Общественная палата
Российской Федерации
CIVIC CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION
Миусская пл., д. 7, стр.1, Москва, ГСП-3, 125993
Тел.: +7(495)221-83-64, +7(495)221-83-63, www.oprf.ru, info@oprf.ru

01 ДЕК 2022 № 7ОП-6/2494

На № _____ от _____

ЗАМЕСТИТЕЛЬ СЕКРЕТАРЯ

Президенту
Российской Федерации

ПУТИНУ В.В.

Перечень поручений Президента Российской Федерации от 1 сентября 2020 года № Пр-1395 по итогам встречи Президента Российской Федерации с членами Общественной палаты Российской Федерации 25 июня 2020 года (пункт 7, подпункт «г»)

Уважаемый Владимир Владимирович!

В 2022 году Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) во исполнение Вашего поручения была продолжена деятельность по обеспечению поддержки гражданских инициатив, направленных на повышение качества жизни граждан.

В Общественной палате создан Координационный совет по национальным проектам и народосбережению (далее – Координационный совет), который на регулярной основе осуществляет сбор, анализ и поддержку гражданских инициатив в сфере социально-экономического развития России.

Учитывая, что рост экономики является необходимым и отправным условием роста качества жизни граждан, Общественной палатой поддержаны инициативы, призванные обеспечить рост экономики России[1]. Как показывают история и теория вопроса, лучшие отечественные и зарубежные практики,

[1] Галушка А.С., Ниязметов А.К., Окулов М.О. «Кристалл роста: к русскому экономическому чуду». — М., 2021. — 360 с.

ключевыми факторами высоких и продолжительных темпов роста экономики являются целевое государственное планирование, фронтальное технологическое обновление экономики, обеспечение доступного финансирования, организованное повышение эффективности, поддержка предпринимательской инициативы.

В рамках Координационного совета был проведен анализ положения дел в данных сферах, выявлены принципиальные проблемы и выработаны системные решения, призванные обеспечить рост экономики в условиях беспрецедентного санкционного давления Запада, повышение на этой основе качества жизни граждан, а также безусловное достижение национальных целей развития, установленных в соответствующих указах Главы государства (Приложение № 1).

При этом ключевыми, наиболее важными решениями по запуску роста экономики являются следующие:

– создание единой цифровой системы планирования и управления ростом экономики, обеспечивающей решение оптимизационных задач роста экономики, гибкое, вариативное, сценарное планирование, оперативную корректировку планов в режиме реального времени, а также предоставление полностью достоверной информации по любому плану на любой уровень управления;

– безусловное выполнение требований Указа Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 642 «О Стратегии научно-технологического развития» в части формирования и реализации комплексных научно-технических программ и проектов, обеспечивающих реальное технологическое лидерство российской экономики, а также ее фронтальное технологическое обновление;

– внедрение двухконтурной валютно-финансовой системы, обеспечивающей длинное и дешевое финансирование роста экономики в требуемых масштабах, законодательное закрепление ответственности Центрального банка Российской Федерации за рост отечественной экономики по аналогии с ответственностью за рост национальной экономики, которая закреплена за центральными банками ведущих экономик мира;

– внедрение модели бережливого производства в качестве обязательной для тарифорегулируемых и государственных организаций, компаний, корпораций в качестве основы систематического снижения затрат (в рамках исполнения поручения Главы государства от 11 июля 2020 года № Пр-1092);

– реализация индивидуальных программ выращивания отечественных компаний – мировых экономических лидеров на соответствующих рынках и в отраслях, кардинальное снижение административного давления на предпринимателей путем формирования общественно-государственного органа управления, отвечающего одновременно за развитие предпринимательской деятельности и за ее контроль (на базе Торгово-промышленной палаты Российской Федерации).

Необходимо отметить, что предложенные системные решения принципиальных проблем дадут наибольший эффект при их целенаправленной и связанной реализации как элементов единого целого на всех уровнях (по вертикали и горизонтали) государственного управления и развития общества.

На Ваше решение.

Приложение: 1. Принципиальные проблемы и системные решения по ключевым факторам роста экономики на 44 л.
2. Стратегия народосбережения в Российской Федерации на период до 2050 года на 18 л.

С уважением,

А.С. Галушка

Исп. Татишвили Т.М.
Тел. +7 (495) 132-59-99 (2091)

Приложение № 1

Принципиальные проблемы и системные решения по ключевым факторам роста экономики

I. Государственное планирование

1.1. Текущее положение дел

Институт «майского Указа» устанавливает в системе государственного управления большие цели и длинные горизонты стратегического планирования. Фактически внедряет на верхнем уровне управление по целям. При этом в предвыборных статьях 2011–2012 годов и в Послании Главы государства Федеральному Собранию Российской Федерации 2018 года сформулировано основание этих больших целей и длинных горизонтов: по сути сформулирована идея развития России — быть государством с гарантированным суверенитетом — одним из мировых лидеров экономического, технологического, социального развития с положительной демографической динамикой.

Вместе с тем на сегодняшний день прогнозы социально-экономического развития России, которые готовят Центральный банк Российской Федерации, Минфин России, Минэкономразвития России, базируются исключительно на концепции естественного («генетического») роста экономики. «Естественные» прогнозы развития России констатируют текущий уровень структурного, технологического, демографического отставания и экстраполируют прошлые тенденции в будущее. Не нацеливают на поиск эффективных моделей и методов опережающего развития, на переход к более совершенной структуре экономики и более прогрессивному технологическому укладу. Не предполагают активных действий и организующей роли государства для достижения целей опережающего экономического роста. В лучшем случае в них закладываются уже запланированные самим государством инвестиции. В результате вместо продуманных планов и выверенных механизмов достижения поставленных

Президентом Российской Федерации национальных целей и качественной, профессиональной организации экономического роста — пассивные прогнозы.

Кроме того, после запуска в 1993 году федеральных целевых программ положение дел в области практического государственного планирования претерпевает значительные изменения: с 2005 года запускаются первые национальные проекты, с этого же 2005 года запускаются ведомственные целевые программы, с 2010 года — государственные программы, с 2017 года — «пилотные» государственные программы, построенные по проектному принципу, с 2018 года — новые национальные проекты, включающие в себя федеральные проекты, и отдельно комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. Параллельно принимаются многочисленные документы государственного планирования на региональном и местном уровне.

В результате на сегодняшний день одновременно действуют более 60 000 документов государственного стратегического планирования, в том числе 14 национальных проектов, 8 федеральных целевых программ, 50 государственных программ, 85 федеральных проектов, 74 федеральные стратегии. В целом увеличение количества и видов государственных планов приводит к 30-кратному увеличению нормативных актов, устанавливающих порядки их разработки, реализации, мониторинга и соответствующему — на порядки — увеличению отчётности и различных контрольных мероприятий.

Практика применения данных планов показывает, что большая часть этих документов не имеет практической ценности.

Отсутствует единство и целостность системы государственного планирования, имеет место значительное несоответствие национальным целям развития фактического содержания планов, их системная рассогласованность, противоречивость, фрагментарность, хроническая неактуальность из-за длительности бюрократических процедур корректировки и согласования, до сих пор применяемого «бумажного» формата данных.

Широко распространённой практикой является «подгонка» ключевых плановых показателей под выделенные в федеральном бюджете деньги, при этом, как правило, достижение необходимых целей подменяется показателями расходования имеющихся бюджетных денег. В результате конкретные цели верхнего уровня пропадают на уровне рабочих документов.

Например, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» необходимо обеспечить темп роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового, а государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316) даже цели по достижению показателей опережающего экономического роста страны не содержит, соответственно, не содержит и механизмов достижения этой цели.

Указом Главы государства от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» ставится задача Правительству Российской Федерации принять меры по увеличению объема инвестиций не менее чем до 27 % ВВП к 2018 году. В 2018 году Правительство Российской Федерации утверждает план по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и повышению до 25 % их доли в ВВП. По факту данный показатель остается на уровне 2011 года (20,7 %), а государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» также не содержит цели по достижению этого показателя и, соответственно, не содержит и механизмов достижения этой цели.

Планы развития частностей есть, а интегрального плана развития нет. Например, приняты стратегии развития отдельных секторов промышленности (стройматериалов, автомобилей, работы с отходами производства и потребления), а стратегии развития промышленности в целом нет. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. № 1877-р Стратегия развития экспорта продукции автомобильной

промышленности в Российской Федерации на период до 2025 года, секторов отечественной промышленности.

Одни планы составлены до 2025 года, вторые — до 2030, третьи — до 2024, четвёртые — до 2027, пятые — до 2026 и т. д.

Не развито территориальное планирование. Региональные стратегии зачастую не соответствуют национальным целям, региональным планам привлечения частных инвестиций и ключевым показателям эффективности губернаторов, практически не используются в реальной работе в силу их декларативного характера, не учитываются при формировании федеральных программ и межбюджетных отношений. Целевое развитие регионов подменяется распределением субсидий из федерального бюджета между регионами по разнообразным формулам, часто дающим неадекватный результат. Так, например, по данным формулам Ненецкому автономному округу распределяется 13,1 тыс. рублей на поддержку культуры, Астраханской области — 60,8 тыс. рублей на развитие рыбоводства и товарного осетроводства, Еврейской автономной области — 278,7 тыс. рублей на жильё молодым семьям.

Таким образом, на верхнем уровне государственного управления достаточно последовательно предпринимается попытка целевого планирования и управления по целям. Однако на последующих уровнях государственного управления целевое планирование не обеспечивается и в существующем аморфном, слабо организованном виде является неэффективным.

Система государственных закупок. Здесь важно отметить, что неэффективность государственного планирования в значительной мере усиливается существующей системой государственных закупок — федеральной контрактной системой, которая является серьезным дополнительным барьером на пути к целевой организации развития экономики, выполнению конкретных задач в определённые сроки, тормозом в системе государственного управления и генератором больших транзакционных издержек.

Конкурсные процедуры государственных закупок зачастую являются фикцией и лишь снимают ответственность с госзаказчиков: «На то, что

исполнитель сорвал задание, невозможно повлиять, ведь всё сделано по закону, он выиграл конкурс».

Коренная проблема контрактной системы — в самом ее духе, который заключается не в получении нужного результата в нужный срок, а в презумпции злого умысла и борьбы против него. Конечно, стоит бороться с мошенниками, но подменять целевое развитие такой борьбой непродуктивно. Это напоминает борьбу с сорняками путём распыления по всему полю ядовитых химикатов, которые вместе с ними уничтожают полезные растения и наносят вред здоровью, а на выжженной земле появляются новые виды сорняков, все более устойчивые к химикатам.

Регуляторы, направив все свои силы на разработку всё новых «химикатов» для мошенников, так и не внедряют полноценно механизм отбора добросовестных поставщиков с учётом наилучшей стоимости на всём жизненном цикле использования продукта. Например, до сих пор по надуманным причинам игнорируется очевидная экономия при строительстве дорог с цементно-бетонным покрытием, стоимость капитальных затрат на которые сегодня сравнима с асфальтом и порой даже ниже, а затраты на их содержание гораздо меньше.

В итоге имеет место абсурдная ситуация: многократно декларируется задача максимального кассового исполнения национальных проектов и государственных программ, но для этого зачастую вынужденно «срезаются углы», заложенные в контрактной системе. В противном случае кассового исполнения и конечного результата нет, но зато соблюдены все процедуры госзакупок.

Фетиш процедур в рамках контрактной системы значительно усиливает и без того большой разрыв между задекларированными государственными целями и реальными механизмами их достижения.

