие движение со скоростями до 350 км/час;

увеличение экспорта транспортных услуг (без трубопроводного транспорта) до 25 млрд. долларов США в 2015 году и 41 млрд. долларов США в 2020 году



против 10,2 млрд. долларов США в 2007 году, повышение пропускной способности воздушного пространства в 1,8 раза к 2015 году.

**Приоритетные направления** развития транспортной системы в рамках достижения поставленных целей состоят в следующем.

*Первое - увеличение пропускной способности опорной транспортной сети, ликвидация разрывов и «узких мест»,* в том числе в азиатской части Российской Федерации:

реализация системы высокотехнологичных проектов по развитию транспортных магистралей и транспортных узлов (кластеров – мультимодальных центров), обеспечивающих основные межрегиональные связи. В частности, они будут реализовываться в Республике Татарстан, Московской, Ленинградской, Волгоградской, Астраханской, Свердловской, Томской, Новосибирской, Мурманской, Архангельской, Ростовской и Нижегородской областях, а также в Красноярском, Приморском и Хабаровском краях;

увеличение пропускной способности автомобильных дорог, строительство и реконструкция федеральных и региональных автомобильных дорог, включая кольцевую автодорогу вокруг Санкт-Петербурга, автодорогу «Амур» (Чита–Хабаровск);

развитие сети платных автомобильных магистралей с предоставлением услуг более высокого качества в сравнении с существующими бесплатными объектами: Западный скоростной диаметр (Санкт-Петербург), скоростные автомагистрали Москва-Санкт-Петербург, Москва-Минск, Москва-Н.Новгород-Казань, реконструкцию автомагистрали М-4 «Дон» и ряда других;

комплексная модернизация и развитие московского транспортного узла;

увеличение провозной способности существующих железнодорожных магистралей, реконструкция и строительство железнодорожной инфраструктуры в точках перспективного промышленного роста;

поэтапная реконструкция и техническое перевооружение объектов авиатранспортной (наземной) инфраструктуры в региональных и местных аэропортах;

обновление парка воздушных судов и речных судов;

строительство и реконструкция пассажирских причалов и объектов инфраструктуры на внутренних водных путях;

внедрение перспективной структуры воздушного пространства Российской Федерации, создание укрупненных центров единой системы организации воздушного движения.

***Второе – повышение конкурентоспособности транспортной системы и реализация транзитного потенциала:***

реализация комплекса инвестиционных мероприятий, направленных на развитие международных транспортных коридоров в направлениях «Восток-Запад», «Север-Юг», «Трансполярные авиатрассы», «Северный морской путь», а также коридора «Тюмень-Екатеринбург-Киров-Вологда-Санкт-Петербург» в обход Московского транспортного узла;

внедрение государственно-частного партнерства в финансирование транспортной отрасли, прежде всего на основе концессий, что будет способствовать получению механизмов устойчивого долгосрочного финансирования дорожного хозяйства, использующих принцип «пользователь платит»;

развитие пунктов пропуска (железнодорожных и автодорожных), создание крупных логистических центров на границе (сухих портов);

устранение разрывов и «узких мест» на основных направлениях международных транспортных коридоров и их ответвлениях (обходы крупных городов, территорий сопредельных стран, внеклассные мосты, подъезды к крупнейшим транспортным узлам, морским и речным портам, аэропортам, пунктам пропуска, терминалам);

развитие перегрузочных портовых комплексов с привязкой к «точкам входа» в мировую транспортную систему, в том числе, модернизация и развитие Мурманского и Архангельского морских портов, портов Балтийского (Санкт-Петербург, Приморск, Усть-Луга, Балтийск), Азово-Черноморского (Новороссийск, Туапсе, Тамань, Кавказ), Каспийского (Оля, Махачкала) и Дальневосточного (Восточный, Ванино) бассейнов;

создание условий для повышения конкурентоспособности доставки грузов от отправителя до грузополучателя, включая сокращение времени доставки, снижение транспортных издержек, уменьшение рисков, контроль за движением груза на всем протяжении пути;

формирование сети международных и внутрироссийских узловых распределительных центров воздушных перевозок (аэропортов-хабов), в том числе, в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Новосибирске, Красноярске, Хабаровске, Самаре, Ростове-на-Дону и Калининграде;

создание и развитие портовых особых экономических зон;

реализация крупных инфраструктурных проектов на внутренних водных путях, включая строительство вторых ниток шлюзов на Волго-Балтийском и Волго-Донском водных путях, а также низконапорного гидроузла на реке Волге в Нижегородской области;

интеграция аэронавигационной системы России в единую Европейскую аэронавигационную систему с учетом перехода к перспективным системам связи, навигации, наблюдения и организации воздушного движения.

***Третье – транспортное обеспечение комплексного освоения и развития территорий Сибири и Дальнего Востока и разработки новых месторождений полезных ископаемых.***

Будет осуществляться строительство новых железнодорожных линий и автомобильных дорог с целью расширения возможности транспортировки грузов из районов Севера и восточных регионов Российской Федерации в направлении портовых комплексов Северо-Запада, Азово-Черноморских портов и Дальневосточных портов.

Будет осуществляться реализация проектов, являющихся ключевыми в освоении соответствующих регионов России, в том числе, развитие Байкало-Амурской магистрали, строительство железнодорожных линий Беркакит-Томмот-Якутск, Полуночное-Обская, Кызыл-Курагино, Салехард-Надым, Бийск-Горно-Алтайск.

***Четвертое - формирование и распространение новых транспортных (перевозочных) и транспортно-логистических технологий, обеспечивающих повышение качества и доступности транспортных услуг:***

организация скоростного движения пассажирских поездов на приоритетных направлениях сети железных дорог (Санкт-Петербург-Хельсинки, Центр-Юг), проектирование и строительство высокоскоростных железнодорожных магистралей (Москва-Санкт-Петербург, Москва-Нижний Новгород, Екатеринбург – Челябинск);

реализация высокоскоростных железнодорожных перевозок, организация скоростного движения пассажирских поездов на приоритетных направлениях сети железных дорог (Москва-Смоленск-Красное, Москва-Н.Новгород, Москва-Адлер), строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва-Санкт-Петербург;

обеспечение сверхдальних беспосадочных авиаперевозок;

внедрение новой техники и технологий на рынке морских перевозок, в частности газозовов, контейнеровозов повышенной грузоподъемности, ледоколов нового поколения, а также внедрение воздушных судов нового поколения;

обеспечение современного информационно-технического оснащения транспортных узлов и коммуникаций, систем навигации;

внедрение перспективных наземных, бортовых и космических средств и систем связи, навигации, наблюдения и организации воздушного движения.

***Пятое – обеспечение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы,*** включая повышение безопасности железнодорожного транспорта, авиационной безопасности и безопасности полетов, повышение безопасности воздушного движения, обеспечение безопасности мореплавания, безопасности судоходных гидротехнических сооружений на внутренних водных путях, безопасность дорожного движения.

Преодоление ограничений социально-экономического развития со стороны транспорта потребует опережающего роста инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры, которые повысятся с 2% ВВП в 2006 году до 4% ВВП в 2020 году.

#### **5.4. Развитие энергетической инфраструктуры и энергосбережения**

Развитие энергетического комплекса направленно на решение триединой задачи:

создание новой электроэнергетической инфраструктуры, преодоление наметившегося дефицита генерирующих и сетевых мощностей, технологическое обновление энергетического комплекса и формирование новой системы институтов либерализованного рынка энергии;

устойчивое наращивание масштабов и эффективности добычи и переработки нефти, газа и угля, обеспечивающее увеличение экспорта и удовлетворение растущих внутренних потребностей экономики;

активное энерго-и электросбережение за счет структурных и технологических сдвигов и реализации новой системы мер по энергосбережению.

При росте добычи энергоресурсов на 1,9-2% в год к 2020 году прогнозируется снижение энергоемкости экономики до 60% от уровня 2007 года и электроемкости экономики до 72%. При этих высоких параметрах энергосбережения удастся обеспечить устойчивое расширение экспорта, избежав дефицита энергии для внутреннего потребления и, тем самым, торможения роста экономики.

Потенциал энергосбережения в России оценивается в размере от 360 до 430 млн. тут, из которых 65% может быть обеспечено за счет энергосбережения в промышленности, включая ТЭК, 25% – в ЖКХ. Наибольшие ресурсы для сокращения потребления котельно-печного топлива есть в энергетике и обрабатывающей промышленности, моторного топлива – в транспорте. Наряду с стимулирующим эффектом роста стоимости энергии выход на высокие параметры энергоэффективности предполагает реализацию дополнительных мер по нормированию и поощрению энергосбережения в бюджетном секторе и ЖКХ.

### ***Развитие электроэнергетики<sup>14</sup>***

**Целью** государственной политики является преодоление сложившихся дисбалансов в электроэнергетике для поддержания в долгосрочной перспективе высоких и устойчивых темпов роста экономики за счет наращивания производства электро- и тепло- энергии, увеличения эффективности ее производства, передачи и потребления.

В результате реформирования электроэнергетики из считавшейся ранее монопольной отрасли выделены конкурентные – производство и сбыт электрической энергии, и естественно монопольные – передача электрической энергии и диспетчеризация энергосистем.

---

<sup>14</sup> См. подробнее Прогноз.. Раздел 9.1.

Развитие экономики в долгосрочной перспективе характеризуется ростом потребления электроэнергии с 2007 по 2015 годы в среднем на 3,8-4,0% в год со снижением до 3,6-3,7% в 2016-2020 годы за счет структурных сдвигов в пользу менее электроемких производств и активизации мер по энергосбережению.

