

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Распоряжение Правительства Российской Федерации · № 1163-р · от 15.08.2003 · Правительство Российской Федерации · не указан

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

ОТ 15 АВГУСТА 2003 Г. № 1163-Р

МОСКВА

В целях формирования условий для обеспечения динамичного и устойчивого развития российской экономики и повышения уровня жизни населения:

1. Утвердить прилагаемую Программу социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы).
2. Федеральным органам исполнительной власти при разработке нормативных правовых актов руководствоваться положениями Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы).
3. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при разработке региональных программ социально-экономического развития руководствоваться положениями Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы).

Председатель Правительства
Российской Федерации М.Касьянов

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 15 августа 2003 г. № 1163-р

ПРОГРАММА

социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы)

1. Цели и концепция Программы
 - 1.1. Социально-экономические проблемы и ограничения развития
 - 1.2. Задачи Программы
2. Устранение инфраструктурных и институциональных ограничений развития
 - 2.1. Развитие конкуренции в Российской Федерации
 - 2.2. Развитие финансовой инфраструктуры и системы финансового посредничества
 - 2.2.1. Развитие институциональных инвесторов
 - 2.2.2. Реформирование банковской системы
 - 2.2.3. Развитие фондового рынка и инвестиционных институтов
 - 2.2.4. Развитие рынка страховых услуг
 - 2.3. Развитие инфраструктуры рынка земли и иной недвижимости

- 2.4. Развитие транспортной инфраструктуры
- 2.5. Развитие телекоммуникационной инфраструктуры
- 2.6. Реформирование естественных монополий
 - 2.6.1. Реформирование электроэнергетики
 - 2.6.2. Реформирование железнодорожного транспорта
 - 2.6.3. Развитие газовой отрасли
- 2.7. Развитие жилищно-коммунального хозяйства
- 2.8. Развитие малого бизнеса
- 3. Реформа системы государственного управления и местного самоуправления
 - 3.1. Проведение административной реформы
 - 3.2. Оптимизация форм государственного регулирования экономики
 - 3.3. Экономические аспекты военной реформы
 - 3.4. Управление государственной собственностью
 - 3.5. Реформирование системы природопользования и охраны окружающей среды
 - 3.6. Региональная социально-экономическая политика
 - 3.7. Реформа межбюджетных отношений
 - 3.8. Развитие местного самоуправления
- 4. Повышение открытости экономики
 - 4.1. Присоединение к международным торгово-экономическим организациям
 - 4.2. Защита внутреннего рынка и модернизация тарифной системы
 - 4.3. Поддержка экспорта
 - 4.4. Международные региональные приоритеты внешнеэкономической политики
- 5. Реализация конкурентного потенциала российской экономики
 - 5.1. Политика в области развития науки и стимулирования инноваций
 - 5.2. Развитие информационно-коммуникационных технологий
 - 5.3. Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса
 - 5.4. Агропродовольственная политика
- 6. Повышение эффективности социальной политики
 - 6.1. Реформирование здравоохранения
 - 6.2. Модернизация образования
 - 6.3. Трудовые отношения, занятость и миграция населения
 - 6.4. Социальная поддержка населения
 - 6.5. Государственное пенсионное обеспечение и обязательное пенсионное страхование

6.6. Политика в сфере культуры

6.7. Развитие физической культуры и спорта высших достижений

7. Макроэкономические условия проведения реформ

7.1. Денежно-кредитная политика

7.2. Налоговая политика

7.3. Бюджетная политика

7.4. Регулирование цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий

8. Ожидаемые результаты

Основные показатели прогноза социально-экономического развития России

1. ЦЕЛИ И КОНЦЕПЦИЯ ПРОГРАММЫ

1.1. Социально-экономические проблемы и ограничения развития

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы) (далее именуется - Программа) направлена на обеспечение устойчивого повышения уровня жизни населения и высоких темпов экономического роста, снижение социального неравенства, дальнейшее утверждение экономической и политической роли страны в мировом сообществе. Достижение этих целей возможно только при значительном повышении конкурентоспособности России, в том числе конкурентоспособности государственного управления, бизнеса и "человеческого капитала".