1.2. Решение

Опираясь на лучший отечественный опыт и лучшие зарубежные практики стратегического планирования, целесообразно реализовать следующие основные

решения по развитию планирования в России и закреплению его основных элементов в Федеральном законе от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Первое. В целях безусловного достижения поставленных Главой государства национальных целей, обеспечения устойчивого опережающего развития экономики на десятилетия вперед, полного исключения накопленных в государственном планировании системных проблем и противоречий целесообразно сформировать в структуре Правительства Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти штабного типа — Государственный комитет по целевому развитию и национальным проектам (далее — Госпроект), обеспечивающий выполнение функции государственного стратегического планирования, связанность, гибкость и адаптивность планов, организацию и контроль их выполнения в режиме реального времени, а также создание необходимых условий для вовлечения частных инвесторов в достижение национальных целей. При этом предусмотреть:

— единство и целостность государственного планирования, полное исключение его противоречивости и фрагментарности, ликвидацию избыточных требований и документов;

— четкую иерархию и связанность плановых задач, соответствие предметного со держания планов поставленным национальным целям;

— верное определение ведущего звена развития — приоритетов (отраслей, проектов, технологий, структурных изменений в экономике), имеющих решающее значение для достижения национальных целей развития, и выработку стратегий по каждому приоритету;

— концентрацию ресурсов на приоритетах, достижение необходимого эффекта масштаба;

— сбалансированность планов, их обеспеченность ресурсами и увязку между собой;

— контроль за фактической («не бумажной») результативностью планов;

— единую систему штабных планирующих органов от федерального до местного уровня, включающую многоуровневую систему управления и контроля, работающую в круглосуточном режиме;

— включение в состав Комитета по должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти, ответственных за подготовку планов, определение в составе федеральных органов исполнительной власти структурных подразделений, ответственных за выполнение функций планирования.

Второе. Запуск единой цифровой системы государственного планирования и развития, обеспечивающей на основе современных технологий, больших данных, искусственного интеллекта и в режиме реального времени:

— предоставление полностью достоверной информации по любому плану на любой уровень управления;

— точную оценку последствий управленческих решений, а также последствий изменения внешних и внутренних факторов, пересчёт в режиме реального времени всей системы показателей экономического развития при изменении любого из показателей;

— гибкое, вариативное, сценарное планирование, а также оперативную и быструю корректировку планов;

— полную автоматизацию составления балансов и взаимоувязки планов, включая обоснование норм расходования ресурсов, расчёты по капитальному строительству, в том числе прямой расчёт потребности строек в материально-технических ресурсах, а также расчёты межотраслевого баланса;

— решение оптимизационных задач в экономике на основе применения передовых экономико-математических моделей и методов;

— доступность для всех граждан России информации о ходе реализации планов как в целом, так и по конкретной задаче в конкретной местности, возможность любого гражданина России опровергнуть в информационной системе отчётные данные ведомств, в том числе с приложением фото- и видеоматериалов.

При этом целесообразно использовать накопленный в период 2013-2018 гг. в системе Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока организационный и методический опыт работы Восточного центра современного государственного планирования (Востокгосплана).

Также необходимо обеспечить планирование полной, достоверной, оперативной статистикой и глубокой, полной аналитикой. Сформировать современную подсистему статистического и аналитического обеспечения государственного планирования, включая соответствующую модернизацию работы Росстата и Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации. Создать на базе последнего «мозговой центр» мирового уровня.

Третье. Обеспечение на постоянной основе следующих генеральных приоритетов социально-экономического развития.

Рост численности населения, включая рост рождаемости до уровня не ниже естественного воспроизводства населения и возвращение в страну соотечественников, проживающих за рубежом. Принятие и реализация Стратегии народосбережения в Российской Федерации до 2050 года (Приложение № 2).

Рост уровня удовлетворенности и счастья людей. Показатель удовлетворенности граждан должен быть обязательным и сквозным для всех национальных проектов, государственных программ и иных документов стратегического планирования социально-экономической направленности[1].

Рост реальных доходов населения. Данный показатель должен иметь главное, а рост ВВП — подчиненное значение. Реалии сегодняшнего дня со всей очевидностью показывают, что вполне возможны ситуации, когда большинству людей рост ВВП ничего не дает. Например, в условиях сырьевой модели экономики значительная часть ВВП приходится на отрасли, связанные с экспортом полезных ископаемых. При этом в России дополнительные поступления от такого роста ВВП сегодня, как правило, стерилизуются в Фонде

[1] Соответствующие предложения содержатся в Докладе Общественной палаты Российской Федерации о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2020 год.

национального благосостояния. В результате получается рост экономики без роста доходов людей, рост без развития. На неадекватность показателя ВВП указывают многие классические и современные экономисты, подчёркивая, что в нём наряду с общественно полезными товарами и услугами одинаково учитываются производство оружия и предметов роскоши, а также финансовые услуги и биржевые операции, раздувающие денежные «пузыри». Джон Кеннет Гэлбрейт ориентацию на показатель ВВП характеризует как «один из наиболее глубоко укоренившихся в обществе видов обмана».

Здесь уместно отметить современную трансформацию в корпоративном управлении ключевых показателей эффективности (key performance indicators, KPI). Прибыль, рост выручки и другие ключевые показатели эффективности демонстрируют, что полезного клиенты дают компании. Однако клиентоориентированные компании, которые хотят расти быстрее, измеряют, что хорошего они сами делают для клиентов.

У клиентов обычно нет таблиц и графиков, которые бы отражали их удовлетворенность работой компании. Зато у них есть задачи, проблемы, потребности, вопросы или желаемые результаты, а также ожидания относительно того, как быстро и просто их можно достичь. Для того чтобы это измерить, в современном корпоративном управлении вводятся метрики CPI (Customer Performance Indicators), т. е. оценки деятельности компании с точки зрения клиента.

Компании становятся намного более ориентированными на клиентов, внедряя, измеряя и оптимизируя CPI. Поскольку клиенты — главный источник роста, высокие значения этих индикаторов являются лучшим способом ускорить рост.

Аналогично CPI для экономики страны в целом — это даже не рост ВВП и тем более не принятие новых документов, мер, выполнение поручений, это прежде всего рост реальных доходов населения, рост рождаемости до уровня не ниже естественного воспроизводства населения, рост уровня удовлетворенности и счастья людей.

По сути, именно такую задачу ставит Глава нашего государства: «Прошу Правительство глубоко, содержательно подойти к формулированию конечных результатов. От этого, без преувеличения, зависит весь ход дальнейшей работы и ее успех. Надо максимально четко и ясно сказать обществу, чего мы хотим добиться. И, конечно, ни в коем случае нельзя морочить людям голову подробным перечислением законов, мер, поручений. Граждане не это хотят услышать».

Четвёртое. Внедрение в практику государственного планирования и управления принципа опережающего изучения и развития естественных производительных сил. Формирование и реализация национального плана опережающего изучения и развития естественных производительных сил России, в особенности на Востоке страны, в Сибири и в Арктике.

Создание современной геоинформационной системы — единого государственного кадастра естественных производительных сил (КЕПС) России.

Разработка на базе КЕПС перспективной Генеральной схемы развития и размещения производительных сил России — создания национальной сети опорных кластеров, которая должна удовлетворять следующим требованиям:

— наиболее полного использования естественных производительных сил — создание в экономике максимально возможной добавленной стоимости;

— оптимального комбинирования и территориальной концентрации производств;

— привлечения передовых мировых технологий и лучшего человеческого капитала, прежде всего отечественного, а при его отсутствии — импортного;

— привлечения качественных инвестиций;

— создания магистральной и обеспечивающей инфраструктуры;

— развития в орбите кластеров научных и образовательных центров;

— развития современных городских пространств и строительство новых городов. Модернизация работы Совета по изучению естественных производительных сил в качестве головной организации Госпроекта в территориально-экономических исследованиях.

Пятое. Внедрение в практику государственного планирования и управления принципа опережающего развития базовой инфраструктуры. Формирование и реализация постоянно действующего долгосрочного национального плана развития инфраструктурного каркаса страны, который должен предусматривать:

— развитие единой энергетической системы с переходом к формированию интегрированной евразийской энергетической системы, включая более тесную энергетическую интеграцию в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и реализацию проекта Азиатского энергетического кольца «Россия — Япония — Корея — Китай»;

— развитие единой транспортной системы страны, в том числе модернизацию Транссиба, БАМа, развитие Северного морского пути, с переходом к формированию интегрированной евразийской транспортной системы, включая более тесную транспортную интеграцию в рамках ЕАЭС и реализацию сети между народных транспортно-логистических коридоров «Арктика–Сибирь–Азия», «Север–Юг», «Восток–Запад»;

— завершение газификации России с установлением целевых показателей газификации по каждому региону и заключением трехсторонних обязывающих соглашений по газификации между Правительством Российской Федерации, регионом и газовой компанией;

— опережающее развитие инфраструктуры связи, обеспечивающее техническую возможность ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере.

Мероприятия национального плана развития инфраструктурного каркаса страны должны включать в себя инвестиционные программы и иные планы (стратегии) развития крупнейших компаний, в том числе государственных компаний, корпораций, организаций.

Залогом эффективности инфраструктурного развития страны является внедрение модели полного жизненного цикла инфраструктуры[2], охватывающего все этапы — от инженерных изысканий и строительства до эксплуатации и демонтажа инфраструктуры. Следовательно, и горизонт планирования развития инфраструктуры должен быть не менее всего срока жизненного цикла. В рамках внедрения данной модели должны осуществляться:

— переход на контракты жизненного цикла;

— внедрение соответствующей модели ценообразования — стоимости полного жизненного цикла;

— внедрение наилучших и доступных технологий создания инфраструктуры;

— привлечение частных инвесторов в создание инфраструктуры;

— развитие проектного финансирования создания инфраструктуры.

Развитие проектного финансирования должно включать использование таких инструментов, как целевая проектная эмиссия (подробнее см. п. 3.3), выпуск вечных государственных облигаций (с учётом мультипликатора добавленной стоимости во всей экономике и роста налогов), инвестиционный бюджетный кредит (регион получает целевой бюджетный кредит из федерального бюджета, строит инфраструктуру для инвестпроектов, бюджетный кредит погашается налоговыми поступлениями от проектов), инфраструктурный налоговый вычет (инвестор строит инфраструктуру за свой счёт, получает налоговые льготы в размере понесенных затрат либо возмещение из бюджетов всех уровней за счёт дополнительных налогов), распространение TIF-механизма на проекты в рамках региональных планов привлечения инвестиций (сегодня используется только в рамках территории индустриальных парков и ОЭЗ).

Снижение расходов на технологическое присоединение к электросетям для конечных потребителей и повышение эффективности использования имеющихся объектов электросетевой инфраструктуры должны обеспечиваться путем

[2] Данные предложения одобрены 11 февраля 2021 года решением Координационного совета при Общественной палате Российской Федерации по национальным проектам и народосбережению.

внедрения механизма разблокировки «зарезервированных мощностей» на подстанциях и рыночных механизмов снижения цены за подключение с использованием лучших мировых практик, таких как скидка на подключение в счёт будущих платежей (аналогично системе, используемой в Австралии, Канаде, США) или компенсация цены подключения в будущих платежах потребителей (пример — Казахстан).

Шестое. Внедрение в практику государственного планирования и управления принципа опережающего роста капиталовложений в экономику страны. Обеспечение на постоянной основе уровня капиталовложений не менее 27 % от ВВП.

Принятие и реализация национального плана увеличения инвестиций и запуск единой цифровой системы привлечения инвестиций и сопровождения реализации инвестиционных проектов на базе Национального агентства привлечения инвестиций РФПИ. При этом целесообразно использовать практические решения по созданию современной экосистемы привлечения и сопровождения инвестиций, сформированные в 2013–2018 гг. в системе Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, а также опыт разработки в Центральном федеральном округе на макрорегиональном уровне целевого плана увеличения инвестиций до 27 % ВРП.

Национальный план увеличения инвестиций должен содержать в себе портфель конкретных инвестиционных проектов, обоснованных как с точки зрения рынков сбыта, так и с точки зрения достаточности и взаимоувязки требуемых ресурсов. Это обоснование должно быть как для каждого проекта в отдельности, так и для всего портфеля инвестиционных проектов в целом. Последняя задача может быть решена только централизованно и особенно важна — это залог хеджирования кризисов переинвестирования и кризисов перепроизводства, когда, например, в соседних регионах могут осуществляться инвестиции в создание одинаковых мощностей, для совокупности которых нет достаточного рынка сбыта. Это позволит не допустить расточительного использования ценного инвестиционного ресурса как неуспешных частных

инвестиций в проект, так и неоправданных государственных инвестиций, например, в инфраструктуру.