Для обеспечения указанных темпов роста производства и потребления электроэнергии, с учетом необходимости формирования достаточных резервных мощностей, потребуется обеспечить возможность доступа потребителей к услугам электроснабжения и ввод энергетических мощностей в 2007-2020 годах в размере 120-200 млн. кВт.

В период до 2011 года продолжится поэтапная либерализация оптового рынка электроэнергии и мощности с доведением в 2011 году доли электроэнергии (мощности) продаваемой по свободным ценам до 100%, за исключением поставок электрической энергии (мощности) в неценовых зонах и поставок населению.

До 2011 года планируется запуск долгосрочного рынка мощности призванного обеспечить сооружение генерирующих мощностей в оптимальном объеме для удовлетворения спроса и создания необходимого резерва.

В период до 2014 года планируется доведение тарифов на электрическую энергию для населения до экономически обоснованного уровня в целях ликвидации перекрестного субсидирования между населением и прочими потребителями с усилением адресной защиты малоимущих групп населения.

В регулируемых секторах электроэнергетики с 2010 года (в распределительных сетевых компаниях с 2009 года) будет осуществляться переход к установлению долгосрочных тарифов (на 3-5 лет) методом доходности инвестированного капитала. Данный метод обеспечивает возврат инвестированного капитала и доход на него на уровне, сопоставимом с другими отраслями экономики, и направлен на стимулирование инвестиций в регулируемый сектор электроэнергетики. Применение долгосрочных тарифов стимулирует регулируемые организации снижать расходы и технологические потери ниже установленного уровня. Помимо электроэнергетики и теплоэнергетики в последствии метод доходности инвестированного капитала будет применяться и в других инфраструктурных отраслях, включая коммунальное хозяйство.

Для достижения целевых параметров развития необходимо реализовать следующие **приоритетные направления**:

обеспечить существенный рост инвестиций в электроэнергетику для масштабного ввода новых энергетических мощностей и замены действующего устаревшего оборудования;

обеспечить доступность присоединения потребителей к электрическим сетям;

повышать операционную эффективность компаний в регулируемых секторах электроэнергетики на 1-2,5% в год и повысить их инвестиционную привлекательность за счет перехода к установлению тарифов методом доходности инвестированного капитала;

ликвидировать перекрестное субсидирование в электроэнергетике между населением и прочими потребителями;

изменить структуру спроса на электроэнергию и существенно повысить эффективность производства, передачи и потребления электроэнергии, что может компенсировать до 70-75% прироста энергетических потребностей;

расширить производство электроэнергии на основе альтернативных возобновляемых источников (с 0,5 млрд. кВт ч в 2007 году до 10-20 млрд. кВт ч в 2020 году и 50-65 млрд. кВт ч в 2030 году (2-3% всего производства электроэнергии)).

завершить формирование внутрироссийского энергетического рынка.

### ***Развитие нефтегазового комплекса***

**Цели** государственной политики в нефтегазовом комплексе – развитие сырьевой базы, транспортной инфраструктуры, перерабатывающих мощностей и увеличение доли продукции с высокой добавленной стоимостью в производстве и экспорте нефтегазового комплекса.

В результате добыча нефти в 2020 году возрастет до 500-545 млн. т, экспорт нефти – 255-265 млн. т и переработка нефти – 235-280 млн. тонн. Добыча газа увеличится к 2020 году до 815-900 млрд. куб. метров. Экспорт газа возрастет до 280 - 330 млрд. куб. метров.

Приоритетными направлениями развития станут.

**В нефтегазовом комплексе:**

- реализация перспективных проектов строительства трубопроводов;
- стимулирование инвестиций в разработку месторождений и развитие транспортной инфраструктуры;
- формирование и развитие новых крупных центров добычи нефти и газа; Разработка месторождений на шельфе;
- повышение эффективности использования энергетических ресурсов в отраслях экономики;
- стимулирование внедрения перспективных технологий добычи и переработки нефти и газа.

Предусматривается возможность осуществления до 2020 года целого ряда крупнейших проектов в области нефтепереработки, транспортировки нефти и газа, включая сжиженного природного газа, в т.ч. с использованием ресурсов Инвестиционного фонда.

**В нефтеперерабатывающем комплексе:**

- строительство нового нефтеперерабатывающего и нефтехимического комплекса в г. Находка;
- ввод мощностей, направленных на углубление вторичных процессов на ряде действующих предприятий.

В развитии **нефтетрубопроводных мощностей**: завершение проекта «Восточная Сибирь - Тихий океан» с возможным ответвлением в Китай, ввод в эксплуатацию нефтепровода «Бургас-Александруполис», строительство второй нитки Балтийской трубопроводной системы (БТС-2), нефтепровода Харьяга - Индига, расширение нефтепровода Каспийского трубопроводного консорциума.

В развитии **газотранспортной системы** и производства сжиженного природного газа: ввод в эксплуатацию газопровода «Северный поток», полная загрузка газопровода «Голубой поток», строительство газопровода «Южный поток», строительство и ввод в эксплуатацию заводов по производству СПГ (в Мурманской области, на Сахалине в рамках проекта Сахалин-2), создание в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке газотранспортной системы для обеспечения нужд потребителей региона в газе и экспорте газа в страны АТР.



Внесение изменений в Налоговый кодекс с 2009 года в части повышения размера необлагаемого минимума при расчёте налога на добычу полезных ископаемых при добыче нефти, предоставления налоговых каникул при добыче нефти на новых месторождениях, расположенных на континентальном шельфе, во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации, а также на новых месторождениях, где добыча нефти связана с повышенными затратами в силу неразвитости инфраструктуры в соответствующих районах, позволит стимулировать начало освоения новых нефтяных месторождений и поддержание добычи нефти на действующих месторождениях.

### **5.5. Развитие конкурентных преимуществ в сфере природопользования<sup>15</sup>**

Основной **целью** в сфере природопользования для России, обладающей уникальным природным капиталом, является реализация конкурентных преимуществ за счет сохранения качества, повышения эффективности использования природных богатств и сокращения негативного воздействия на окружающую среду.

Россия обладает уникальной *минерально-сырьевой базой*, которая в условиях нарастающего дефицита природных ресурсов в мире, является важным фактором конкурентоспособности страны. Так, по показателям добычи и потребления газа на душу населения Россия опережает многие развитые страны мира. По добыче нефти и угля на душу населения Россия опережает США соответственно в 3 и 1,5 раза. При этом в долгосрочной перспективе развитие минерально-сырьевой базы столкнется со следующими основными вызовами:

многие месторождения стратегически важных полезных ископаемых вступили в стадию падающей добычи, при этом добыча большинства полезных ископаемых не компенсируется приростом запасов;

при значительных запасах относительно низкокачественных руд некоторые полезные ископаемые добываются в ограниченных масштабах, а внутреннее потребление обеспечивается в основном импортом (свинец, тантал, ниобий, вольфрам, барит и т.д.);

---

<sup>15</sup> См. подробнее Прогноз... Раздел 8.

по ряду перспективных регионов России отсутствует отвечающая современным требованиям геолого-картографическая основа, освоение месторождений полезных ископаемых сдерживается отсутствием энергетической и транспортной инфраструктур.

Выделяются следующие приоритетные направления развития минерально-сырьевой базы.

В разработке *нефтегазовых месторождений* приоритетным является освоение месторождений юга Сибирской платформы. Освоение нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации является основой для развития новейших промышленных технологий, а также в целом социально-экономического положения прибрежных регионов страны. Объемы добычи нефти и газа на континентальном шельфе (с учетом шельфа о. Сахалин) к 2020 году могут составить до 7% и до 15%, соответственно.

В целях укрепления ресурсной базы *твердого топлива* предполагается проведение поисковых, оценочных и разведочных работ на уголь в бассейнах и на месторождениях Западной и Восточной Сибири, Дальнего Востока. Приросты запасов дефицитных коксующихся углей ожидаются в Кузнецком, Печорском и Южно-Якутском бассейнах. Создание новых сырьевых баз планируется на территории ХМАО.

Воспроизводство минерально-сырьевой базы *ядерной энергетики* предполагает технико-экономическое обоснование для ввода новых производств на базе месторождений урана Эльконского и Забайкальского районов, выявление новых районов с месторождениями богатых и комплексных руд, которые позволили бы к 2020 году создать новые центры по производству урана.

В целях укрепления ресурсной базы *черной и цветной металлургии* предполагается проведение поисковых, оценочных и разведочных работ на соответствующие руды в целом ряде перспективных с геологической точки зрения районов (Южный Урал, Красноярский край, Республика Бурятия, Республика Башкортостан, Хабаровский край и др.)

Достижение целевых ориентиров по развитию минерально-сырьевой базы требует значительного усиления мотиваций недропользователей к долгосрочному освоению и разведке месторождений, стимулирования формирования слоя пионерных компаний по разведке и подготовке месторождений, восстановления

государственных институтов геологоразведки перспективных территорий.

**Лесные ресурсы.** Общий запас древесины в Российской Федерации составляет 82 млрд. м<sup>3</sup> (четверть мировых запасов). Установленная расчетная годовая лесосека по рубкам главного пользования составляет 576 млн. м<sup>3</sup> и используется только на 23%. Недостаточное развитие инфраструктуры лесного комплекса (на одну тысячу км<sup>2</sup> леса в России приходится лишь 1,2 км лесных дорог) приводит к тому, что по объемам заготавливаемой древесины Россия уступает США, Канаде и Бразилии, заготавливая только 6% от мирового объема лесозаготовки.

