

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р

(в ред. распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 N 1121-р)

1. Утвердить прилагаемую Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

2. Минэкономразвития России разработать с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и до 30 октября 2010 г. внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года.

(в ред. распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 N 1121-р)

3. Федеральным органам исполнительной власти и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации руководствоваться положениями Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года при разработке программных документов, планов и показателей своей деятельности.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В.ПУТИН

Утверждена
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 17 ноября 2008 г. N 1662-р

КОНЦЕПЦИЯ ДОЛГОСРОЧНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА

IV. Развитие экономических институтов и поддержание макрэкономической стабильности

1. Формирование институциональной среды инновационного развития

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

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

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

Во-вторых, институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала. Прежде всего, это касается образования, здравоохранения, пенсионной системы и обеспечения жильем.

Ключевой проблемой развития этих секторов является проведение институциональных реформ - выработка новых правил их функционирования.

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

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

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

Основу устойчивого экономического роста формирует первый тип институтов - гарантии базовых прав.

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

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

проведение судебной реформы, обеспечивающей действенность и справедливость принимаемых судом решений;

создание условий, при которых российским компаниям было бы выгодно оставаться в российской юрисдикции, а не регистрироваться в офшорах и использовать для разрешения споров, в том числе споров по вопросам собственности, российскую судебную систему;

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

существенное улучшение доступа к информации о деятельности государственных органов;

принятие специальной программы обеспечения открытости деятельности государственных и муниципальных органов власти, включающей четкое определение механизмов получения гражданами и предприятиями полной информации о принимаемых ими решениях, а также тщательная регламентация деятельности органов власти;

предотвращение избыточного государственного вмешательства в экономическую деятельность;

совершенствование системы контроля и надзора, предполагающее сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий органов по контролю (надзору) и повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора);

исключение возможности использования проверок и инспекций для остановки бизнеса и уничтожения конкурента;

повышение эффективности управления государственным имуществом, включая последовательное сокращение использования института хозяйственного ведения;

сокращение объема имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, с учетом задач обеспечения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления;

ограничение выведения из сферы образования и здравоохранения инфраструктуры лечебных и образовательных учреждений с целью стимулирования развития механизмов частно-государственного партнерства в социальной сфере;

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

повышение качества и доступности государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти. Соответствующие меры включают в себя четкую регламентацию порядка их предоставления, проведение мероприятий, направленных на упрощение процедур, снижение транзакционных и временных издержек, затрачиваемых потребителями на их получение, а также внедрение процедур по оценке качества предоставляемых услуг потребителями - гражданами и предпринимателями, формирование сети многофункциональных центров обслуживания населения и обеспечение доступа потребителей к государственным услугам в режиме онлайн в сети Интернет ("электронное правительство");

кадровое обеспечение эффективного выполнения государственных функций и реализации государственных социальных гарантий;

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

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

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

Прежде всего, предстоит обеспечить развитие конкурентной среды как ключевой предпосылки формирования стимулов к инновациям и росту эффективности на основе снижения барьеров выхода на рынки, демонаполизации экономики, обеспечения равных условий конкуренции. Для этого предполагается создание системы предупреждения и пресечения ограничивающих конкуренцию действий государства и бизнеса, повышение эффективности регулирования естественных монополий, обеспечение демонаполизации и развития конкуренции в сфере ограниченных природных ресурсов, в частности водных биологических ресурсов и участков недр.

Важными факторами стимулирования конкуренции является снятие барьеров для выхода на рынок - упрощение системы регистрации новых предприятий, включая возможность регистрации

предприятия через сеть Интернет, при исключении возможности создания фирм-однодневок; сокращение разрешительных процедур, необходимых для начала бизнеса, замена разрешительных процедур декларированием соответствия установленным требованиям; замена лицензирования для отдельных видов деятельности обязательным страхованием ответственности, финансовыми гарантиями либо контролем со стороны саморегулируемых организаций.

Приоритетом является развитие рынков земли и недвижимости. При этом важная задача государства - обеспечить равную защиту прав собственности на объекты недвижимости для всех участников рынка, а также снизить издержки граждан и бизнеса при оформлении прав на недвижимость. Это предполагает упрощение процедур вовлечения земель в хозяйственный оборот, формирование эффективных государственных систем кадастрового учета и регистрации прав на недвижимость при развитии конкуренции на рынке кадастровых работ и переходе к саморегулированию кадастровой деятельности, завершение приватизации земельных участков, на которых расположены находящиеся в частной собственности объекты недвижимости и выдела земельных участков в счет земельных долей, образованных в процессе приватизации сельскохозяйственных земель, формирование института массовой оценки недвижимости и введение на этой основе полноценного налогообложения недвижимости.

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

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

Предстоит осуществить ряд мер институционального характера для содействия развитию малого и среднего предпринимательства. Они включают развитие инфраструктуры поддержки новых предприятий в рамках бизнес-инкубаторов, технопарков и промышленных парков, упрощение для малых предприятий доступа к покупке и аренде недвижимости, расширение системы микрокредитования, сокращение количества контрольных и надзорных мероприятий, проводимых в отношении малого бизнеса, снижение издержек бизнеса, связанных с этими мероприятиями, ужесточение санкций в отношении сотрудников контрольных и надзорных органов, допускающих нарушения порядка проведения проверок, признание недействительными результатов проверок в случае грубых нарушений при их проведении, значительное сокращение внепроцессуальных проверок со стороны правоохранительных органов.