Совокупная реализация портфеля инвестиционных проектов должна обеспечивать реальное достижение и поддержание объема капиталовложений на уровне не менее 27 % ВВП. План также должен содержать обоснованный перечень отечественных и зарубежных инвесторов по каждому проекту.

Существующие сегодня многочисленные и сильно распыленные по различным ведомствам и институтам развития меры поддержки и льготы для инвесторов целесообразно сконцентрировать — заменить единым целевым грантом инвестору, который должен применяться в тех случаях, когда требуется обеспечить необходимый уровень рентабельности инвестпроекта, а сам целевой грант должен выдаваться по факту успешного запуска производств.

Национальное агентство привлечения инвестиций должно быть наделено всеми необходимыми для реальной поддержки инвесторов полномочиями, прежде всего правом согласовывать проверки, подавать иски в защиту интересов инвестора в его спорах с органами власти, представлять интересы инвестора в отношениях с инфраструктурными, ресурсоснабжающими компаниями и органами власти. Также агентство должно иметь полномочия управляющей компании территорий опережающего развития, которые сегодня, как показывает практика применения данного инструмента на Дальнем Востоке, являются лучшим режимом для практической реализации инвестпроектов и комплексным («коробочным») решением реальных проблем инвесторов.

Единая цифровая система должна быть «единым окном» для инвестора, обеспечивать оперативное административное сопровождение каждого инвестиционного проекта, онлайн-коммуникации инвестора с агентством и оперативную информацию о ходе реализации проекта. «Единое окно» также должно обеспечивать все взаимодействия инвестора с административной системой, включая получение государственных услуг, уплату налогов, получение разрешений на строительство и т. п. По сути, речь идет о создании современного аналога модуля Автоматизированной системы плановых расчетов,

который с 1985 года — при крайне скромных по сравнению с сегодняшним днем информационных возможностях середины 80-х годов прошлого века — практически обеспечивал автоматизацию 150 000 проектов капиталовложений.

Седьмое. Настройка федеральной контрактной системы на результат и управление по целям.

Для этого целесообразно использовать уже имеющиеся в распоряжении государства большие данные о стоимости товаров, работ, услуг и обеспечить расчёт на их основе начальной (максимальной) цены контракта, в том числе с использованием технологии искусственного интеллекта. В уже ставших нередкими случаях, когда желающих исполнить госзаказ по первоначальной цене не оказалось (это происходит, как правило, из-за некачественного планирования и проектирования), допустить возможность открытого аукциона на повышение цены.

Вместо размывания ответственности путём проведения конкурса предусмотреть контроль расходования бюджетных средств исполнителем до последнего рубля последнего контрагента во всей цепочке поставщиков (субподрядчиков). Сегодня такие возможности уже активно используются в работе ФНС России и Казначейства России. Это избавит от желания экономить на качестве поставок и налогах для вывода средств в теневой сектор, в том числе с целью незаконного вознаграждения представителей госзаказчиков. В результате станет видна реальная цена контракта, которая будет автоматически учтена при формировании следующих госзакупок, чтобы больше не допускать необоснованного перерасхода бюджетных средств.

Достаточные условия для практического внедрения предлагаемой модели госзакупок уже сложились. Отдельные элементы такой модели внедрены в системе госзакупок города Москвы, целый ряд информационных продуктов (в том числе по расчёту начальной цены контракта) уже есть на рынке услуг, а необходимые технологии контроля успешно применяются в практической работе соответствующих федеральных служб.

Начать стоит с запуска элементарного маркетплейса стандартных товаров на базе уже существующих торговых площадок. На основе мотивированных отзывов госзаказчиков и результатов анализа контрольно-надзорными ведомствами работы поставщиков сформировать рейтинг или категории поставщиков. Учитывать эти категории (рейтинг) при отборе исполнителей для конкретных госзаказов. Аналогичным образом формировать и рейтинг госзаказчиков.

Восьмое. Разработка и реализация проекта создания зелёного экологического каркаса страны, обеспечивающего парирование угрозы потепления, углеродного налога, рисков таяния вечной мерзлоты, умножение количества плодородных земель в России, создание благоприятной экологической среды обитания.

Формирование в рамках данного проекта новых земельных угодий с целью бесплатного предоставления в наследуемое пользование до 1 гектара земли гражданам России для формирования личного землепользования усадебного типа.

При этом оформление земельного участка в пользование целесообразно производить в максимально удобном и быстром электронном формате, технология которого практически реализована с 2016 года в рамках бесплатного предоставления земли гражданам России на Дальнем Востоке.

Девятое. Внедрение в практику государственного планирования и управления принципа гарантированного удовлетворения базовых потребностей гражданина России — внедрение механизма гарантированного сертификата, обеспечивающего удовлетворение социально позитивных и полезных потребностей человека и увеличивающего возможности для его развития и творческой самореализации.

Первоочередное внедрение механизма гарантированного сертификата в отношении многодетных семей, испытывающих материальные трудности, — принципиальное исключение ситуации, когда рождение ребенка ведет к попаданию семьи в бедность.

Приоритетное создание на основе механизма гарантированного сертификата системы прогрессивного стимулирования рождаемости, в которой рождение детей ведет к увеличению уровня жизни семьи.

При этом технологически центральным звеном механизма гарантированного сертификата является запуск современной единой цифровой онлайн-платформы, которая обеспечивает увязку балансов потребления, производства и денег, полную цифровизацию всех процессов и раскрытие для общества всей информации о закупках, включая цены и условия поставки.

По сути, эта онлайн-платформа является современным «цифровым Госснабом», а серьезным заделом для ее оперативного запуска является высокая текущая готовность функциональной архитектуры выпуска и обслуживания электронных социальных сертификатов, разработанная Федеральным казначейством.

II. Технологическое развитие экономики

2.1. Текущее положение дел

В России доминирует сырьевая модель экономики, которая в силу своей структурной однобокости не может широко, массово востребовать передовые технологии и лучший человеческий капитал. В целом ряде выступлений руководства страны и программных документов, включая послания Главы государства Федеральному Собранию Российской Федерации и Стратегию национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400), неоднократно подчеркнута необходимость перехода к новой экономике, ухода экономики от сырьевой зависимости и формирования новых высокотехнологичных отраслей экономики.

1 декабря 2016 года Указом Главы государства № 642 принимается Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, которая утверждает:

— при имеющемся положительном опыте реализации масштабных технологических проектов, в том числе в сфере обеспечения обороны и

безопасности государства, сохраняется проблема невосприимчивости экономики и общества к инновациям, что препятствует практическому применению результатов исследований и разработок (доля инновационной продукции в общем выпуске составляет всего 8–9 процентов; инвестиции в нематериальные активы в России в 3–10 раз ниже, чем в странах-лидерах; доля экспорта российской высокотехнологичной продукции в мировом объеме экспорта оставляет около 0,4 процента). Практически отсутствует передача знаний и технологий между оборонным и гражданским секторами экономики, что сдерживает развитие и использование технологий двойного назначения;

— эффективность российских исследовательских организаций существенно ниже, чем в странах-лидерах (Соединенные Штаты Америки, Япония, Республика Корея, Китайская Народная Республика): несмотря на то, что по объему расходов на исследования и разработки (в 2014 году Россия заняла девятое место в мире по объему внутренних затрат на исследования и разработки, четвертое место в мире по объему бюджетных ассигнований на науку гражданского назначения) и численности исследователей Российская Федерация входит во вторую группу стран-лидеров (страны Европейского Союза, Австралия, Республика Сингапур, Республика Чили), по результативности (объему публикаций в высокорейтинговых журналах, количеству выданных международных патентов на результаты исследований и разработок, объему доходов от экспорта технологий и высокотехнологичной продукции) Россия попадает лишь в третью группу стран (ряд стран Восточной Европы и Латинской Америки);

— слабое взаимодействие сектора исследований и разработок с реальным сектором экономики, разомкнутость инновационного цикла приводят к тому, что государственные инвестиции в человеческий капитал фактически обеспечивают рост конкурентоспособности других экономик, поскольку возможности удержания наиболее эффективных ученых, инженеров, предпринимателей, создающих прорывные продукты, существенно сокращаются в сравнении со странами, лидирующими в сфере инноваций.

Таким образом, в этих условиях — без организуемой государством диверсификации экономики — государственные вложения в человеческий капитал и развитие технологий подобны выращиванию яблони, яблоки от которой падают в огород соседу. Изолированное технологическое развитие само по себе, без развития экономической востребованности технологий и человеческого капитала не даст стране ничего. Не даст новый экономический рост, новые производства, новые отрасли, новые рабочие места, новые поступления налогов.

2.2. Решение

Обращаясь к лучшему отечественному и зарубежному опыту, можно предложить следующие ключевые решения по технологическому развитию экономики.

Первое. Организованное восстановление технологии быстрого поточно-конвейерного проектирования и организации строительства (инжиниринга), обеспечивающей многократное ускорение сроков проектирования, строительства и осуществления капиталовложений, предусмотрев:

— типизацию и необходимую централизацию процессов проектирования и строительства, полное сокращение сроков строительной экспертизы за счёт её проведения синхронно с разработкой проектной документации в единой информационной среде;

— создание условий для массового использования технологии информационного моделирования, охватывающего все этапы жизненного цикла объекта капитального строительства от инженерных изысканий до эксплуатации и демонтажа, включая возможность официального использования созданных информационных моделей наряду с традиционной проектной документацией;

— создание и развитие собственных сильных инжиниринговых центров, проектных организаций и EPC-подрядчиков во всех отраслях, значимых для экономики страны в ближайшие 20 лет, с привлечением на первом этапе в необходимых случаях лучших иностранных партнеров и технологий.

Второе. Запуск развивающей системы непрерывного внедрения новых изобретений, технологий и техники, обеспечивающих постоянное повышение эффективности экономики в целом, предусмотрев:

— централизованное формирование единой открытой информационной системы перспективных и доступных изобретений, лучших технологий, технологических решений, новейшей техники, являющейся подсистемой единой цифровой системы государственного планирования. Включение в состав этой информационной системы всех допустимых к разглашению результатов интеллектуальной и научно-технической деятельности, созданных за счёт государства;

— централизованное формирование государственного заказа на закупку продукции, созданной с использованием новых изобретений, технологий и техники;

— создание государственной лизинго-технологической компании (ГЛТК), обеспечивающей возможность приобретения инвесторами передовых технологий и техники, преимущественно отечественного производства, на условиях льготного лизинга;

— внедрение системы дешевого и длинного финансирования проектов капиталовложений во внедрение новых изобретений, технологий и техники, в том числе на основе целевой проектной эмиссии;

— возвращение инвестору, осуществляющему капиталовложения во внедрение новых изобретений, технологий и техники, 100 % от прироста добавленной стоимости в течение первых трех лет с момента их внедрения и 50 % от такого прироста в течение последующих трех лет; возможность увеличения этих сроков для капиталоемких (более 100 млрд рублей) проектов по решению Правительства Российской Федерации;

— включение затрат на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) по внедрению новых изобретений, технологий и техники в состав себестоимости выпускаемой продукции с коэффициентом 3;

— предоставление налогового вычета по налогу на прибыль до момента полной окупаемости капиталовложений во внедрение новых изобретений, технологий и техники;

— внедрение новой целевой модели работы отечественной инновационной инфраструктуры (технопарков, инновационных центров, технологических центров), обеспечивающей реализацию технологических проектов полного цикла — от исследований и разработок до серийного выпуска новой продукции с льготным акселератором при переходе от одного этапа инновационного цикла к другому;

— стимулирование государственных компаний к реальному внедрению инноваций, в том числе путем директивной постановки амбициозных целей по импортозамещению закупок и внедрению инноваций в производство, а также путем поддержки совместных с университетами и инновационными предприятиями НИОКР, направленными на развитие передовых импортозамещающих и экспортоориентированных технологий и включение продукции таких НИОКР в планы закупок;

— целевое развитие производства видов машиностроительной и другой высокотехнологичной продукции, по которой общий объем спроса внутри России и уровень технологий обеспечивают возможность развития конкурентоспособного, а в перспективе — передового производства, например, нефтесервисов и оборудования для них; оборудования, комплектующих и материалов для всех добывающих отраслей; техники для строительства; оборудования для пищевой промышленности, лесной промышленности; существенной части станков и оборудования для машиностроения;

— реализацию комплекса долгосрочных мер по изменению менталитета и правил работы государственных органов, в том числе контролирующих, а также госкомпаний с «контроля» инновационной сферы и «поиска виновных» на понимание и допущение права на ошибку в инновационной сфере;

— ориентацию МИД России и торговых представительств за рубежом на развитие доступа к рынкам для нашей технологичной продукции, особенно к

рынкам быстроразвивающихся стран Азиатско-Тихоокеанского региона, расширение набора инструментов поддержки экспорта и повышение их гибкости;

— определение видов высокотехнологичной продукции, по которой общий объем внутреннего спроса и уровень технологий обеспечивают возможность развития конкурентоспособного (а в перспективе — передового) производства, привлечение инвесторов в развитие таких проектов с необходимой государственной поддержкой в части инфраструктуры, НИОКР, госзаказа и заказа госкомпаний.