Приоритетными направлениями развития лесного комплекса являются:

создание системы воспроизводства лесного фонда и восстановления лесов, в первую очередь, в регионах, утративших экологический, рекреационный и лесохозяйственный потенциал;

улучшение породного состава лесных насаждений, резкое сокращение незаконных рубок и теневого оборота древесины;

оптимизация структуры экспорта лесной продукции;

стимулирование структурных преобразований в лесопромышленном комплексе на основе создания крупных интегрированных структур;

развитие производства лесозаготовительных машин и современного оборудования для переработки древесины.

Развитие лесной транспортной инфраструктуры, включающее обеспечение экономической доступности лесных участков, повышение рентабельности заготовки древесины посредством строительства лесных дорог круглогодичного действия и развитие транзитных железнодорожных и автомобильных путей, позволит существенно увеличить объемы использования лесов. На рубеже 2020-2025 годов доля использования расчетной лесосеки повысится до 50 процентов, прогнозируется рост производства и потребления продукции глубокой переработки древесины до уровня стран-лидеров (США, Канада и др.).

**Водные ресурсы.** Российская Федерация располагает значительными запасами пресных природных вод, роль которых по мере нарастания дефицита пресной воды в мире значительно повышается. По объему речного стока, составляющему в среднем по водности год 4,3 тыс. куб. км, Россия занимает второе место в мире. Водные ресурсы распределены по территории страны крайне

неравномерно, свыше 90% объема речного стока приходится на малонаселенные районы Севера Европейской части страны, Сибири и Дальнего Востока.

Приоритетные направления развития водохозяйственного комплекса в долгосрочной перспективе включают:

гарантированное обеспечение потребностей населения и экономики в водных ресурсах при осуществлении мер по рационализации водопользования с учетом прогнозируемого изменения климата и водности рек на территории России;

снижение антропогенной нагрузки и загрязнения водных объектов, улучшение состояния и восстановление водных объектов и их экосистем, в первую очередь в источниках питьевого водоснабжения;

создание в регионах с неблагоприятным состоянием поверхностных источников питьевого водоснабжения и риском аварийных техногенных загрязнений альтернативных систем обеспечения населения питьевой водой из подземных источников;

развитие систем по совершенствованию технологии подготовки питьевой воды и очистки сточных вод, реконструкции, модернизации и нового строительства водопроводных и канализационных сооружений, в том числе использованию наиболее безопасных и эффективных реагентов для очистки воды, внедрению новых технологий водоочистки, модернизации промышленных предприятий, внедрение в технологических схемах производственных объектов оборотного водоснабжения;

развитие системы мониторинга водных объектов и водохозяйственных систем, совершенствование систем прогнозирования и информационного обеспечения, в том числе, направленных на защиту населения и объектов экономики от наводнений, сведение к минимуму ущербов от негативного воздействия вод, включая поддержание безопасного состояния водоподпорных гидротехнических сооружений;

вовлечение в хозяйственный оборот водных ресурсов, способствующее решению глобальных проблем дефицита пресной воды и повышению конкурентоспособности российских водоемких производств;

защита от паводков и создание резервуаров пресной воды посредством развития водноэнергетической инфраструктуры;

внедрение эффективного экономического механизма рационального водопользования и охраны водных объектов, ориентированного на самофинансирование водохозяйственного комплекса.

### **5.6. Развитие аграрного комплекса<sup>16</sup>**

**Основными целями** государственной аграрной политики в долгосрочной перспективе являются:

обеспечение потребностей населения сельскохозяйственной продукцией и продовольствием за счет отечественного производства;

устойчивое развитие сельских территорий, повышение уровня жизни сельского населения и сокращение его отставания от городского;

повышение конкурентоспособности отечественного аграрного комплекса, эффективное импортозамещение на рынке животноводческой продукции и создание развитого экспортного потенциала (особенно в растениеводстве), позволяющего в перспективе занять устойчивые позиции на мировом аграрном рынке;

улучшение и повышение продуктивности используемых в сельскохозяйственном производстве земельных и других природных ресурсов.

В 2020 году по отношению к 2007 году уровень производства продуктов питания возрастет в 1,9 раза.

Валовой сбор зерновых культур в 2020 году может достичь не менее 120-125 млн. тонн в результате роста урожайности с 19,8 ц/га в 2007 г. до не менее 26-28 ц/га в 2020 г. и расширения их посевных площадей. При этом потенциальный уровень производства зерна на основе использования интенсивных технологий и высокой агротехнической культуры позволит России превратиться в одного из ведущих экспортеров на мировом зерновом рынке.

К 2020 году Россия может выйти на уровень душевого потребления мяса, молока, соответствующий рекомендуемой рациональной норме. Производство мяса возрастет в 1,7 раза, молока – на 27%. Доля импорта в мясных ресурсах снизится с 34% в 2007 году до 12% в 2020 году, доля импорта молока в ресурсах -

---

<sup>16</sup> См. подробнее Прогноз... Раздел 11. Развитие АПК.

с 17% до 12% соответственно. Потребление мяса будет практически полностью удовлетворяться за счет собственного производства.

Для достижения этих целей предусматривается реализация следующих приоритетных направлений.

***Первое - улучшение общих условий функционирования сельского хозяйства, особенно животноводства на основе:***

совершенствования форм и механизмов государственной поддержки в целях повышения доходности и инвестиционной привлекательности сельского хозяйства, технической и технологической модернизации отрасли, обеспечения эффективного использования земли и иных природных ресурсов;

повышения доступности кредитных ресурсов, развития земельной ипотеки, усиления конкурентных начал в сферах кредитования и страхования и на рынке лизинга;

поддержки, подготовки, закрепления и привлечения квалифицированных кадров для сельского хозяйства, улучшения условий их жизни;

повышения финансовой устойчивости всех форм хозяйствования на селе;

развития эффективно функционирующих рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и рыночной инфраструктуры; совершенствование государственного регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, включая необходимые меры по защите отечественного производителя в рамках правил ВТО;

развитие кооперации, расширение участия союзов (ассоциаций) сельскохозяйственных товаропроизводителей и обслуживающих отраслей в формировании государственной аграрной политики.

***Второе - создание предпосылок для устойчивого развития сельских территорий, включая:***

осуществление мер по улучшению демографической ситуации в сельской местности и обеспечению занятости сельского населения, созданию новых рабочих мест, в том числе путем развития альтернативной деятельности, снижению бедности сельского населения;

развитие социальной инфраструктуры и инженерного обустройства села;

улучшение жилищных условий сельского населения, поддержка комплексной компактной застройки и благоустройство сельских поселений;

повышение престижности сельскохозяйственного труда;

развитие на селе местного самоуправления и институтов гражданского общества;

сохранение и улучшение традиционных агроландшафтов.

***Третье - повышение эффективности использования земельных ресурсов и их воспроизводства на основе:***

улучшения почвенного плодородия, модернизации мелиоративных систем и расширение мелиорированных земель. Применение удобрений будет соответствовать оптимальным потребностям: внесение минеральных удобрений (в пересчете на 100% питательных веществ) на 1 га посевов сельскохозяйственных культур возрастет с 33 кг в 2007 году до 39 кг в 2010 году и до 110-117 кг в 2020 году;

развития эффективного оборота земель и создания условий для расширения посевных площадей.

***Четвертое – развитие аграрных технологий и повышение конкурентоспособности сельского хозяйства:***

повышение производительности труда на основе стимулирования к использованию современных технологий, совершенствование организации производства, а также организации труда и управления (рост производительности труда в 2020 г. к 2007 г. в 1,7 р.);

обеспечение подъема племенного животноводства и повышение продуктивности скота до уровней, сопоставимых с показателями европейских стран;

развитие интенсивных технологий в растениеводстве, поддержка элитного семеноводства и резкое повышение урожайности основных культур. Существенно расширятся посевные площади сельскохозяйственных культур, занятые высокоурожайными сортами. К 2020 году их доля в общих посевах возрастет до 35-40%, при этом, увеличится общая посевная площадь.

## **6. Внешнеэкономическая политика<sup>17</sup>**

Усиление влияния мировой экономики на социально-экономическое развитие России будет происходить на фоне ужесточения глобальной конкуренции, повышения роли инновационных факторов развития в странах-лидерах и перестройки мирового экономического порядка. В этой связи существенно возрастет роль внешнеэкономической политики как одного из важнейших факторов социально-экономического развития России, инновационного обновления и повышения конкурентоспособности экономики, решения ключевых социальных задач.

Сложившаяся модель участия России в международном разделении труда, основанная преимущественно на экспорте энергоносителей, не сможет стать основой для укрепления позиции России на расширяющихся мировых рынках. Даже при условии выхода на устойчивый рост внешнеторговых поставок энергоносителей и сырья в 1-2% в год, общее расширение российского экспорта будет существенно уступать ожидаемой динамике мировой торговли (6-8% в год). Соответственно, доля России в мировом экспорте при такой модели участия в среднесрочной перспективе будет снижаться. Без прорыва на новые рынки товаров и услуг с высокой долей добавленной стоимости Россия обречена на уменьшение своей роли в развитии мировой экономики и вытеснение ее из эффективного участия в мировом разделении труда.

### **6.1. Цель и принципы внешнеэкономической политики**

**Цель** внешнеэкономической политики в долгосрочной перспективе – создание условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда и повышения глобальной конкурентоспособности ее национального хозяйства. Достижение этой цели предполагает:

специализацию России в мировом разделении труда на высокотехнологичных товарах, интеллектуальных услугах, товарах с высокой степенью переработки;

---

<sup>17</sup> См. подробнее Прогноз...Раздел 15. Внешнеэкономическая деятельность.