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

В настоящее время возрастает роль институтов развития. Правительство Российской Федерации будет развивать как финансовые, так и нефинансовые институты развития. К финансовым институтам развития относятся Инвестиционный фонд Российской Федерации, Внешэкономбанк, открытое акционерное общество "Российская венчурная компания", открытое акционерное общество "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию", открытое акционерное общество "Россельхозбанк", открытое акционерное общество "Росагролизинг", государственная корпорация "Российская корпорация нанотехнологий", открытое акционерное общество "Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий", Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства. Среди нефинансовых институтов можно назвать центры трансфера технологий, центры содействия энергоэффективности, особые экономические зоны (промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные, портовые), технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы и другие. К последним относятся также концессионные соглашения, предназначенные в первую очередь для создания и

модернизации инфраструктуры. Важнейшая задача институтов развития - создать условия для реализации долгосрочных инвестиционных проектов.

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

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

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

- обеспечение координации, согласованности норм проектов актов с принятыми законодательными и иными правовыми актами;

- предотвращение создания негативных прецедентов неисполнения нового закона, особенно со стороны государственных органов, ужесточение санкций за неисполнение принятого законодательства в отношении представителей органов власти;

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

- осуществление мониторинга функционирования созданного института после принятия соответствующих законодательных актов, чтобы выявить необходимость поправок к нему или своевременно принять меры, способствующие более эффективному его функционированию.

V. Повышение национальной конкурентоспособности

2. Развитие высокотехнологичных отраслей

Информационно-коммуникационные технологии

Целями государственной политики в области развития информационно-коммуникационных технологий являются создание и развитие информационного общества, повышение качества жизни граждан, развитие экономической, социально-политической, культурной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления, обеспечение конкурентоспособности продукции и услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий.

Предполагается достижение следующих целевых показателей:

- сохранение темпов роста рынка информационно-коммуникационных технологий, превышающих среднегодовые показатели роста экономики в 2 - 3 раза;

- превращение информационно-коммуникационных технологий в одну из ведущих отраслей экономики с долей в валовом внутреннем продукте более 10 процентов;

- превышение объемов экспорта информационных технологий над объемом импорта этих технологий.

Приоритетными направлениями развития информационно-коммуникационных технологий в долгосрочной перспективе являются следующие.

Первое направление - формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечение высокого уровня ее доступности, предоставление на ее основе качественных услуг, в том числе:

- формирование единого информационного пространства;

развитие единой сети электросвязи страны, в том числе сетей связи третьего и последующих поколений;

обеспечение оказания универсальных услуг связи на всей территории Российской Федерации, расширение состава универсальных услуг;

обеспечение радиочастотным ресурсом перспективных технологий, в том числе за счет проведения конверсии радиочастотного спектра;

обновление и развитие гражданских спутниковых систем связи и вещания государственного назначения;

переход к цифровому телерадиовещанию;

обеспечение равной доступности к современным информационным технологиям жителей всех регионов Российской Федерации;

развитие инфраструктуры широкополосного доступа на всей территории страны;

создание на базе национального оператора почтовой связи универсального логистического и информационного оператора;

внедрение единой системы координатно-временного и навигационного обеспечения;

создание и ввод в действие инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации;

повышение доступности для населения и организаций современных услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий.

Второе направление - повышение качества образования, медицинского обслуживания, социальной защиты населения, содействие развитию культуры и средств массовой информации на основе информационно-коммуникационных технологий, в том числе:

содействие подключению к сети Интернет образовательных учреждений, музеев, больниц, библиотек и других социально значимых организаций;

расширение использования информационных и телекоммуникационных технологий для развития новых форм и методов обучения, в том числе дистанционного образования и медиаобразования, создание системы непрерывной профессиональной подготовки в области информационно-коммуникационных технологий, в том числе государственных служащих;

предоставление гражданам социальных услуг на всей территории Российской Федерации с использованием информационных и телекоммуникационных технологий;

развитие системы библиотечных фондов, в том числе Президентской библиотеки имени Б.Н. Ельцина, на основе применения информационных и телекоммуникационных технологий.

Третье направление - обеспечение конкурентоспособности и технологического развития информационно-коммуникационных технологий, в том числе:

стимулирование применения информационно-коммуникационных технологий организациями и гражданами;

создание условий для развития конкурентоспособной индустрии информационных и телекоммуникационных технологий;

развитие механизмов венчурного финансирования в сфере информационно-коммуникационных технологий;

создание технопарков в сфере высоких технологий;

совершенствование законодательства и правоприменительной практики в области использования информационно-коммуникационных технологий;

повышение инвестиционной привлекательности отрасли информационно-коммуникационных технологий;

содействие увеличению объемов экспорта продукции и услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий;

создание условий для развития компаний, работающих в области электронной торговли;

развитие системы региональной информатизации.

Четвертое направление - повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, в том числе:

создание "электронного правительства", предусматривающего повышение качества и доступности предоставляемых государственных услуг, упрощение процедуры и сокращение сроков их оказания, повышение открытости информации о деятельности органов государственной власти;

обеспечение эффективного межведомственного и межрегионального информационного обмена.

Пятое направление - противодействие использованию информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России, включая обеспечение безопасности функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и информационных и телекоммуникационных систем.