В этой связи необходимо особое внимание уделить дальнейшему технологическому развитию следующих отраслей и секторов экономики:

— атомной, включая развитие системы технологий ядерного цикла, расширение сферы их применения;

— ракетно-космической, включая ее комплексное развитие и увеличение мультипликативного эффекта для экономики в целом;

— авиастроения и судостроения, включая активное импортозамещение и увеличение экспорта;

— энергетике, включая её высокотехнологичное развитие и обновление оборудования электростанций;

— телекоммуникационной, включая развитие средств связи и средств телекоммуникации;

— жилищной, включая деревянное и индивидуальное домостроение, формирование современных городских пространств, обновление облика существующих и строительство новых городов, модернизацию ЖКХ;

— глубокой переработке природных ресурсов, включая газ, нефть, лес;

— малому и среднему предпринимательству, включая специальные меры его технологического развития в производственной сфере.

Третье. Запуск системы создания и массового внедрения новейших технологий. Формирование проектов перспективного технологического развития и запуск современной системы управления такими прорывными проектами.

К числу приоритетов перспективного технологического развития на ближайшие 15–20 лет относятся:

— переход к передовым цифровым, интеллектуальным, производственным технологиям, роботизированным системам, лазерным и аддитивным технологиям, новым материалам с заранее заданными свойствами и новым способом конструирования, создание систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта;

— суверенное противодействие техногенным, биогенным, социокультурным угрозам, терроризму и идеологическому экстремизму, а также киберугрозам и иным источникам опасности для общества, экономики и государства, включая организацию отечественного производства компьютерных, телекоммуникационных систем и средств мобильной связи, соответствующего программного обеспечения, а также создание национальных компьютерных поисковых систем, социальных сетей и мессенджеров;

— переход к высокопродуктивному и экологически чистому агрохозяйству и аквахозяйству, разработка и внедрение систем рационального применения средств химической и биологической защиты сельскохозяйственных растений и животных, хранение и эффективная переработка сельскохозяйственной продукции, создание экологически чистых, безопасных и качественных, в том числе функциональных продуктов питания;

— повышение связанности территории России за счет создания интеллектуальных транспортных и телекоммуникационных систем, а также занятия лидерских позиций в создании международных транспортно-логистических систем, освоении и использовании космического и воздушного пространства, Мирового океана, Арктики и Антарктики;

— переход к персонализированной медицине, высокотехнологичному здравоохранению и технологиям сбережения здоровья, в том числе за счет рационального применения лекарственных препаратов (прежде всего антибактериальных).

Система современного управления приоритетными технологическими проектами должна обеспечивать высокую концентрацию необходимых ресурсов и слаженное («бесшовное») взаимодействие в одной организационной структуре фундаментальной, прикладной науки, опытно-конструкторских, проектных, строительных организаций, административных звеньев, конкретных предприятий.

В этой связи целесообразно формирование по приоритетам технологического развития адекватного организационно-финансового механизма практической работы в форме публично-правовых компаний. Такие компании должны выполнять роль единого компетентного ответственного центра управления по соответствующим направлениям прорывного технологического развития.

Для решения управленческих задач такого большого масштаба и такой высокой сложности публично-правовые компании должны быть субъектами прямого действия, целостно объединять в себе все необходимые нормативно-правовые и надзорные полномочия, а также функции оказания государственных услуг и институтов развития, с возможностью гибкого формирования партнерств с ведущими инвесторами, научными, образовательными и технологическими центрами, а также с возможностью гибкого привлечения необходимого финансирования.

Кроме того, в рамках такой системы управления целесообразна серия пилотных проектов полного инновационного цикла — от фундаментальных и прикладных исследований до опытной эксплуатации и серийного производства новейших продуктов для мирового рынка под национальным брендом.

Важность учета своего исторического опыта реализации проектов такого масштаба и сложности отмечает Глава государства 4 декабря 2020 года: «Наша страна на разных этапах успешно решала очень амбициозные задачи технологического и пространственного развития: строила железные дороги уникальными темпами на рубеже XIX и XX веков, проводила электрификацию в 20–30-х годах прошлого столетия, как пример комплексного развития

экономики, основанного ещё на наработках русской дореволюционной инженерной и научной школы».

Четвертое. Повышение роли отечественной науки и образования в технологическом развитии экономики, их опережающее, приоритетное развитие, в том числе:

— развитие системы вузов, тесно интегрирующих на высшем уровне образование, науку и практику;

— интеграция систем образования и науки в систему государственного управления и развития отраслей экономики, включая прямую интегрированность непосредственных носителей и разработчиков передовых технологий в организуемое государством экономическое развитие, прежде всего участие в органах управления опорными кластерами и прорывными технологическими проектами;

— прямое участие ответственных государственных деятелей в научно-технических советах ведущих научных центров — разработчиков передовых технологий.

Формирование функции приёмки результатов прикладных и фундаментальных исследований с участием потенциальных пользователей: представителей бизнеса, государственного и корпоративного управления. Составной частью процесса приемки научных результатов должны быть процедуры их опубликования, последующего рассмотрения неограниченным кругом лиц и учёта поступивших замечаний, предложений и отзывов. Это будет способствовать повышению качества и практической ориентированности исследований, сократит разрыв между наукой и практикой.

Пятое. Рациональное и прямое технологическое, экономическое сотрудничество с деловыми и научно-технологическими кругами любых стран, вне зависимости от проводимой этими странами внешней политики и позиции официальных лиц. Целевой импорт лучшего в мире человеческого капитала и передовых технологий в тех случаях, когда страна не располагает такими технологиями или отстает в них. При этом параллельное и быстрое

импортозамещение человеческого капитала и технологий — организованное создание вокруг работающих в стране лучших мировых специалистов и компаний отечественной научно-технологической школы с выходом на передовой в мире уровень.

III. Финансирование роста экономики

3.1. Текущее положение дел

В части формирования суверенной денежной системы, обеспечивающей решение задач роста отечественной экономики

Начиная с 1991 года осуществлён целенаправленный переход на использование в международных расчётах иностранных валют и прежде всего доллара США.

За последние тридцать лет в экономике страны доминирует отток капитала, только в течение двух лет — 2006 и 2007 — имеет место приток капитала. Всего в 1994–2018 гг., по оценке экспертов Bloomberg, из России выводятся активы, общая стоимость которых в настоящее время может превышать $1 трлн, а по консервативной оценке — $750 млрд. При этом, например, по данным Центрального банка Российской Федерации, только в одном в 2014 году Россия направляет в экономику Британских Виргинских островов более 82 млрд долларов в виде прямых инвестиций, что в 77 раз больше годового номинального ВВП этой страны. В 2020 году отток капитала из России более чем в два раза увеличивается по сравнению с 2019 годом ($ 47,8 млрд против $ 22,1 млрд).

Учитывая исчерпанность сырьевой модели роста российской экономики, достаточно очевидно, что рост экономики 2006–2007 гг. — когда был приток капитала — невозможен. Значит, на приток капитала в рамках сырьевой модели рассчитывать в принципе не приходится, а с учетом нарастающего санкционного давления все более очевидной становится необходимость совершенствования государственного регулирования с целью ограничения вывоза капитала, за исключением свободной репатриации прибыли от прямых иностранных инвестиций, которое может быть гарантировано в рамках прямых инвестиционных соглашений с инвесторами.

Здесь нужно отметить, что проблема постоянного перманентного оттока капитала — это не исключительно российское явление. С ним сталкиваются большинство стран мира, не относящихся к ядру экономической системы, которые на мировом рынке выступают в роли нетто-экспортеров капитала.

При этом в странах ядра мировой экономики, наоборот, наблюдаются, как правило, отрицательное сальдо платежного баланса и большой объем внешнего долга.

В основе такого положения дел лежат отношения неэквивалентного обмена между периферией и ядром мировой экономики, описанные в концепции мирсистемы И. Валлерстайна. Это приводит к несправедливому распределению доходов между разными уровнями и участниками мировой экономики, принося ущерб странам периферии, обогащая страны ядра.

В целом начиная с 1991 года национальная денежная система и вслед за ней вся экономика страны встраиваются в систему перманентного перераспределения национального капитала в пользу третьих стран и прежде всего страны — эмитента мировой резервной валюты.

В центре перераспределения национального капитала глобальные ножницы доходности — необходимость формировать национальные резервы в долларовых активах (по сути, «назначенных» безрисковыми) с низкой доходностью в сочетании с возможностью привлекать внешнее долларовое финансирование под значительно более высокую доходность.

Наиболее явно данное противоречие демонстрируют показатели валового национального дохода, рассчитанные на базе среднегодового обменного курса и по паритету покупательной способности (ППС), соотношение которых отражает переоценённость доллара США по отношению к другим валютам.

По данным Всемирного банка, номинальный размер валового национального дохода России меньше размера валового национального дохода по ППС в 2,4 раза. Худшее соотношение из стран БРИКС имеет только Индия.

Недооценка мирового валового национального дохода в рыночных ценах по сравнению с валовым национальным доходом по ППС в 1991 году составляла

7,2 трлн долларов США. К 2019 году разрыв вырос более чем в 6 раз — до 46,2 трлн долларов США.

Таким образом, поддержание высокого рыночного курса доллара как мирового эталона стоимости ведет к существенному занижению покупательной способности валют других стран мира.

Кроме принципиальной экономической невыгодности, участие в доллароцентричной мировой денежной архитектуре имеет, по оценке экспертов Международного конгресса промышленников и предпринимателей, целый ряд системных рисков и проблем:

— большая зависимость национальной денежной системы от внешних факторов;

— поддержание баланса между США и основными держателями его долга;

— большая уязвимость от потенциального кризиса в экономике США или глобального мирового кризиса;

— невозможность обеспечить конфиденциальность международных расчетов, в том числе в рамках военно-технического сотрудничества;

— возможность использования статуса резервной валюты и её инфраструктуры (SWIFT) в качестве рычага давления в политических вопросах, включая полную прослеживаемость и возможность блокировки любых внешнеэкономических контрактов;

— неоправданные трансакционные издержки в торговле с другими странами.

В целом отечественная экономика в мировой экономической системе играет роль периферийной экономики сырьевого типа.

В части формирования длинных и дешевых денег для проектного финансирования проектов роста отечественной экономики

В течение последних трех десятилетий, в том числе в периоды относительно низкой инфляции, практически неизменно средняя стоимость проектного финансирования стабильно превышает среднюю рентабельность инвестиционных проектов в реальном секторе экономики. В результате

отечественная экономика испытывает хроническую нехватку дешевых и длинных денег для финансирования капиталовложений.