достижение лидирующих позиций в поставках энергоресурсов на мировые рынки на основе географической и продуктовой диверсификации экспорта, участия в формировании глобальной энергетической инфраструктуры и выработке правил функционирования глобальных энергетических рынков;

реализацию имеющихся конкурентных преимуществ в сфере транспорта, в аграрном секторе и в сфере переработки сырья;

обеспечение глобальной конкурентоспособности обрабатывающих отраслей с использованием инструментов таможенно-тарифной политики, регулирования внутренних рынков, привлечения иностранного капитала и формирования в отраслях центров компетенции, встроенных в мировые цепочки производства добавленной стоимости;

создание интегрированного евразийского экономического пространства совместного развития, превращение России в один из мировых финансовых центров;

выстраивание стабильных диверсифицированных связей с мировыми экономическими центрами, обеспечивающее устойчивость развития российской экономики в долгосрочной перспективе при растущих глобальных рисках;

усиление роли России в решении глобальных проблем и формировании мирового экономического порядка.

Основными *индикаторами* достижения отмеченной цели являются:

повышение доли России в мировой экономике с 3,1% мирового ВВП (по паритету покупательной способности) до 3,8% в 2015 году и 4,3% в 2020 году;

увеличение российского экспорта с 354 млрд. долларов США в 2007 году до 630-650 млрд. долларов США в 2015 году и более 900 млрд. долларов США в 2020 году (при условии колебания мировых нефтяных цен в реальном выражении в пределах 80-90 долларов за баррель);

увеличение экспорта машиностроительной продукции более чем в 6 раз (до 110-130 млрд. долларов США);

увеличение экспорта транспортных услуг более чем в 4 раза (до 45 млрд. долларов США) к 2020 году по сравнению с 2006 годом;

достижение доли не менее 5-10% на рынках высокотехнологичных товаров и услуг по 5-7 крупным позициям.

**Основные принципы внешнеэкономической политики:**

обусловленность внешнеэкономической политики целевыми ориентирами и приоритетными направлениями внутренней экономической политики, перевода экономики на инновационный путь развития;

активное обеспечение реализации национальных интересов во внешнеэкономической сфере, включая поддержку экспорта и прямых инвестиций российских компаний за рубежом, защиту интересов российского бизнеса в случае дискриминации или нарушения его прав;

открытость российской экономики, расширение возможностей доступа товаров, услуг, капиталов и рабочей силы на рынки на основе взаимности и справедливой конкуренции;

предсказуемость условий привлечения иностранного капитала в Россию, установление четких и понятных ограничений для иностранных инвесторов в отношении сфер, имеющих стратегический характер;

специализация России в глобальной экономике на основе реализации сравнительных преимуществ как в традиционных сферах (энергетика, транспорт, переработка сырья), так и в области высоких технологий и «экономики знаний»;

географическая диверсификация внешнеэкономических связей, обеспечивающая закрепление позиций российских экспортеров и инвесторов на традиционных рынках и освоение новых, в соответствии с приоритетами долгосрочного социально-экономического развития;

активное участие в решении глобальных проблем с использованием гуманитарного, инновационного и технологического потенциала России при оказании содействия международному развитию;

расширение участия предпринимательского сообщества в выработке и реализации внешнеэкономической политики.

**6.2. Приоритетные направления внешнеэкономической политики**

*Первое - обеспечение ведущих позиций России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг в соответствии с ее специализацией в глобальной научно-технологической сфере:*

обеспечение прорыва на новые рынки высокотехнологичных товаров и услуг – ядерных технологий, авиатехники, судостроения, космических услуг и космических аппаратов, программного обеспечения, образовательных и интеллектуальных услуг, а также услуг в сфере туризма на основе успешной модернизации соответствующих секторов российской экономики и умелого позиционирования в нишах мирового рынка;

обеспечение организационно-финансовой поддержки экспорта высокотехнологичных товаров и услуг, создание инфраструктуры обслуживания поставляемых товаров в зарубежных странах.

***Второе – содействие экспорту и достижению глобальной конкурентоспособности обрабатывающих отраслей и сферы услуг:***

содействие созданию в России производств конечной продукции с иностранным участием, с локализацией производства добавленной стоимости с использованием экономических таможенных режимов;

стимулирование привлечения передовых иностранных технологий и иностранных инвестиций в обрабатывающие отрасли для их технологической модернизации и повышения конкурентоспособности;

поощрение формирования кооперационных связей российских и зарубежных компаний, обладающих выходом на зарубежные рынки, в том числе с использованием преференциальных торговых соглашений;

содействие формированию центров компетенции интегрированных в отрасли обрабатывающей промышленности России, в т.ч. с использованием преференциальных инвестиционных соглашений;

создание механизмов комплексной поддержки экспорта продукции обрабатывающих отраслей, включая идентификацию и устранение барьеров по доступу товаров и услуг на внешние рынки;

рационализация импорта и его ориентация, прежде всего, на повышение технологического уровня российских предприятий и приобретение высокотехнологичной продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, необходимых для развития производств, с использованием дифференцированной тарифной ставки (эскалация тарифа);

превращение России в одного из основных участников мировых сельскохозяйственных рынков - зерна, растительного масла, льна и других товаров, в том числе путем закрепления позиций страны на переговорах по либерализации доступа на рынки зерна;

усиление позиций на рынках сырьевых товаров с высоким уровнем переработки, превращение России в крупнейшего экспортера товаров и услуг, связанных с добычей, транспортировкой и переработкой сырьевых ресурсов, в том числе, на основе инвестирования в сырьевой сектор за рубежом.

***Третье - интеграция России в глобальную транспортную систему и реализация транзитного потенциала российской экономики.***

переориентация значительной части торговых потоков между Европой и Азией на российские транзитные маршруты путем повышения конкурентоспособности и привлекательности транспортных коридоров России;

обеспечение стыковки российских транспортных коридоров с транспортными системами сопредельных стран;

формирование единого транспортного пространства СНГ.

***Четвертое – повышение роли России в обеспечении глобальной энергетической безопасности и укрепление ее позиций на рынке углеводородов.***

расширение и диверсификация экспорта углеводородов на европейский и азиатский рынки, развитие экспорта услуг, связанных с энергетикой, увеличение в экспорте доли продукции с высокой степенью переработки, осуществление инвестиций за рубежом в сети транспортировки и распределения энергии, в том числе и на основе взаимного обмена активами.

***Пятое – формирование интегрированного евразийского экономического пространства.***

укрепление ЕврАзЭС, формирование в его рамках Таможенного союза и единого экономического пространства, формирование совместных финансовых институтов развития;

создание условий для свободного перемещения граждан в рамках единого экономического пространства, создание общего культурно-образовательного пространства со странами ЕврАзЭС и другими странами-соседями на евразийском пространстве (создание сети необходимых международных договоров).

***Шестое – создание в России международного финансового центра, превращение рубля в региональную резервную валюту и расширение использования рубля во внешнеторговом обороте:***

превращение России в один из мировых финансовых центров, обладающий независимой национальной финансовой инфраструктурой и обеспечивающий лидирующие позиции России на финансовых рынках стран на евразийском пространстве;

превращение российского рубля в ведущую региональную резервную валюту на пространстве СНГ.

***Седьмое - усиление роли России в решении глобальных вопросов и формировании мирового экономического порядка:***

обеспечение ведущих позиций в многосторонних международных институтах (ВТО, ОЭСР, «группа восьми», ООН, МВФ, и других), продвижение приоритетных национальных интересов в рамках двусторонних и многосторонних торгово-экономических отношений с зарубежными странами, участие в развитии системы правил регулирования международной торговли и инвестиций, разработке международных стандартов с целью сближения национальной системы стандартов и сертификации с международной, в решении глобальных проблем содействия устойчивому развитию;

полномасштабное использование потенциала региональных экономических объединений, включая участие в таких объединениях на ведущих ролях (АТЭС, ШОС, СГБМ, ЧЭС и др.) и развитие сотрудничества с другими (АСЕАН, МЕРКОСУР и другими) в целях обеспечения благоприятных условий деятельности российского бизнеса в соответствующих регионах.

Реализация перечисленных приоритетов предполагает дальнейшее развитие институтов внешнеэкономической деятельности по следующим направлениям:

*1. Приведение институтов формирования и реализации государственной внешнеэкономической политики в соответствие с потребностями российских участников внешнеэкономической деятельности, с учетом лучшей мировой практики:*

идентификация, мониторинг и устранение регуляционных и административных барьеров для расширения присутствия российских компаний на глобальных рынках;

снижение и устранение барьеров для внешнеэкономической деятельности российских компаний, связанных с проведением ограничительной политики зарубежными странами;

поддержка имеющегося или потенциального экспортоориентированного производства (приоритетных отраслей промышленности и услуг), включая выставочно-ярмарочную деятельность,

содействие российским инвестициям за рубежом, способствующим приобретению технологий и бизнес-компетенций, облегчение доступа на международные рынки товаров и услуг;

создание системы информационно-аналитического сопровождения выработки внешнеэкономической политики и мер по ее реализации, оценки рисков и постоянного мониторинга ее проведения, деятельность которого обеспечивается на основе государственно-частного партнерства;

создание системы комплексной поддержки экспортной деятельности российских компаний, включая выставочно-ярмарочную деятельность, содействие продвижению в приоритетных странах и регионах российских инвестиций, способствующих приобретению технологий и бизнес-компетенций, облегчение доступа на международные рынки товаров и услуг;

эффективная защита прав интеллектуальной собственности в Российской Федерации и отечественных правообладателей за рубежом;

использование связанных кредитов и механизмов помощи развитию для продвижения российских товаров и услуг на рынки развивающихся стран;

развитие институтов участия предпринимательского сообщества в формировании внешнеэкономической политики;

содействие позиционированию российских компаний и регионов за рубежом (маркетинг регионов, создание позитивного имиджа);

проведение целенаправленной государственной политики по привлечению к работе в России или с российскими компаниями, университетами и научными учреждениями специалистов российского происхождения, проживающих за

рубежом, разработка в рамках программ помощи развитию системы стимулов, в том числе финансовых, для обучения иностранных граждан в российских вузах, и активизации обменных программ с целью налаживания экономических связей со странами-участниками совместных образовательных программ;

создание на правительственном уровне инфраструктуры юридического обеспечения участия Российской Федерации в международных процедурах разрешения споров (как по вопросам, связанным с доступом на рынки зарубежных стран, так и в связи с применением Российской Федерацией мер, ограничивающих доступ на российский рынок иностранных компаний).

*2. Применение инструментов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования в целях рационализации импорта и привлечения новых технологий:*

реализация принципа эскалации таможенного тарифа в целях рационализации импорта, снижения издержек производителей и стимулирования организации производств конкурентоспособной готовой продукции на территории России;

постепенное уменьшение значения фискальной функции таможенного тарифа;

применение на временной основе нетарифных мер и инструментов защиты внутреннего рынка;

обеспечение конкурентных условий на рынках путем применения специальных защитных антидемпинговых или компенсационных мер в случаях импорта, осуществляемого на недобросовестных конкурентных условиях;

обеспечение стабильности и транспарентности в применении правил внешнеэкономического регулирования;

снижение издержек бизнеса, в том числе, путем обеспечения прозрачности и упрощения таможенных процедур, внедрения новых прогрессивных технологий таможенного администрирования.

*3. Создание институтов участия предпринимательского сообщества в формировании внешнеэкономической политики:*

создание эффективного и гибкого механизма, обеспечивающего расширение участия предпринимательского сообщества в выработке и реализации

внешнеэкономической политики, включая получение информации о потребностях, связанных с осуществлением международных сделок;

создание современной системы доведения до предпринимательских кругов актуальной информации о возможностях и условиях торговли и инвестирования на рынках зарубежных стран на основе объединения информационных ресурсов загранпредставительств России, федеральных министерств и ведомств и их территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организаций деловых кругов.

### **6.3. Географическая диверсификация внешнеэкономических связей России**

Достижение поставленных целей предусматривает реализацию региональных и страновых приоритетов внешнеэкономической политики России в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Это, в свою очередь, требует постановки и достижения приоритетных целей и решения задач в области внешнеэкономической политики для каждого из регионов мира с учетом, прежде всего, возможностей для реализации отечественной продукции, технологий, эффективного встраивания отечественных производителей в международные производственные и транспортные цепочки, определения и нейтрализации факторов риска для российских экономических интересов, политических отношений.

Все эти факторы позволяют определить следующие региональные и страновые приоритеты.

#### **СНГ.**

Экономическое сотрудничество со странами СНГ (на двустороннем уровне и в многостороннем формате) относится к приоритетным сферам внешнеэкономической политики России.

В своих отношениях со странами СНГ Россия и далее будет делать упор на развитие позитивных, ориентированных на перспективу, отношений стратегического партнерства. Практическое взаимодействие с каждым из государств будет строиться с учетом степени их заинтересованности в сотрудничестве, реальной готовности учитывать интересы Российской Федерации. Развитие равноправных взаимоотношений будет происходить на принципах



рыночной экономики, с учетом необходимости укрепления объективных предпосылок для продвижения современных форм интеграции.

В предстоящий период будет продолжена работа:

по реализации экономического потенциала СНГ как региональной организации;

по созданию условий для эффективного строительства Союзного государства через поэтапный перевод отношений между Россией и Беларуссией на рыночные принципы в процессе формирования единого экономического пространства;

по дальнейшему укреплению ЕврАзЭС как ядра экономической интеграции, созданию Таможенного союза и единого экономического пространства в формате «тройки» (Белоруссия, Казахстан и Россия) с подключением к этой работе других стран.

#### **Страны дальнего зарубежья.**

Значение торгово-экономических отношений с **Китаем** и **Индией** будет определяться не только их потенциалом для развития внешней торговли России в целом, а особой растущей геополитической ролью этих государств в мире. Масштабная реструктуризация национальных экономик лидеров мирового экономического роста – Китая и Индии и модернизация имеющейся промышленной базы, подкрепленная растущими финансовыми ресурсами, позволяет российским компаниям претендовать на участие в крупнейших проектах в энергетике, металлургии, машиностроении, наращивать продажи отечественной наукоемкой продукции. Россия стоит перед необходимостью создать адекватный экспортный потенциал на азиатском направлении и сформировать сеть экономических связей.

Развитие внешнеэкономических связей с **Китаем** как одним из лидеров мирового экономического роста будет осуществляться по следующим приоритетным направлениям:

продвижение российской машинотехнической продукции на рынок Китая, с акцентом на участии отечественных компаний в модернизации промышленной базы и транспортной инфраструктуры страны на сопредельных территориях

(прежде всего Северо-Восточного Китая), развитию китайской энергетики, в том числе, ядерной и электроэнергетических сетей;

расширение экспорта зерна, молочной продукции и других сельскохозяйственных товаров;

устранение барьеров в доступе на китайский рынок российской продукции металлургической и химической промышленности, товаров и услуг телекоммуникационного сектора;

инвестиционное сотрудничество в развитии инфраструктуры приграничных территорий, транспортных и дистрибьюторских сетей, в области производства и хранения продукции аграрного сектора, в разработке природных ресурсов, создании на территории России предприятий по глубокой переработке древесины, предприятий по рыбопереработке, пищевой промышленности и др.;

сотрудничество в сфере НИОКР и образования;

взаимодействие в сфере противодействия теневой экономике и нарушениям прав интеллектуальной собственности.

**Индия** значимо усиливает присутствие на международных рынках, прежде всего в отраслях, связанных с информационными и биотехнологиями. В долгосрочной перспективе основными направлениями сотрудничества с Индией будут:

укрепление позиций России на индийском рынке в качестве экспортера машинотехнической продукции, черных и цветных металлов, а также спецтехники;

инвестиционное сотрудничество российских и индийских компаний в нефтяной и газовой отраслях, фармацевтике;

расширение присутствия российских инвесторов на индийском рынке, прежде всего, в отраслях, производящих товары и услуги с высокой добавленной стоимостью, кооперация в сфере программного обеспечения, развитии биотехнологий и новых материалов, авиастроении;

поставки комплектного оборудования и строительство объектов «под ключ» в области энергетики и транспортной инфраструктуры, а также экспорт российских оборудования и услуг, связанных с освоением индийской ресурсной базы,

налаживание и развитие транспортных коридоров по обслуживанию экспортно-импортных товаропотоков;

укрепление инфраструктуры расчетно-платежных отношений.

**Страны Европейского Союза** сохраняют ведущие позиции в географической структуре российского экспорта и импорта, а также будут выступать в качестве важнейшего источника инвестиций, технологий и бизнес-компетенций в высокотехнологичные отрасли российской экономики. Приоритетными направлениями взаимодействия со странами ЕС будут следующие:

обеспечение стабильности поставок углеводородов на европейский рынок и режима взаимных инвестиций в транспортировку, распределение и добычу нефти и газа;

производственная кооперация с участием российских и европейских компаний, заключение между ними стратегических альянсов в области авиакосмической индустрии, автомобилестроения, телекоммуникаций, пищевой промышленности, направленных на получение необходимых компетенций на мировом рынке и сокращение отрицательного сальдо в торговле продукцией высокой обработки;

взаимные инвестиции в развитие финансового сектора и девелоперских проектов;

повышение мобильности и облегчение трансграничного движения граждан, товаров, услуг и объектов интеллектуальной собственности между Россией и европейскими странами;

устранение барьеров на пути российского экспорта на рынок ЕС, увеличения взаимных инвестиций, потоков внутриотраслевой и внутрифирменной торговли.

Во взаимодействии с **США** определяющим является экономический вес данной страны в мировой экономике и торговле, степень ее участия в решении глобальных проблем устойчивого развития. Участие российских компаний в совместных научно-технических, технико-внедренческих и производственно-сбытовых проектах на американском рынке позволяет получить недостающие компетенции, в том числе путем приобретения активов американских компаний.

Перспективными направлениями являются торговое и инвестиционное сотрудничество в сфере высоких технологий, энергетики (нефтяной сектор, производство и транспортировка сжиженного газа, ядерное топливо), авиационно-

космической индустрии. Реализация этих возможностей будет во многом зависеть от решения следующих задач:

концентрация усилий на поиске новых и использовании существующих на рынке США возможностей для поставок инновационных товаров и технологий при сохранении ранее занятых позиций по ряду видов высокотехнологичных товаров (космическая техника, товары ядерного цикла);

создание условий для расширения взаимных инвестиций;

устранение действующих в США ограничений в торговле и в сфере технологического обмена с Россией.