В итоге проблема нехватки дешевых и длинных денег вышла на первое место среди факторов, оказывающих ограничивающее влияние на развитие российской промышленности (на это указывает большинство собственников и руководителей высшего звена промышленных предприятий, опрошенных в рамках подготовки доклада Государственного Совета Российской Федерации по вопросу развития промышленного потенциала регионов России).

Опросы показывают, что для большинства предприятий приемлемая ставка займов на реализацию инвестиционных проектов в сложившихся экономических условиях составляет от 3 до 6 % годовых в рублях.

Как показывают результаты анализа Президиума Государственного Совета Российской Федерации, в случае обеспечения доступного финансирования только в промышленности возможна массовая реализация 3840 инвестиционных проектов на сумму свыше 20,5 трлн руб. в течение 5 лет, то есть в среднем 4,1 трлн руб. инвестиций в год, что составляет около 80 % от требуемых 5,2 трлн руб. дополнительных инвестиций для ускоренного роста российской экономики выше среднемировых темпов.

Относительный объем нереализуемых инвестиционных проектов из-за дороговизны кредита сопоставим и в остальных отраслях экономики. При этом в отечественной экономике очень большие текущие резервы роста, в частности уровень недозагрузки производственных мощностей в обрабатывающей промышленности — 36 %, в добыче полезных ископаемых — 28 %, а производительность труда в 2 раза ниже, чем в любой из стран Европейского союза.

Все это происходит на фоне структурного профицита ликвидности банковского сектора в размере около 4 трлн руб., который не востребован экономикой страны на предлагаемых банками условиях по стоимости (процентные ставки по кредитам выше порога рентабельности большинства инвестпроектов) и срокам (источники формирования пассивов банков

существенно короче, чем срок, на который нужны деньги для инвестиционных проектов). Можно добавить, что даже крупнейшие государственные банки фактически не слишком охотно выполняют классическую банковскую функцию взятия риска по срочности денег путем выдачи инвесторам кредитов на развитие, а вместо этого предпочитают иметь профицит ликвидности и возвращать деньги (в том числе государству-акционеру) в виде дивидендов. При этом формальные требования выполняются, а по сути, даже госбанками основная банковская функция трансляции денег в экономику не выполняется.

В результате, согласно данным Росстата, в структуре источников финансирования в основной капитал банковские кредиты составляют менее 10 %, а бюджетное финансирование инвестиций превышает банковское в 1,5 раза. Средняя процентная ставка по кредитам нефинансовому сектору в России минимум в 2–2,5 раза выше, чем в Китае и США.

В утверждённых Центральным банком Российской Федерации основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики заложен базовый алгоритм, который предполагает при превышении инфляцией целевого уровня (4 %) повышение процентных ставок для всех категорий заемщиков: потребителей, валютных спекулянтов, торговых компаний-импортеров и наравне с ними — для инвесторов в национальную экономику (аналогично применению антибиотика широкого действия без постановки точного диагноза).

При этом кредитование инвестиционных проектов, как правило, считается более рискованным и вследствие установленных Центральным банком Российской Федерации нормативов является менее выгодным для коммерческих банков, чем другие операции, включая кредитование торговли импортными товарами. В результате даже крупнейшие государственные банки экономически не замотивированы на финансирование роста инвестиций в реальные производства, поскольку ключевой показатель их эффективности — это прибыль.

Таким образом, в течение последних 30 лет национальная денежная система перераспределяет национальный капитал в пользу третьих стран, не

выполняет своего важнейшего предназначения — не создает доступного проектного финансирования развития экономики, накапливает фундаментальную денежную уязвимость страны.

3.2. Решение

Обращаясь к лучшему отечественному опыту и зарубежным практикам эффективного развития внешнеэкономических отношений и обеспечения международных расчётов, можно предложить следующий поэтапный подход к их модернизации.

Первый этап — развитие системы двусторонних клиринговых расчётов на основе межгосударственных соглашений.

Сальдо внешней торговли России со странами ЕАЭС и постсоветского пространства уже сегодня позволяет более 50 % расчётов проводить путём клиринга на основе кросс-курса валют, в том числе с Арменией (49 %), Беларусью (62 %), Казахстаном (40 %).

Анализ данных о структуре внешнеторгового оборота за 2019 год позволяет выделить и другие основные страны-партнеры, экспортно-импортный баланс с которыми позволяет преимущественно перейти на взаиморасчёты без использования доллара: Китай (95 %), Бразилия (88 %), Япония (79 %), Швейцария (78 %), Индия (54 %), Южная Корея (49 %).

Создание мультивалютной системы внешней торговли России должно строиться на основе заключения межгосударственных соглашений, предусматривающих установление обязанности для контрагентов с разных сторон осуществлять платежи по контрактам только в национальных валютах. Формула цены контракта при этом по желанию контрагентов может рассчитываться и через доллар для страховки от валютных рисков отдельных стран.

Покрытие совокупного сальдо межгосударственных расчетов может осуществляться с применением конвертируемых валют других стран, включая доллар.

Вместе с тем даже реализация первого этапа модернизации международных расчётов приведёт к кардинальному сокращению потребности в долларах. Это потребует большей диверсификации валютных резервов Банка России (практически по всем странам — внешнеторговым партнерам России, с которыми достигнуто соглашение о переходе на такую систему), что повысит степень экономической и политической безопасности этих валютных резервов.

Второй этап — переход к многосторонним клиринговым расчётам путём создания в рамках Евразийского экономического союза Евразийского клирингового союза (ЕКС), открытого для присоединения третьих стран.

В первую очередь, целесообразно запустить многосторонние клиринговые расчёты через Евразийский банк развития для распределения таможенных поступлений между странами Таможенного союза Евразийского экономического союза. Сегодня такие расчёты между странами-союзниками осуществляются через доллар США. Затем, последовательно нарастив компетенции, обеспечить удобным многосторонним клирингом расчёты частного сектора.

Включение большего числа стран в клиринговые расчёты позволит существенно расширить масштабы их применения за счёт больших возможностей для достижения платёжного баланса внутри союза стран. Для покупки товара без расчета долларами у конкретной страны совершенно необязательно продавать что-либо именно этой стране. Купить необходимые товары у одних стран союза можно будет, продав любой товар в другие страны союза, участвующие в расчётах.

На этом этапе потребуется создание международной расчётной денежной единицы ЕКС — евразийского рубля и создание необходимой инфраструктуры его использования, включая запуск работы единого эмиссионно-расчётного центра.

Поскольку покупательная способность национальных денежных единиц изменчива, а курсы валют каждодневно меняются, курс евразийского рубля соответствующим образом должен оперативно корректироваться.

Более весомым при этом должно быть влияние курсов валют стран, которые служат источником более значимых товарных потоков и по этой причине эмитируют наиболее используемые в рамках клирингового объединения деньги.

Сегодня у предпринимателей союза доверие к ряду национальных валют, особенно стран с наиболее слабыми экономиками региона, весьма низкое из-за высокой волатильности их валютного курса. Продажа товаров за такие валюты связана с риском финансовых потерь, поскольку нет гарантий, что их курс не упадёт в ближайшей перспективе. В таких условиях предприниматели стран Евразийского экономического союза часто вынуждены искать рынки сбыта для своей продукции вне интеграционного объединения, чтобы получить необходимую долларовую наличность.

В этой связи доллар США всё ещё занимает значительное место в межгосударственном обороте товаров ЕАЭС, особенно без участия России. Таким образом, развивающиеся страны не могут в полной мере использовать возможности взаимной торговли и экономической интеграции.

Поскольку коллективная расчётная единица будет более устойчивой, чем национальные деньги, она сможет потеснить доллар на общем рынке ЕАЭС.

Третий этап — переход от клирингового к платёжному союзу путём запуска механизма взаимного межгосударственного кредитования для покрытия дефицита платежного баланса.

Если многосторонняя система клиринга вводится для экономии конвертируемой валюты, то кредитная система необходима для обеспечения гарантии платежей за счет формирования резервных фондов в целях поддержки текущих активов.

Одновременно с этим решается вопрос о единой платёжной системе, в качестве которой может выступить национальная платежная система Российской Федерации «Мир».

Запуск клиринговой системы расчётов, расчётной денежной единицы и межгосударственного кредитования позволит значительно продвинуться к

полноценным наднациональным деньгам — евразийскому рублю, который может заменить в перспективе национальные валюты в пределах Евразийского экономического союза.

Перспективной является проработка реализации принципа автоматического регулирования курсов национальных валют по отношению к евразийскому рублю, сформулированные Джоном Кейнсом в рамках модели наднациональной валюты — банкор. Это позволит обеспечить развитие международной торговли, сокращение трансакционных затрат, повышение сбалансированности внешнеэкономической деятельности, включая избежание накопления торгового дефицита одних стран и соответствующего профицита других, повышение устойчивости экономик стран – участниц ЕКС к внешним шокам.

3.3. Решение

Опираясь на лучший отечественный опыт и зарубежные практики создания дешевых и длинных денег в экономике, можно предложить следующий подход к финансированию проектов роста экономики.

Первое. Законодательное закрепление ответственности Центрального банка Российской Федерации за рост отечественной экономики, создание новых рабочих мест, умеренный уровень процентных ставок в экономике. Такая ответственность прямо закреплена в уставах Федеральной резервной системы США, Европейского центрального банка, Банка Англии, Банка Японии.

Второе. Закрепление приоритета в развитии банковского сектора — развитие системы банков долгосрочного проектного финансирования, а также стимулирование их отраслевой специализации.

Третье. В финансировании опережающего экономического развития решающее значение имеет целевое (под инвестиции в реальный сектор) расширение денежного предложения, соответствующее по срокам и размерам инвестиционным потребностям реального сектора экономики.

В качестве решения данной задачи предлагается неинфляционный механизм финансирования инвестиционных проектов — целевая проектная эмиссия с использованием счетов эскроу.

Ключевое содержание этого механизма заключается в следующем.

1. Отбор коммерческими банками инвестиционных проектов в рамках стандартных процедур проектного финансирования по приоритетным направлениям опережающего развития («ведущему звену»), в том числе инвестиционных проектов, обеспечивающих в совокупности достижение объёма инвестиций 27 % ВВП, проектов технологического обновления и инновационного развития экономики, создания новых отраслей, диверсификации оборонно-промышленного комплекса, увеличения экспорта, опережающего развития естественных производительных сил и инфраструктуры, освоения Сибири, Арктики, Дальнего Востока. Необходимый опыт отбора инвестиционных проектов отработан юридически и практически с 2014 года в рамках практики отбора и поддержки инвестиционных проектов на Дальнем Востоке [3].

2. Достижение показателей добавленной стоимости включается как обязательное условие в инвестиционное соглашение, которое заключается между инвестором, коммерческим банком и уполномоченным государственным органом.

3. Банк России осуществляет эмиссию денег для проектного финансирования инвестиций и депонирует их в предусмотренном инвестиционным соглашением объеме на счете эскроу в коммерческом банке. На средства, размещенные на счете эскроу, не начисляются проценты и не обращаются взыскания. В консервативном варианте объем эмиссии исключает затраты на оплату труда и импорт в целях полного исключения рисков инфляции и девальвации.

[3] Постановление Правительства Российской Федерации от 16 октября 2014 г. № 1055 «Об утверждении методики отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона».

4. Коммерческий банк за счет задепонированных средств от своего лица кредитует инвестпроект по процентной ставке, включающей только премию за риск (практически, в среднем на уровне 3–5 %).

5. После запуска нового производства происходит постепенное списание основного долга инвестора по кредиту перед коммерческим банком в размере создаваемой добавленной стоимости за счет средств, задепонированных Банком России на счете эскроу.

В случае неисполнения обязательств инвестора по инвестиционному соглашению (незапуска нового производства) происходит изъятие эмиссии — задепонированных Банком России средств, а отношения между коммерческим банком и инвестором продолжаются на обычных условиях.

Таким образом, в предлагаемом механизме целевого проектного финансирования дополнительные деньги попадают в экономику строго через инвестиции и производство новых товаров и создание новой добавленной стоимости, что способствует снижению инфляции. Банк при этом механизме замотивирован финансировать реальный сектор, искать и помогать создавать новые проекты, контролировать их реализацию, максимально содействовать успешной реализации, запуску новых производств.