**Япония и Республика Корея.** Сотрудничество с этими странами необходимо использовать не только для целей продвижения российского экспорта на их рынки, но и как источник получения технологий. Развитие связей с данными государствами будет идти по следующим направлениям:

диверсификация экспорта товаров и услуг, в том числе, с использованием для этого возможностей создания совместных предприятий, обеспечение благоприятных условий доступа на рынки стран-партнеров;

создание в партнерстве с третьими странами интегрированной транспортной и логистической инфраструктуры Северо-Восточной Азии, развитие сотрудничества в области транспорта, прежде всего, в сфере транзитных перевозок (в т.ч. по транссибирскому маршруту и транскорейской магистрали);

реализация инвестиционных проектов по разработке природных ресурсов, создание перерабатывающих производств на территории Российской Федерации, прежде всего в районах Сибири и Дальнего Востока, социальное обустройство территорий, решение экологических вопросов;

расширение научно-технического сотрудничества в сферах информационных технологий, биотехнологий, освоения космического пространства.

**Развивающиеся страны Азии.** Приоритетными направлениями внешнеэкономических связей с этими странами будут следующие:

увеличение российского экспорта путем наращивания поставок энергоносителей, изделий целлюлозно-бумажной и химической промышленности, продукции энергетического и сельскохозяйственного машиностроения, электронных компонентов, телекоммуникационного оборудования;

расширение участия российских компаний в строительстве новых и модернизации ранее построенных объектов, увеличение поставок комплектного оборудования, в том числе, в сфере энергетики, водно-энергетического хозяйства, железнодорожной инфраструктуры;

наращивание экспорта специальной техники, объектов промышленной собственности для организации сборочного производства по российским лицензиям, других товаров и услуг в рамках строительства промышленных объектов;

расширение российских инвестиций в создание сбытовой и сервисной сети для реализации машин и оборудования, а также совместных сборочных предприятий на территории этих стран (на основе российских комплектующих);

развитие сотрудничества в научно-технической сфере (прежде всего в мирном освоении космоса и альтернативной энергетике), учреждение совместных научно-внедренческих парков;

наращивание экспорта сельскохозяйственных товаров и продовольствия;

экспорт образовательных услуг.

**Страны Латинской и Центральной Америки.** Латиноамериканский регион развивается быстрыми темпами, растет его потребность в импорте машин и оборудования, современных технологий, промышленного сырья, удобрений. Страны Латинской Америки располагают разнообразными природными ресурсами, представляющими интерес для российских компаний. Активизация сотрудничества со странами Латинской и Центральной Америки будет осуществляться преимущественно по следующим направлениям:

укрепление присутствия России в странах региона путем расширения номенклатуры экспортных поставок машин и оборудования, продукции химической промышленности, компонентов авто- и авиатранспортных средств, спецтехники и др.;

расширение поставок оборудования для строительства объектов «под ключ» и для организации сборочного производства по российским лицензиям товаров, оказание услуг в рамках строительства промышленных объектов;

развитие инвестиционного сотрудничества, направленного на производство продукции, поставляемой как на рынки латиноамериканских, так и третьих стран, в

сфере электроэнергетики, строительства нефте- и газопроводов, авиатехники, железнодорожного транспорта, космической индустрии, горнорудной и нефтедобывающей промышленности, автомобилестроения, военной техники;

создание представительств крупных российских компаний, организация региональных центров по обслуживанию российской техники;

создание совместных предприятий по добыче и переработке промышленного сырья и сельхозпродукции;

развитие взаимодействия с региональными интеграционными объединениями, прежде всего с МЕРКОСУР и Андским сообществом.

**Страны Ближнего Востока и Северной Африки.** Ряд государств региона представляют собой емкие рынки для отечественного машинотехнического экспорта (в том числе – продукции оборонного комплекса), исторически адаптированные к российской продукции.

Основными мерами по интенсификации сотрудничества со странами этого региона будут следующие:

улучшение условий для продвижения российской продукции и инвестиций на рынки этих стран как в рамках государственных контрактов, так и на основе сотрудничества частных компаний;

создание сборочных производств российской машиностроительной продукции, в том числе с использованием российских кредитных ресурсов;

сотрудничество в финансовой сфере с основными финансовыми центрами региона;

активизация сотрудничества с региональными объединениями, такими как Лига арабских государств и Совет сотрудничества государств Персидского залива.

Являясь беднейшим регионом планеты, **страны Африки** в перспективе могут стать одним из самых быстрорастущих регионов и предъявлять значительный спрос на инвестиции и инвестиционные товары. Государства континента обладают значительными месторождениями природных ресурсов, в связи с этим растет роль Африки как поставщика сырья для российских компаний. Ужесточающиеся условия конкуренции на этом рынке определяют необходимость реализации следующих приоритетных направлений:

дальнейшее приобретение активов в горнодобывающей промышленности, в том числе путем кооперации с крупнейшими компаниями третьих стран;

расширение финансовой поддержки государством экспорта и инвестиций, которая для большинства российских партнеров на Африканском континенте является обязательным условием экономического сотрудничества;

активное использование системы преференции в торговле, а также финансовой и технической помощи (содействие международному развитию) для продвижения российской продукции и инвестиций в регионе;

экспорт образовательных услуг, техническое содействие в подготовке кадров;

налаживание тесных контактов с региональными организациями (Африканским союзом, Сообществом развития Юга Африки, Экономическим сообществом западноафриканских государств и т.д.).

## **7. Региональное развитие**

Обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов как один из целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации требует синхронизации трех направлений региональной политики:

- *стимулирования* экономического развития путем создания новых центров роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;

- *координации* инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учетом приоритетов пространственного развития и ресурсных ограничений, в том числе демографических;

- *сокращения* дифференциации в уровне и качестве жизни населения в различных регионах и на территории каждого из них с помощью эффективных механизмов социальной и бюджетной политики, обеспечивающих рост человеческого потенциала всех регионов России.

Это достигается в результате проведения государственной региональной политики, нацеленной на создание благоприятных условий для реализации

потенциала развития каждого региона путём преодоления инфраструктурных и институциональных ограничений, содействия развитию человеческого потенциала, улучшения координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, бизнеса, структур гражданского общества.

### **7.1. Основные принципы государственной политики регионального развития**

Государственная политика регионального развития в долгосрочной перспективе будет формироваться исходя из следующих основных **принципов**:

скоординированность принятия на федеральном, региональном и местном уровнях мер по созданию условий для развития отраслей экономики и социальной сферы и формированию центров опережающего экономического роста на территории страны с учетом конкурентных преимуществ каждого региона;

оказание дополнительной финансовой поддержки регионам на условиях сокращения дифференциации и проведения преобразований, предусмотренных государственной политикой;

применение механизмов стимулирования органов государственной власти субъектов российской Федерации и органов местного самоуправления к эффективному осуществлению их полномочий и созданию максимально благоприятных условий для комплексного социально-экономического развития регионов.

### **7.2. Инновационная и социальная ориентация регионального развития**

Инновационный и социальный векторы долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации в региональном разрезе проявляются в следующем:

развитии научно-технического и образовательного потенциала крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамичной инновационной и образовательной инфраструктурой;

формировании территориально-производственных кластеров (не менее 6-8 до 2020 года), ориентированных на высокотехнологичные производства в



приоритетных отраслях российской экономики, с концентрацией таких кластеров в урбанизированных регионах;

формировании территориально-производственных кластеров на слабоосвоенных территориях, ориентированных на глубокую добычу и переработку сырья, производство энергии с использованием современных технологий (механизированных, ресурсосберегающих и экологичных, нетрудоемких);

образовании и развитии туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями;

развитии крупных транспортно-логистических и производственных узлов в рамках формирования опорной национальной транспортной сети, обладающей необходимым потенциалом пропускной способности и обеспечивающей целостную взаимосвязь центров экономического роста, с постепенной ее интеграцией в развивающиеся мировые транспортные системы;

значительном снижении межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения, сближении стандартов жизни между столичными регионами и провинцией, крупными и малыми городами, городским и сельским населением;

сохранении культурного многообразия, традиционного уклада жизни и занятости коренных малочисленных народов Севера, прежде всего, Сибири и Дальнего Востока, применении особых мер социальной поддержки населения арктических территорий России.

В период до 2012 года региональное развитие будет определяться, в основном, уже сформировавшимися зонами *опережающего экономического роста*, к которым относятся:

крупнейшие агломерации с наиболее динамичным экономическим ростом, обеспечивающим приток населения и инвестиций; в среднесрочной перспективе сохранится тенденция к опережающему развитию столичных агломераций и концентрации в них основных финансовых, инновационных ресурсов;

крупные города-центры регионов, рост которых обеспечивается концентрацией сервисных функций и индустриальных производств (с растущей долей обрабатывающих отраслей, ориентированных преимущественно на внутренние рынки), но пока еще недостаточно поддерживается притоком населения и инвестициями;

территории, на которых сосредоточена добыча полезных ископаемых и их переработка, рост которых менее устойчив и зависит от конъюнктуры цен, но значительные бюджетные ресурсы позволяют поддерживать человеческий капитал и инфраструктуру;

порты европейской части России, через которые проходят основные грузо- и пассажиропотоки;

территории юга России с развитой инфраструктурой, выходом к морскому побережью, уникальными рекреационными ресурсами.

При этом важнейшее значение будет иметь «инфраструктурный эффект» формирования городских агломераций, связанный с реализацией проектов строительства новых энергомошностей, крупных транспортных комплексов, мультимодальных логистических центров и информационных узлов, образовательной и инновационной инфраструктуры. На востоке страны такой сценарий даст выборочный толчок развитию городов с самым значительным объемом накопленного инновационного потенциала.

В этот период необходимо поддержать развитие Северного морского пути, имеющего ключевое значение для обеспечения жизнедеятельности населения северных регионов страны, роль которого резко возрастет в связи с освоением природных ресурсов Арктики, в том числе на шельфе.