В результате создается цепочка (канал) «отлагательная эмиссия денег — инвестиции — запуск новых производств — выпуск новых товаров — создание добавленной стоимости — включение эмитированных денег в денежный оборот».

В этой цепочке исключена ситуация «эмиссия денег — денежный оборот», минуя этапы «инвестиции — запуск новых производств — выпуск новых товаров — создание добавленной стоимости».

Здесь уместно добавить, что, согласно исследованиям профильных сотрудников Центрального банка Российской Федерации, «рост денежной массы не является основным фактором, определяющим рост уровня цен в российской экономике: вклад монетарной компоненты в инфляцию не превышает одной трети от общего прироста цен в экономике».

Таким образом, важнее качество денег, а не их количество — то, как новые деньги попадают в экономику, какие именно экономические процессы стимулируют (например, спекуляции или инвестиции) и на что используются.

Также важно списание результативным инвесторам основной суммы долга — это имеет положительное влияние на экономический рост. Как отмечается в исследованиях сотрудников Центрального банка Российской Федерации, «до определенного момента рост кредитования сонаправлен с ростом экономики и поддерживает его, но после выхода кредитной активности на чрезмерно высокие уровни происходит накопление избыточной долговой нагрузки. Это срабатывает как сдерживающий фактор для роста экономики и негативно сказывается на финансовой стабильности реального сектора».

В целом предложенный механизм позволяет решить задачу формирования дешевых и длинных денег в экономике. Благодаря этому становится возможной реализация тысяч новых инвестиционных проектов, в том числе инфраструктурных.

IV. Эффективность

4.1. Текущее положение дел

В отечественной экономике очень большие резервы для повышения эффективности:

— в 2 раза ниже показатели производительности труда, чем в любой из стран Европейского союза;

— в 5 раз отставание в инновационной активности от развитых стран;

— уровень недозагрузки производственных мощностей в обрабатывающей промышленности — 40 %, в добыче полезных ископаемых — 36 %.

По индексу глобальной конкурентоспособности Россия находится в пятом десятке международного рейтинга Всемирного экономического форума.

На текущий момент объемы расходов на НИОКР в России остаются на крайне низком уровне, ниже среднемировых показателей, и сопоставимы с показателями ЮАР, Бразилии и Польши (0,99 % от ВВП и 287,7 долларов США на душу населения). В мировой топ‑1000 крупнейших компаний,

инвестирующих в исследования и разработки (рейтинг Global Innovation 1000 Study), от России входит только одно ПАО «Газпром».

В то же время эффективность производства и в целом деятельности каждой организации России могут и должны приводить к экономии затрат и повышению благосостояния граждан, росту эффективности всей экономики.

В первую очередь необходимо реализовать меры по повышению покупательной способности рубля. Как было отмечено ранее, согласно исследованиям специалистов Центрального банка Российской Федерации, инфляция в России имеет преимущественно немонетарный характер.

В 2012 году в отечественной экономике эмпирически зафиксирован вклад роста тарифов естественных монополий в рост инфляции. В начале 2012 года индексация тарифов перенесена с начала на середину года. В результате годовая инфляция снижается с 6,1 % до 3,7 %. В середине года тарифы индексируются — инфляция возвращается к прежним значениям.

Монополии ориентированы на постоянный рост стоимости своих товаров (услуг). Например, тариф на услуги по передаче электрической энергии за период 2016 – 2020 гг. вырос в среднем до 40 %.

Рост тарифов — это следствие устаревшей модели ценообразования на услуги и товары монополий. Эксперты отмечают, что сама действующая модель тарифообразования «методом от затрат» создает предпосылки для нарушений, в результате текущие затраты инфраструктурных монополий завышены в среднем по России до 30 %.

Таким образом, обязательное внедрение механизма снижения затрат и принципов бережливого производства является крайне актуальным для тарифорегулируемых организаций. Также данные инструменты достаточно актуальны в управлении государственной собственностью и в сфере гособоронзаказа.

Бережливое производство должно внедряться и в сфере частного бизнеса посредством соответствующих государственных программ и стимулов. Популяризация и внедрение принципов бережливого производства важны не

только в части управленческих, организационных и технологических решений. Базовое значение имеет реализация философии бережливого производства — приоритета интересов человека, сотрудника и потребителя производимых товаров и услуг, над прибылью.

4.2. Решение

Обращаясь к лучшему отечественному опыту и зарубежным практикам регулярного снижения затрат, можно предложить следующий подход к внедрению механизма снижения затрат и принципов бережливого производства.

В тарифорегулируемых видах деятельности

Первое. Установление для тарифорегулируемых организаций ежегодной цели снижения затрат в объеме не менее 3 %.

Второе. Установление ограничений способов снижения затрат, а именно недопустимость достижения цели снижения затрат за счёт снижения качества услуг, сокращения инвестиционных и производственных программ, ухудшения ассортимента.

Третье. Предоставление в распоряжение тарифорегулируемых организаций в качестве их вознаграждения 33 % от планового снижения затрат и 67 % от сверхпланового снижения затрат.

Четвёртое. Организация централизованного сбора и фронтального внедрения лучших технологических, организационных и иных практик снижения затрат.

Пятое. Регулярное награждение руководителей, трудовых коллективов, отдельных рационализаторов, добившихся лучших результатов в деле снижения затрат. Организация национального рейтинга снижения затрат.

Данный механизм целесообразно закрепить в качестве обязательного в законодательстве о тарифном регулировании.

К этому можно добавить, что целевая проектная эмиссия, естественно, может использоваться для финансирования инвестиционных программ тарифорегулируемых организаций, что будет дополнительно снижать тарифное давление на экономику, а значит, снижать общий уровень инфляции.

Таким образом, данные решения в тарифорегулируемых видах деятельности способны обеспечить снижение тарифов, а следовательно, обеспечить снижение общего уровня издержек в экономике, а также кардинально сократить уровень инфляции в экономике России.

В нетарифорегулируемых видах предпринимательской деятельности

В остальных видах предпринимательской деятельности необходимо реализовать массовую программу государственной поддержки и помощи внедрения системы «бережливое производство», для чего целесообразно реализовать следующий комплекс мероприятий.

Первое. Организовать обучение и популяризацию культуры бережливого производства в качестве эффективной основы организации деятельности начиная со старших классов средней школы. Включить в пакет социальной рекламы тему популяризации идеи бережливого производства и соответствующей программы. Ввести отдельные курсы в программу высших учебных заведений профильных направлений (экономика, управление, менеджмент и т. п.). На государственном уровне поддерживать существующие и создавать новые образовательные структуры, реализующие программы повышения квалификации в сфере бережливого производства.

Второе. Организовать обучение руководителей компаний навыкам внедрения и необходимым компетенциям бережливого производства, включая стажировки в лучших мировых компаниях, работающих по системе «бережливое производство».

Третье. Организовать массовую систему передачи опыта, знаний и навыков внедрением бережливого производства. Создать единую базу знаний о лучших практиках внедрения и функционирования бережливого производства и систему быстрого обмена опытом о лучших практиках.

Четвёртое. Оказать помощь в привлечении ведущих международных специалистов для проведения независимого аудита и последующего сопровождения процесса внедрения бережливого производства.

Пятое. Организовать продвижение общего бренда «Сделано на бережливом производстве» всех компаний-участников, работающих по этой системе ведения бизнеса.

Шестое. Реализовать меры по пересмотру регуляторных норм, мешающих внедрению системы и технологий бережливого производства, в том числе пересмотреть соответствующие технические регламенты, нормы и правила.

Седьмое. Предоставить инвестиционный налоговый вычет для инвестиций, осуществляемых в рамках внедрения системы «бережливое производство», в том числе инвестиций в сберегающие технологии и оборудование.

Восьмое. Ввести национальный рейтинг для компаний — участников программы, учредить Премию Правительства Российской Федерации «Лучшее бережливое производство». Вручать государственные награды лидерам по внедрению принципов бережливого производства.

V. Поддержка предпринимательской инициативы

5.1. Текущее положение дел

В последние десятилетия в структуре отечественного малого и среднего предпринимательства преобладает торговля. Это обусловлено тем, что в экспортно-сырьевой модели экономики нет структурных ниш развития неторгового производственного малого и среднего бизнеса. Доля занятых в малом и среднем бизнесе составляет четверть от общего числа занятого населения России, в то время как в большинстве стран мира этот показатель выше, как минимум, в два раза. За последнее десятилетие доля малого и среднего бизнеса в ВВП страны практически не изменилась и остается на уровне 20 %.

Ключевая причина этого заключается в неверной фокусировке на решении второстепенных задач вместо создания структурных ниш для развития неторгового предпринимательства. Любые, даже самые желанные улучшения для ведения торгового малого и среднего бизнеса не дают экономического роста.

Организуемое государством на основе использования естественных производительных сил развитие национальной сети несырьевых опорных

кластеров, реализация прорывных технологических проектов для предпринимательства фактически являются главным экономическим лифтом, качественно повышающим востребованность предпринимательства как такового. Востребованность, которая создаёт отправной фактор развития предпринимательства, — новый спрос.

То есть конвергентная модель взаимосвязанного развития государственного организующего начала и предпринимательского начала в экономике является наиболее сильным фактором развития предпринимательства.

5.2. Решение

Обращаясь к лучшему отечественному опыту и современным лучшим зарубежным практикам государственной поддержки предпринимательской инициативы, можно предложить следующие основные приоритеты поддержки малого и среднего предпринимательства.

Первое. Трансформация Торгово-промышленной палаты Российской Федерации в орган, объединяющий одновременно ответственность за развитие и полномочия контроля предпринимателей, — передача Торгово-промышленной палате Российской Федерации контрольно-надзорных функций с одновременным наделением дополнительными широкими полномочиями развития, поддержки, защиты интересов предпринимательства, включая полномочия по координации деятельности институтов развития предпринимательства и право Торгово-промышленной палаты Российской Федерации подавать иски в защиту интересов предпринимателей в их спорах с органами власти и публичными образованиями. При этом целесообразно использовать лучшие практики работы Торгово-промышленной палаты Германии, включая обязательность членства, и закрепить соответствующие изменения в Законе Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации».

Второе. Реализация индивидуальных программ развития быстрорастущих средних компаний («газелей») до уровня национальных и мировых чемпионов с проведением диагностики потенциала роста и ограничений развития, с

дальнейшим формированием адресных решений по реализации потенциала роста и снятию ограничений развития.

Третье. Обеспечение простоты запуска и удобства дальнейшего ведения предпринимательской деятельности на базе создания единого цифрового окна, консолидирующего ключевые сервисы для малых и средних предприятий в режиме онлайн, включая удобную регистрацию, оптимальный подбор лучших мест локализации производств, удобное подключение к инфраструктуре, комфортный доступ к государственному заказу и заказу госкомпаний, доступ к кадровым ресурсам, подбор персонала, полный и удобный доступ к получению мер государственной поддержки, включая получение субсидий, грантов и иных мер.

Четвертое. Расширение возможностей для доступа на внутренний и внешний рынки с использованием следующих механизмов:

— более эффективное использование возможностей внутреннего рынка за счет расширения практики применения офсетных контрактов, по которым под гарантированный госзаказ предприниматель берет на себя обязательства по созданию соответствующих производств, включая отмену ограничения по минимальному объему инвестиций, установление возможности заключения межрегиональных офсетных контрактов и консолидацию закупок в масштабе страны под реализацию национальных проектов и государственных программ;

— стимулирование экспорта путём предметного анализа отраслевых барьеров и выработки адресных мер по их устранению, установления пониженной ставки по налогу на прибыль для несырьевого экспорта (как это сделано в Китае) и других значимых экономических стимулов.

Пятое. Обеспечение дешёвого и длинного финансирования, включая максимальное упрощение доступа к кредитам для малого и среднего предпринимательства за счёт цифровизации процессов получения кредита с использованием имеющихся у государственных органов данных, использование венчурного капитала, реализации государственных программ совместного финансирования.

Шестое. Развитие и расширение практики патентного налогообложения малого и среднего бизнеса. Максимально простая льготная система налогообложения с дополнительными преференциями в период запуска предприятия. Расширение практики применения специального налогового режима для самозанятых граждан.

Седьмое. Государственная поддержка в освоении новых технологий и необходимых технологических компетенций. Создание единого центра технологического развития предпринимательства.

Приложение № 2

Утверждена XXIII Всемирным русским народным собором 18 октября 2019 г.
Одобрена решением Координационного совета при Общественной палате Российской Федерации по национальным проектам и народосбережению от 24 марта 2021 г. № АГ/9-КС

СТРАТЕГИЯ

(основы государственной политики)

народосбережения в Российской Федерации на период до 2050 года

В России проживает свыше ста различных наций, народностей, этнических групп, соединенных общей судьбой на своей земле и составляющих единый многонациональный народ.

Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

Исторически сложившееся государственное единство России обеспечивается развитием страны как государства-цивилизации, скреплённой русским языком, русской культурой, русским народом, который выполняет миссию государствообразующего народа.

Развитие народа напрямую определяет развитие России, её национальную безопасность и историческую перспективу.

Настоящее и будущее России в воспитании поколений, для которых крепкая семья и многодетность – безусловная ценность, смысл и норма жизни.

Ответственность за свою Родину перед прошлыми, нынешними и будущими поколениями требует определения в качестве главной цели развития страны — устойчивый рост численности народа, укрепление его национальной идентичности, неуклонное улучшение физического и нравственного здоровья, рост уровня образования и благополучия.

Народосбережение – высший национальный приоритет России.

I. Цели Стратегии

Основными целями народосбережения до 2050 года являются:

— достижение численности населения более 160 миллионов человек;

— достижение значения суммарного коэффициента рождаемости более 3 (к 2035 году – более 2,1);

— достижение ожидаемой продолжительности жизни более 90 лет (к 2030 году – более 80 лет).

II. Приоритеты Стратегии

Основными приоритетами народосбережения до 2050 года являются:

— культивирование и популяризация многодетной кровной семьи, отцовства, материнства и детства;

— всемерное укрепление мотивации на ведение физически и нравственно здорового образа жизни, активного долголетия;

— усиление ценностного, в том числе религиозного, фактора в обеспечении народосбережения, укрепление идентичности и традиционных ценностей;

— создание необходимых социально-экономических условий, обеспечивающих устойчивый рост рождаемости, сокращение смертности, увеличение продолжительности жизни;

— повышение миграционной привлекательности России для соотечественников, проживающих за рубежом.

III. Принципы Стратегии

В основу народосбережения России положены следующие принципы:

— ориентированность на кровную многодетную семью, как на центральный объект политики народосбережения;

— активное сотрудничество государства с Русской Православной Церковью, иными традиционными религиями, некоммерческими организациями и добровольческими объединениями в интересах укрепления института семьи, продвижения ценностей нравственного и физически здорового образа жизни;

— приоритетность народосбережения при разработке документов государственного стратегического планирования, проектов федеральных, региональных законов, нормативных правовых актов, национальных проектов и государственных программ, мер экономической, бюджетной, социальной и иных государственных политик;

— согласованность действий по народосбережению с экономическим развитием, созданием новых рабочих мест, обеспечивающих экономическую самостоятельность семей;

— единство действий на федеральном, региональном и местном уровнях;

— нарастание мер поддержки семьи в зависимости от количества рожденных детей;

— концентрация ресурсов на приоритетных направлениях, программах и проектах народосбережения;

— дифференцированность мер в зависимости от особенностей ситуации в сфере народосбережения в субъектах Российской Федерации, реализация особых мер поддержки для демографически депрессивных регионов.

IV. Задачи Стратегии

В соответствии с целями, приоритетами и принципами Стратегии требуется решить ряд задач.

Для укрепления традиционных ценностей и повышения желаемой рождаемости, выступающей залогом роста численности населения, необходимо:

— закрепить в Конституции Российской Федерации базовые основы народосбережения, в том числе определение брака как союза мужчины и женщины;

— обеспечить на постоянной основе в сотрудничестве с Русской Православной Церковью, иными традиционными религиями, некоммерческими организациями и добровольческими объединениями реализацию комплекса мер по укреплению ценности института семьи, культивированию духовно-нравственных традиций семейных отношений, пропаганду ценностей традиционной кровной семьи, имеющей нескольких детей, в целях формирования в обществе позитивного образа многодетной семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по формированию традиционноориентированной культурной среды воспитания и

развития личности, включая языковую, игровую, информационную среды, градостроительство, кинематографическую, театральную и иную культурную деятельность, а также развитие национальной сети культурно-исторических центров;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по укреплению и развитию воспитательной компоненты в системе образования, обеспечивающей распространение традиционного мировоззрения, ценностей семьи и многодетности, укрепление идентичности;

— создать режим наибольшего благоприятствования для деятельности общественных институтов, обеспечивающих укрепление семьи и пропаганду нравственного и физически здорового образа жизни, включая развитие сети общественных религиозных организаций, оказывающих психологическую и социальную поддержку семьям, предоставление необходимых мер поддержки, налоговых льгот и грантов на реализацию проектов в сфере народосбережения;

— установить, что часть взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации совершеннолетних, работающих детей может направляться на доплату к пенсии их родителей.

Для повышения фактической рождаемости, обеспечивающей рост численности населения, необходимо:

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по формированию благоприятных жилищных условий для многодетных семей, включая приоритетное развитие современных малоэтажных поселений с благоприятными условиями жизни и комфортной средой проживания, индивидуального жилищного строительства, деревянного домостроения;

— создать условия для повышения доступности жилья и улучшения жилищных условий для семей с детьми по мере рождения детей, в том числе за счет разработки программ по обеспечению первоочередного улучшения жилищных условий многодетных семей, создания стартовых жилищных условий для молодых семей, развития найма специализированных жилых помещений, социальной ипотеки и жилищных накопительных кооперативов;

— предоставить право семьям с детьми выбирать направления использования средств, выделяемых на решение жилищной проблемы: ипотека на первичном или вторичном рынке недвижимости, индивидуальное жилищное строительство, реконструкция и ремонт жилых помещений;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер, направленных на улучшение жилищных условий семей с детьми:

а) досрочное использование средств материнского (семейного, отцовского) капитала независимо от возраста ребенка на погашение ипотечного кредита, индивидуальное жилищное строительство, реконструкцию и ремонт жилых помещений;

б) единовременная социальная помощь семьям, выплачивающим ипотечные жилищные кредиты, в случае рождения второго и каждого последующего ребенка;

в) единовременные денежные выплаты на приобретение жилого помещения семьям, имеющим ребенка-инвалида, состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий;

г) единовременная денежная выплата на приобретение жилья многодетными семьями, имеющими четырех и более детей;

д) льготная ипотека при рождении первого ребенка под 3,5% годовых, второго и последующего ребенка – 0% годовых;

е) компенсация расходов по оплате ежемесячных взносов за жилое помещение при коммерческом найме и аренде жилья для отдельных категорий семей с детьми (молодые, многодетные, семьи с детьми-инвалидами) в размере 25 процентов при рождении первого ребенка, 50 процентов – второго, 75 процентов – третьего, 100 процентов – четвёртого и последующих детей.

— сформировать программу поддержки многодетных семей для эффективного освоения предоставляемого бесплатно земельного участка, строительства частного домостроения для последующего укоренения семьи на соответствующей местности, создание эффективных механизмов трудовой занятости, оказание социальных услуг и ведение быта в сельской местности;

— разработать и внедрить в деятельность государственных органов власти стандарт экономической устойчивости семьи (самообеспечения семьи), который определяет уровень доходов, необходимый семьям в зависимости от их состава, с целью непопадания семей в категорию бедных в связи с рождением последующего ребенка; учесть расходы на реализацию мер, соответствующих указанному стандарту, при реализации мероприятий по созданию новых рабочих мест и расчётного объёма бюджетов субъектов Российской Федерации;

— законодательно включить в определение трудового стажа матери период по уходу за ребёнком до его совершеннолетия, а в случае воспитания ребёнка отцом-одиночкой – в определение трудового стажа отца;

— обеспечить развитие системы предоставления пособий в связи с рождением и воспитанием детей, включая регулярные пересмотр и индексацию их размеров с учетом инфляции;

— обеспечить развитие системы адресной помощи в зависимости от состава и материального положения семьи, а также адресной помощи семьям с доходами ниже величины прожиточного минимума;

— разработать и реализовать на постоянной основе комплекс дополнительных мер поддержки семей, в том числе молодых семей, при рождении 1-го и 2-го ребенка без учета их дохода, в том числе:

а) единовременные денежные выплаты при рождении первого ребенка, в том числе введение материнского (семейного, отцовского) капитала при рождении первого ребенка;

б) ежемесячные денежные выплаты беременным женщинам и детям до трех лет на обеспечение их полноценным питанием;

в) выплаты пособия по уходу за ребенком продлить до наступления трехлетнего возраста ребенка и установить их в размере не менее 40% от средней заработной платы в субъекте Российской Федерации для матерей, которые в этом возрасте не отдают ребенка в дошкольное образовательное учреждение;

г) сертификаты на получение необходимого минимального набора детских товаров;

— разработать и реализовать на постоянной основе дополнительные меры государственной поддержки семей при рождении 3-го и каждого из последующих детей, в том числе:

а) ежемесячные денежные выплаты при рождении третьего и каждого последующего ребенка в размере прожиточного минимума до наступления совершеннолетнего возраста;

б) единовременная выплата на приобретение транспортного средства многодетными семьями, имеющими четырех и более детей;

в) доступное высшее профессиональное образование для детей из многодетных семей на условиях целевого обучения (контракта);

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по государственной поддержке семей, имеющих детей, в форме предоставления федерального (регионального) материнского (семейного, отцовского) капитала, продлевая срок его действия, расширяя направления его использования, вводя практику ежегодной индексации, снимая ограничения на его использование;

— законодательно закрепить статус многодетной семьи до достижения младшим ребенком возраста 16 лет;

— установить дополнительные вычеты на ребенка для многодетных семей, увеличить размер налоговых вычетов для работающих родителей;

— установить налоговые каникулы по налогу на доходы физических лиц обоих родителей при рождении первого ребенка на два года, второго – пять лет, третьего – десять лет, четвертого – двадцать лет, пятого – бессрочно;

— освободить многодетные семьи от уплаты налога на имущество, транспортного налога, земельного налога в отношении участков, предоставленных под индивидуальное жилищное строительство;

— обеспечить льготный проезд к месту отдыха многодетных семей и каникулярного отдыха детей, в том числе компенсацию 25 процентов расходов на проезд семье с одним ребенком, 50 процентов — семье с двумя детьми, 100 процентов — семье с тремя и более детьми;

— обеспечить государственную поддержку развития системы услуг по присмотру и уходу за детьми до 3 лет, в том числе системы яслей, сертифицированных нянь, семейных детских садов, помощников матерей, призванных обеспечить помощь родителям в уходе за детьми раннего возраста, включая бесплатное обеспечение семей с тремя и более детьми местами в яслях и детских садах;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью, в том числе по созданию для женщин, выходящих из отпуска по уходу за ребенком, условий, способствующих их возвращению к трудовой деятельности, а также по организации их дополнительного профессионального образования и профессионального обучения профессиям, востребованным на рынке труда;

— обеспечить расширение использования гибких форм занятости (включая надомный труд, сокращенный рабочий день, частичную и дистанционную занятость), позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей, в том числе:

а) закрепить право родителей перейти на неполную ставку в связи с необходимостью ухода за малолетними детьми и вернуться на полную ставку по истечении необходимого периода ухода за детьми;

б) закрепить право сотрудника, имеющего детей, определять в рамках трудового договора с работодателем время начала и конца рабочего дня на постоянной и периодической основе;

в) предоставить гарантированную возможность бесплатного посещения групп продленного дня для учащихся младшего школьного возраста государственных общеобразовательных учреждений;

— содействовать повышению занятости многодетных и малообеспеченных родителей, в том числе за счет их вовлечения в предпринимательскую деятельность, фермерскую деятельность на сельских территориях;

— приравнять льготы отцов-одиночек к льготам, предоставляемым матерям в связи с воспитанием ребёнка;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по дальнейшему кардинальному снижению искусственного прерывания беременности (абортов) и развитию системы доабортного консультирования;

— ввести в образовательных организациях специальные курсы по подготовке к семейной жизни и культуре семейных отношений;

— создать центры поддержки семей с детьми совместно с некоммерческими организациями традиционных религий для правовой, консультационной помощи семьям, в том числе социальной работы с семьями на принципах социального контракта;

— обеспечить на постоянной основе проведение государственных информационно-просветительских кампаний, направленных на укрепление ценностей семьи, материнства, отцовства и детства, на повышение статуса благополучной, многодетной, полной семьи, на рождение и воспитание здоровых детей в семье.