В период после 2012 года существенный вклад в региональное развитие будут вносить *перспективные центра опережающего экономического роста*, к которым относятся:

агломерации и индустриальные центра большого Поволжья, южного и среднего Урала, на территории которых развиваются научные и образовательные центра и сосредоточены достаточно мощные высоко и- среднетехнологичные отрасли, а также сырьевые и перерабатывающие производства; эти регионы

обладают одним из наиболее высоких нереализованных потенциалов инновационного развития.

города Сибири с более высоким уровнем развития человеческого капитала и потенциалом развития инновационной экономики, порты Севера и Дальнего Востока (Томск, Новосибирск, Красноярск, Иркутск);

новые центры освоения и переработки природных ресурсов на Европейском Севере, в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, в Нижнем Приангарье, Южноякутский территориально-производственном комплексе, проекты в Читинской области;

туристско-рекреационные кластеры на территориях с уникальными природными ресурсами и природными ландшафтами, богатым историко-культурным наследием.

Формирование новых центров роста приведет к снижению регионального неравенства и уменьшению сверхконцентрации экономических ресурсов в столичных агломерациях.

Экономическое развитие России будет опираться на углубляющуюся интеграцию с мировой экономикой, мощную инфраструктурную связь с рынками Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона через развитую систему международного транспортного сообщения, прежде всего, I, II, IX панъевропейских транспортных коридоров и евроазиатских (Север-Юг, Запад-Восток, Транссиб, Приморье-1, Приморье-2) транспортных коридоров, а в перспективе также Северный морской путь.

### **7.3. Полюса регионального развития**

Инновационно- и социально-ориентированный путь развития предполагает *многополярное развитие* территории страны и формирование новых зон опережающего развития. Конфигурация пространственного развития становится более разнообразной, не привязанной жестко к сложившимся энерго-сырьевым зонам и финансовым центрам, появляются новые центры инновационного роста, опирающиеся на концентрацию человеческого и технологического потенциала.

Развитие **Центральной** части **России** связано с расширением зоны опережающего роста за пределы Московской агломерации при максимальном использовании преимуществ емкого столичного рынка, с реализацией потенциала исторически сложившихся специализаций регионов и с инновационной диверсификацией их экономик.

Расширение сети высокоскоростных магистралей создаст условия для формирования в структуре московской агломерации новых мест расселения с высоким качеством жизни и деловой инфраструктуры, что в совокупности с мощным научно-образовательным потенциалом столицы и научно-инновационных центров (наукоградов) прежде всего, Дубны, Черноголовки, Зеленограда, Троицка, Протвино, Королева, Обнинска создаст основу для рационального размещения новых высокотехнологических производств в обрабатывающих отраслях экономики, современных транспортно-логистических и сервисно-управленческих комплексов.

В свою очередь, формирование новых центров передовой индустрии и современной сервисной экономики даст импульс развитию технологической модернизации исторически сложившихся обрабатывающих отраслей Центра (машиностроения, металлургии, химии и нефтехимии, авиационной и легкой промышленности), сконцентрированных в крупных городах Центральной части России.

Развитие московского логистического узла, международных и российских полимагистральных транспортных коридоров, связывающих области Центра со столицей, обеспечит снижение транспортных издержек и рост инвестиций в обрабатывающие производства, ориентированные на столичный рынок сбыта, повысит трудовую мобильность населения.

Развитие экономики субъектов Российской Федерации, расположенных в Центрально-Черноземной зоне, связано, прежде всего, с использованием ее главного конкурентного преимущества – плодородных земель, применением передовых технологий ведения сельского хозяйства, модернизацией отраслей переработки сельскохозяйственной продукции, а также с модернизацией

предприятий горнодобывающей и металлургической отраслей, ориентированных на освоение рудных запасов Курской магнитной аномалии.

Развитие **Северо-Запада** России определяется экономическим и инновационным потенциалом Санкт-Петербургской городской агломерации, выходом к важнейшим морским коммуникациям, наличием ресурсной базы для топливной, металлургической, химической, лесной и рыбной отраслей.

Рост второй агломерации страны и прилегающих регионов будет в основном, определяться развитием транспортных и деловых услуг, высокотехнологичных импортозамещающих отраслей обрабатывающей промышленности - военно-промышленного комплекса, судостроения, автомобилестроения, а также традиционных индустриальных отраслей северо-западных регионов – машиностроения, приборостроения, электротехники, металлургии, химии, биофармацевтики.

В ресурсодобывающих регионах Северо-Запада особое значение приобретает использование новых технологий для развития и модернизации приоритетных отраслей: растущей добычи нефтегазовых ресурсов, в том числе на шельфе, металлургии, лесной промышленности с переходом к глубокой переработке древесины, добычи и переработки рыбных ресурсов.

Это потребует создания условий для модернизации предприятий соответствующих отраслей и обновления технического ресурса рыболовецкого и транспортного морского флота, прежде всего, путем стимулирования развития производства современных, высокотехнологичных машин и оборудования для этих отраслей, в том числе с применением зарубежных технологий, а в перспективе – создания отраслевых инжиниринговых центров и генерации на их базе технологий следующих поколений.

Развитие **Юга России** основано на использовании конкурентных преимуществ - наиболее благоприятных природно-климатических условий для сельского хозяйства, высокого рекреационного потенциала, транзитного приморского положения, значительных демографических ресурсов. Однако преобладание в структуре экономике большинства регионов Юга секторов с

низкой производительностью труда требует принципиального сдвига в направлении инновационного развития.

В приморских и горных регионах, обладающих высоким природно-рекреационным потенциалом (Краснодарский и Ставропольский край, Дагестан, Карачаево-Черкесская и Кабардино-Балкарская республики), необходимо сконцентрировать усилия на приоритетном развитии туристической отрасли рекреационных услуг с высоким уровнем менеджмента и сервиса, прежде всего с учетом интенсивного развития рекреации на Черноморском побережье, в связи с проведением в Сочи Олимпиады-2014. Растущий спрос даст импульс развитию современного гостиничного бизнеса, связанного с ним производства товаров и услуг, а также модернизации пищевой промышленности и сельского хозяйства, повышающей их конкурентоспособность на внутреннем и внешних рынках, легкой промышленности, развитию транспорта и строительства.

В регионах, обладающих потенциалом развития перерабатывающих отраслей промышленности, (Волгоградская, Ростовская и Астраханская области), вектор развития направлен на внедрение в этих отраслях новой техники и технологий для производства продукции с высокой добавленной стоимостью. При этом научно-исследовательский и образовательный потенциал крупных агломераций Юга Ростовской области и Краснодарского края создает основу для развития высокопроизводительных отраслей «новой» экономики – информационных и биотехнологий, оказания инжиниринговых, финансовых и деловых услуг, проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, призванных стать платформой инновационной экономики южнороссийских регионов.

Экономическое развитие **Приволжского федерального округа** будет опираться на модернизацию крупного промышленного потенциала регионов и, одновременно, развитие сектора современных услуг в полицентрической системе агломераций. Индустриальное развитие непосредственно связано с внедрением новых технологий, позволяющих перейти к выпуску конкурентоспособной продукции, улучшением менеджмента, привлечением внешних инвесторов и технологических разработок, а для отраслей оборонной промышленности – со стабильным государственным заказом. Это позволит повысить

конкурентоспособность ведущих отраслей специализации – машиностроения, в том числе авиационно-космического и автомобилестроения, химической и нефтехимической промышленности.

В долгосрочной перспективе будут развиваться межрегиональное разделение труда и кооперация с опорой на мировые технологические новации и отраслевую научно-исследовательскую базу ведущих индустриальных центров регионов и крупных центров Поволжья.

Перспективы развития **Уральского федерального округа** определяются тремя векторами. Первый связан с добычей минеральных, прежде всего нефтегазовых, ресурсов на основе современных технологий, в том числе, формированием нефтегазохимического кластера на базе нефте- и газодобычи на месторождениях приямальского шельфа Карского моря, Обской губы и нефтегазохимических производств северного Урала с применением высоких технологий в этой сфере, базой для создания которых призван стать Тюменский инновационный центр нефти и газа.

Второй – модернизация индустриального потенциала Урала, развитие глубокой переработки сырья на основе менее энергозатратных и более экологичных технологий в металлургии, повышение конкурентоспособности отраслей тяжелого и транспортного машиностроения, повышение человеческого капитала и мобильности занятых в монопрофильных промышленных городах.

Третий – развитие деловых, инновационных, образовательных и других услуг в крупных агломерациях Урала. Кроме того, создание высоких технологий в научно-инновационных центрах оборонной промышленности даст импульс инновационному развитию других базовых специализаций крупнейших уральских центров – городов Екатеринбурга и Челябинска – транспортного, тяжёлого, химического, сельскохозяйственного, энергетического машиностроения и приборостроения, производства медицинской техники, металлургии, химии с формированием перспективных территориально-производственных кластеров.

Одним из инструментов долгосрочного развития уральского региона станет реализация проектов «Урал - промышленный, Урал – полярный», с заложенными в них проектами по освоению природных ресурсов и их переработке, и созданию новой транспортной инфраструктуры.

Долгосрочное развитие **Сибири** опирается на использование основного конкурентного преимущества – высокой обеспеченности природными ресурсами.