Для снижения смертности и повышения ожидаемой продолжительности жизни необходимо:

— разработать программы в области охраны здоровья, профилактики и борьбы с неинфекционными заболеваниями, а также в области снижения уровней преждевременной смертности населения и распространенности основных факторов, ее обусловливающих (злоупотребление алкоголем, недостаточная физическая активность, употребление табака, нездоровое питание, неравенство в доступе к медицинской помощи), с учетом особенностей проблем охраны здоровья населения в конкретных субъектах Российской Федерации;

— повысить эффективность реализации утвержденных стратегий и программ по снижению смертности населения от внешних причин, в том числе от злоупотребления алкоголем, на основе внедрения системы мониторинга с целью своевременной корректировки указанных стратегий и программ;

— повысить уровень доступности и качества медицинской помощи, оказываемой в соответствии с территориальными программами государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по приближению оказания первичной медико-санитарной помощи к местам работы и проживания населения, по проведению профилактических мер и своевременному выявлению профессиональных и иных заболеваний, по привлечению работодателей к реализации программ по защите работников от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов, снижению уровня производственного травматизма;

— обеспечить своевременное оказание медицинской помощи в труднодоступных регионах со сложными климатогеографическими условиями, обеспечить участие санитарной авиации в оказании медицинской помощи и создать межрегиональные системы маршрутизации пациентов для оказания скорой медицинской помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи;

— обеспечить использование лучших мировых практик в сфере здравоохранения путём распространения модели московского международного медицинского кластера на остальные регионы;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по формированию и созданию условий для ведения здорового образа жизни, по обеспечению доступности объектов физической культуры и спорта с целью повышения физической активности населения, в том числе:

а) адресное субсидирование занятий детей из малообеспеченных семей и многодетных семей по образовательным программам начальной профессиональной подготовки в сфере физической культуры и спорта в организациях дополнительного образования;

б) гранты некоммерческим организациям дополнительного образования детей в сфере физической культуры и спорта на программы тренировочных занятий по программам начальной и предпрофессиональной спортивной подготовки.

— развивать центры здоровья в амбулаторно-поликлинических медицинских организациях, создать информационно-просветительские центры по формированию здорового образа жизни с использованием современных технологий в рамках программ государственно-частного партнерства;

— проводить постоянную активную антиалкогольную политику, в том числе:

а) поэтапное повышение цен на крепкие алкогольные напитки путем увеличения акцизов и минимальных цен темпами, опережающими инфляцию;

б) ограничение пространственной, временной и категориальной доступности алкоголя;

в) противодействие производству и обороту алкоголя, с которого не уплачены акцизы.

— проводить постоянную активную антитабачную политику, в том числе путем повышения акцизов, распространения ограничений оборота и использования табачной продукции на никотиносодержащей продукции;

— разработать систему мотивации для работодателей, руководителей общеобразовательных организаций к охране здоровья и формированию здорового образа жизни работников и учащихся, поощрению их участия в программах формирования здорового образа жизни;

— обеспечить на постоянной основе разработку и реализацию комплекса мер по охране материнства, отцовства и детства в целях поощрения здорового образа жизни различных категорий семей, воспитывающих детей, укрепления репродуктивного здоровья детей и молодежи (ответственное материнство и отцовство);

— обеспечить материально-техническое оснащение организаций охраны материнства и детства, развитие и взаимодействие перинатальных центров, детских поликлиник и организаций родовспоможения;

— обеспечить на постоянной основе реализацию комплекса мер по дальнейшему сокращению материнской и младенческой смертности;

— разработать региональные планы действий в интересах граждан старшего поколения по улучшению их здоровья, жизнеобеспечения, по повышению их

занятости, образования, благосостояния и социального благополучия на региональном и муниципальном уровнях с учетом местных социально-экономических и социально-гигиенических условий;

— обеспечить на постоянной основе разработку и реализацию комплекса мер по предупреждению суицидов, в том числе путем развития психологических служб;

— обеспечить на постоянной основе разработку и реализацию комплекса мер в области здорового питания населения и адресной помощи группам населения, уровень доходов которых не позволяет им обеспечить полноценное питание;

— обеспечить на постоянной основе проведение государственных информационно-просветительские кампании, направленных на популяризацию здорового образа жизни, здорового питания и активного долголетия, на снижение потребления алкоголя, табака, никотиносодержащей продукции.

Для содействия переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства, в том числе соотечественников-старообрядцев необходимо:

— расширить информирование соотечественников, проживающих за рубежом, о миграционной привлекательности Российской Федерации, возможности переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства и о мерах поддержки переселенцев;

— упростить и ускорить процедуру получения российского гражданства для соотечественников, проживающих за рубежом;

— расширить применение института двойного гражданства, упростить процедуры сохранения российского гражданства для эмигрантов и их потомков;

— снять административные бюрократические барьеры на получение разрешений на работу, разрешений на временное проживание, вида на жительство для отдельных категорий иммигрантов (студенты, аспиранты, квалифицированные рабочие, ученые, специалисты высокой квалификации и редких профессий, бизнесмены, инвесторы);

— обеспечить на постоянной основе разработку и реализацию комплекса мер по привлечению и закреплению востребованных специалистов в приоритетные

отрасли и территории (обеспечение жильем, компенсация затрат на переезд, выплата «подъемных», трудоустройство членов семьи, обеспечение быта на новом месте жительства, налоговые льготы, упрощение процедур предоставления земельных участков для строительства жилья и сельскохозяйственного производства и др.);

— обеспечить на постоянной основе разработку и реализацию региональных программ, направленных на создание благоприятных условий для адаптации иммигрантов к новым условиям и интеграции их в российское общество на основе уважения к российской культуре, религии, обычаям, традициям и жизненному укладу россиян;

— развивать образовательную (учебную) миграцию в Российскую Федерацию с целью укоренения молодых специалистов, в том числе путем развития обменных образовательных программ, языковых курсов, грантов на поездки, обучение и стажировки молодежи из других стран;

— развивать иммиграционный потенциал Российской Федерации через распространение за рубежом русского языка и продвижение российской культуры, образования и науки.

V. Механизмы реализации Стратегии

Реализацию Стратегии предполагается осуществлять путем:

— регулярной разработки с участием Всемирного русского народного собора и иных общественных объединений пятилетнего национального плана реализации Стратегии;

— дальнейшего совершенствования законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации в области семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, социального обеспечения, трудовых отношений, миграционной политики с учетом мер по реализации

политики народосбережения, направленных на создание системы экономических стимулов для населения в сфере народосбережения;

— внедрение к 2022 году комплексной системы оценки регулирующего воздействия на народосбережение всех документов государственного стратегического планирования, проектов федеральных и региональных законов, нормативных правовых актов, мер экономической, бюджетной, социальной и иных государственных политик; проведение такой оценки посредством публичных консультаций и общественных слушаний с участием Всемирного русского народного собора и иных общественных объединений; обязательный учёт результатов такой оценки при принятии решений;

— включения целей, задач и мероприятий, призванных улучшить ситуацию в сфере народосбережения в соответствующие государственные программы, национальные, федеральные и региональные программы и проекты;

— разработки региональных программ народосбережения, учитывающих специфику каждого региона и согласованных с мероприятиями, реализуемыми на федеральном уровне, в том числе в рамках государственных и федеральных целевых программах;

— учета в приоритетном порядке задач в сфере народосбережения при формировании федерального и региональных бюджетов, концентрации финансовых и материальных ресурсов для реализации основных задач народосбережения и привлечения дополнительных средств на эти цели из внебюджетных источников, включая средства организаций с государственным участием;

— предоставления средств федерального бюджета (целевой субсидии) на реализацию региональных мер в сфере народосбережения с учетом специфики каждого субъекта Российской Федерации, в том числе на реализацию особых мер поддержки демографически депрессивных регионов с точки зрения естественного прироста населения;

— создания органов, ответственных за реализацию политики народосбережения на всех уровнях управления с целью её координации, с участием представителей

Русской Православной Церкви, иных традиционных религий, некоммерческих организаций, добровольческих объединений;

— организации методического обеспечения деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленной на управление процессами народосбережения, в том числе в части разработки стандарта региональной программы народосбережения субъекта Российской Федерации;

— мониторинга и анализа процессов в сфере народосбережения и корректировки на их основе мер по обеспечению народосбережения, ведения информационной базы статистических данных;

— организации сбора и распространения лучших практик по различным направлениям народосбережения;

— совершенствования статистических наблюдений в сфере народосбережения;

— расширения социологических обследований семей с детьми, репродуктивных планов населения и миграционных настроений;

— развития научных исследований в сфере народосбережения с целью выявления и прогнозирования современных тенденций и оценки эффективности реализации комплекса мер.

VI. Объемы и источники финансирования мероприятий Стратегии

Для достижения целей Стратегии необходимо последовательное увеличение расходов на государственную поддержку народосбережения и обеспечение к 2025 году их уровня не менее 2,4% ВВП – среднего уровня государственных расходов на семейные пособия в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Источниками финансирования расходов на государственную поддержку семей с детьми и охрану здоровья населения являются федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджеты муниципальных

образований, средства государственных внебюджетных фондов, коммерческих и общественных организаций, благотворительных фондов и иные внебюджетные средства.

Финансирование мер поддержки семьи, охраны здоровья и увеличения миграционного притока населения необходимо осуществлять на основе оценки репродуктивных планов населения, основных причин заболеваемости и преждевременной смертности и оценки миграционных настроений.

VII. Информационно-аналитическое и методическое обеспечение реализации Стратегии

Информационно-аналитическое обеспечение реализации Стратегии предполагает использование данных государственной статистики, Федеральной налоговой службы, итогов переписей населения и данных социологических исследований.

Необходимо обеспечить пропагандистскую и информационную поддержку проведения политики народосбережения, увеличить долю социальной рекламы в средствах массовой информации по популяризации семейных ценностей, выпуск тематических теле- и радиопрограмм, газет и журналов, разработку учебных программ, а также сформировать специализированные информационные ресурсы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Для методического обеспечения реализации Стратегии необходимо разработать и утвердить стандарт реализации национального проекта «Демография», предусматривающий критерии отнесения семьи к категории многодетной, критерии нуждаемости (их отмену в ряде случаев), размеры регионального материнского капитала и направления его использования и прочие меры, а также разработать стандарт региональной программы развития народосбережения субъекта Российской Федерации.

Для осуществления экспертного сопровождения реализации Стратегии необходимо обеспечить на постоянной основе проведение семинаров, круглых

столов и конференций по обмену опытом, в том числе ежегодного Всероссийского форума народосбережения с привлечением руководителей федеральных и региональных органов власти в сфере демографической политики, экспертов, деятелей науки и общественности.

Для обеспечения реализации Стратегии кадрами целесообразно организовать на постоянной основе подготовку, профессиональную переподготовку и повышение квалификации специалистов по вопросам народосбережения, демографической, семейной и миграционной политики, включая сотрудников органов государственной власти и местного самоуправления на базе образовательных организаций высшего образования, в том числе с использованием механизма целевого обучения.