Инновационность развития для восточных регионов страны реализуется путем эффективного использования природных ресурсов: более глубокой их переработки в существующих центрах и создания новых центров индустриального роста в слабоосвоенных территориях. Дальнейшее развитие получают как основные индустриальные центры Сибири, специализирующиеся на металлургии, химии и нефтехимии, лесопереработке, так и зоны нового освоения в Нижнем Приангарье, Забайкалье и др. Лесные ресурсы Сибири составят сырьевую базу для формирования лесопромышленных кластеров.

На базе этих богатых природных запасов дальнейшее развитие получат основные индустриальные центры Сибири и Дальнего Востока, специализирующиеся на глубокой переработке полезных ископаемых, металлургии, химии и нефтехимии – Красноярская, Иркутская и Хабаровская агломерации, Новосибирск, Томск и Омск, а лесные ресурсы Сибири и Дальнего Востока составят сырьевую базу для формирования в них лесопромышленных кластеров.

Основные зоны модернизации в слабозаселенных регионах востока страны – крупные города. Для ускорения модернизации необходима поддержка инновационного потенциала ведущих научных и образовательных центров Сибири (прежде всего Новосибирска, Томска) путем предоставления статуса национальных университетов, создания инновационных центров, а также улучшение финансовых и институциональных условий всех крупных городов для их комплексного развития как опорного каркаса расселения. Основу для инновационного развития экономики Сибири составляет накопленный потенциал академической и отраслевой науки и образования городов Новосибирск, Томск и Омск (промышленные технологии, биогенетика и биотехнологии, медицина и фармацевтика, информационные, промышленные и ядерные технологии), Кузбасса (технологии глубокой переработки угля с его газификацией и ликвификацией).

На юге Сибири конкурентным преимуществом являются также аграрные ресурсы, на их основе будет развиваться переработка сельскохозяйственного сырья. Для повышения конкурентоспособности зернового сектора, мукомольной и



пищевой промышленности необходимо снижение транспортных издержек, что позволит расширить рынки сбыта и технологически модернизировать эти сектора экономики. Инновационным потенциалом обладает и развитие рекреационных услуг в горных районах.

В Южной Сибири продолжится интенсивное развитие агропромышленного сектора, опирающегося на сельскохозяйственные ресурсы юга Новосибирской и Омской областей, Алтайского края.

Развитие **Дальнего Востока** в значительной мере опирается на огромные природные (рыбные, лесные, нефтегазовые, угольные, рудные минеральные) ресурсы, а также выгодное приморское географическое положение и близость к рынкам стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Важнейшим инструментом, организующим развитие регионов Дальнего Востока в среднесрочной перспективе является реализация федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» и подготовка к форуму АТЭС.

Внедрение новых технологий добычи углеводородных ресурсов на шельфе и сжижения газа дадут новый импульс развитию Сахалина и Якутии. Перспективы освоения новых месторождений минеральных ресурсов обусловлены инвестиционными стратегиями бизнеса и приоритетами государства в инфраструктурных инвестициях.

Принципиальным фактором развития регионов Сибири и Дальнего Востока является решение в долгосрочном периоде проблем газификации, формирования распределенной энергосистемы, оптимизации транспортных и энергетических тарифов, модернизации и создания новых морских портов, в том числе для развития контейнерных перевозок и экспорта ресурсов, создания единой связной системы транспортных коммуникаций (инфраструктурных «коридоров»), связывающих основные центры Дальнего Востока, их интеграцией в общероссийскую и мировые транспортные системы.

Модернизация крупных городов Дальнего Востока основана на интеграции сервисных и индустриальных функций. Инновационный потенциал Владивостокской и Хабаровской агломераций связан с развитием профессионального образования, разработкой технологий освоения океана и природных богатств, в том числе био- и

нанотехнологий, подводной робототехники). Владивостокская агломерация и дальневосточная островная зона – о.Сахалин, п.о.Камчатка и Курильские острова, система тихоокеанских портов станут опорными для формирования биоресурсного кластера, основу которого составят добыча и переработка водных биоресурсов и марикультура.

Необходимость инновационного развития отраслей экономики, связанных с освоением природных ресурсов, даст импульс развитию сложившейся в индустриальных центрах Дальнего Востока базы машиностроения с переходом к выпуску современных машин и оборудования в соответствующих отраслях. Создание высоких технологий востребовано и для обеспечения конкурентоспособности авиастроения, судостроения и судоремонта, как приоритетных специализаций г. Комсомольск-на-Амуре, Хабаровской и Владивостокской агломераций. Перспективы формирования кластера на базе результатов космической деятельности связаны с созданием космодрома «Восточный».

Активизация освоения российского сектора **Арктики** будет идти по следующим направлениям:

активизация работ по освоению нефтегазовых месторождений, переданных недропользователям, а также на нераспределенном фонде недр арктического континентального шельфа;

существенное повышение изученности арктического континентального шельфа, обеспечение к 2020 году прироста балансовых геологических запасов морских месторождений нефти до 3 млрд. т и газа до 5 трлн. м<sup>3</sup>;

завершение к 2011 г. геолого-геофизического обоснования внешней границы континентального шельфа Российской Федерации в Северном Ледовитом океане;

увеличение добычи морских биологических ресурсов в Арктике к 2017 году до 18-20% от общего изъятия водных биоресурсов в Российской Федерации, предусмотрев более полное использование добываемых водных биоресурсов;

развитие мощностей по переработке рыбы и других добываемых морепродуктов, увеличение на 30% к 2015 году производства продукции их переработки для реализации на российском и зарубежных рынках;

повышение конкурентоспособности Северного морского пути (в том числе обеспечение возможности увеличения объемов грузоперевозок) и создание условий для его использования в перспективе в качестве транспортного коридора, соединяющего порты Западной Европы с портами Юго-Восточной Азии и Северной Америки и управляемого Российской Федерацией; создание с этой целью к 2015 году Единой системы контроля и безопасности судоходства, управления транспортными потоками в районах интенсивного движения судов в Арктическом регионе с модернизацией действующих и созданием новых средств и подсистем;

развитие информационно-коммуникационных технологий для обеспечения к 2015 г. надежной связи, в том числе подвижной, телерадиовещания, дистанционного зондирования Земли, площадных съемок ледового покрова, управления движением судов и самолетов, навигационных определений в высоких широтах Арктики, мониторинга состояния природной среды, безопасности жизнедеятельности и природопользования в Арктике на основе использования новейших достижений в области создания космических средств связи и наблюдения.

#### **7.4. Основные задачи государственной политики регионального развития на долгосрочный период**

Для реализации инновационно- и социально-ориентированного сценария регионального развития, экономического потенциала регионов, опирающегося на зоны опережающего экономического роста, принципиально важно решить следующие задачи.

1. Повышение связанности территорий России на основе развития федеральной транспортной, энергетической, телекоммуникационной и иной производственной и социальной инфраструктуры с учетом пространственной организации зон опережающего экономического роста.

Процесс направления бюджетных капитальных инвестиций в объекты федеральной инфраструктуры должен стать прозрачным и ориентированным на достижение целей и решение задач по развитию как отдельных отраслей, так и регионов. Поэтому в процессе стратегического планирования при разработке долгосрочных программных документов развития отраслей экономики и

социальной сферы, схем территориального планирования Российской Федерации, долгосрочных (федеральных) целевых программ необходима их взаимная увязка в территориальном разрезе с учетом определенных настоящей Концепцией перспективных направлений развития регионов.

Долгосрочные (федеральные) целевые программы должны задавать ориентиры для региональных и муниципальных целевых программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а в совокупности они призваны сформировать благоприятную среду для реализации инвестиционных проектов и программ бизнеса.

2. В отношении депрессивных (в частности, Магаданская область, Камчатский край, автономная республика Тува), или геополитически приоритетных территорий (в частности, Калининградская область) требуется установление комплекса особых мер развития – субсидий, направленных не только на выравнивание бюджетной обеспеченности, но и на поддержку региональных проектов развития, проектов, финансируемых за счет средств Инвестиционного фонда (например, железная дорога Кызыл-Курагино), особых экономических зон.

3. Повышение эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Предоставление средств федерального бюджета на оказание финансовой поддержки бюджетам субъектам Российской Федерации (субсидий) должно осуществляться на единых, прозрачных условиях соблюдения рекомендуемых стандартов реализации софинансируемых полномочий. Распределение субсидий между отраслями экономики и секторами социальной сферы должно осуществляться с учетом приоритетов, определяемых исходя из настоящей Концепции, а между субъектами Российской Федерации - по единой методике исходя из уровня бюджетной обеспеченности, обеспеченности объектами социальной и производственной инфраструктуры и на условиях реализации преобразований, предусмотренных долгосрочными программными документами.

Необходимо создание стимулов для региональных и местных властей к эффективному осуществлению полномочий и использованию финансовых ресурсов, максимальной реализации экономического потенциала территорий

(оценка эффективности деятельности региональных и местных властей по конечному результату).

Одновременно должен быть установлен жесткий контроль и ответственность за целевым расходованием бюджетных субсидий, основанный на оценке результата - достижения установленных показателей обеспеченности населения соответствующими услугами и экономического роста.

Необходимо разработать регламенты и критерии эффективности исполнения переданных полномочий, организован контроль за их исполнением, предусмотрены меры ответственности за ненадлежащее исполнение полномочий, включая политическую ответственность руководителей субъектов Российской Федерации.

4. Рост территориальной мобильности населения и преодоление депопуляции.

Реализация этой задачи требует, в первую очередь, содействия добровольному переселению соотечественников и иностранной рабочей силы в регионы с прогнозируемой потребностью в трудовых ресурсах, а также создания экономических условий для миграции трудовых ресурсов из перенаселенных регионов страны в регионы с дефицитом рабочей силы.