Средством достижения целей Программы является формирование модели российской экономики, обладающей долгосрочным потенциалом динамичного роста.

Итоги реализации Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002 - 2004 годы) показали следующее.

Проведенные в последние четыре года реформы позволили решить значительное число задач, поставленных в предыдущих планах действий Правительства Российской Федерации и Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002 - 2004 годы). Приняты пакет налоговых законов, Трудовой и Земельный кодексы Российской Федерации, новая редакция Таможенного кодекса, Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", базовые законы, необходимые для проведения реформы железнодорожного транспорта и электроэнергетики. Осуществляется пенсионная реформа с введением накопительных механизмов.

Определенный прогресс достигнут в сфере устранения избыточного административного давления на бизнес - снижено количество лицензируемых видов деятельности, введены ограничения на проведение контролирующими и надзорными органами проверок деятельности хозяйствующих субъектов. Принят федеральный закон, направленный на изменение системы регистрации индивидуальных предпринимателей, Государственной Думой рассматривается проект закона, предусматривающий запрет на осуществление органами государственного контроля (надзора) плановых проверок субъектов малого предпринимательства в течение трех лет с момента их государственной регистрации, принят Федеральный закон "О техническом регулировании", который ограничивает сферу применения обязательных требований к продукции.

В области реформирования системы налогообложения было сделано несколько важнейших шагов: введены "плоская шкала" подоходного налога и регрессивная шкала единого социального налога, снижен налог на прибыль, установлен налог на добычу полезных ископаемых.

В 2002 году проведена Всероссийская перепись населения.

В сфере образования проходит эксперимент по введению единого государственного экзамена. Удалось добиться продвижения на переговорах по присоединению России к Всемирной торговой организации - началось обсуждение итогового доклада рабочей группы.

Признанием успешности российских реформ, обеспечивших макроэкономическую стабильность, можно считать последовательное повышение за последние годы Организацией экономического сотрудничества и развития и международными рейтинговыми агентствами кредитного рейтинга России, предоставление России Европейским союзом и США статуса страны с рыночной экономикой. В рамках совершенствования системы государственного управления приняты федеральные законы "О системе государственной службы Российской Федерации", "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", в Государственной Думе обсуждается новая редакция Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Государственной Думой принят в первом чтении Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле" (новая редакция), рассматривается проект федерального закона "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации", направленный на защиту прав и интересов вкладчиков банков, укрепление доверия к банковской системе.

Подготовлен ряд законопроектов, касающихся изменения действующего режима применения налога на имущество организаций и налога на имущество, переходящее в порядке наследования или дарения. Принят федеральный закон, предусматривающий отмену налогового контроля за расходами граждан.

Разработана концепция создания и развития финансовой (гарантийной) системы поддержки экспорта промышленной продукции.

Вместе с тем отдельные задачи, поставленные Программой, не были решены. Не принята концепция развития газовой отрасли, что создает некоторые неопределенности в проведении реформ в области электроэнергетики и жилищно-коммунального хозяйства (далее именуется - ЖКХ). Не удалось в полном объеме реализовать меры по дебюрократизации экономики, в частности упростить процедуру регистрации юридических лиц.

Не завершен перевод в форму оплаты труда и денежного довольствия натуральных льгот и выплат, установленных для отдельных категорий государственных служащих, военнослужащих и работников правоохранительных органов.

Остаются недостаточными меры, направленные на реформирование научной сферы и стимулирование инноваций.

Не удалось обеспечить законодательное оформление предложений по развитию системы обязательного медицинского страхования и внедрению механизмов, стимулирующих добровольное страхование здоровья и жизни, реализовать меры, направленные на повышение адресности государственной социальной помощи.

По мере решения первоочередных задач выявились ограничения для экономического роста и повышения конкурентоспособности экономики, что требует смещения акцентов в проводимой политике при сохранении общего направления преобразований.

Основные итоги и тенденции социально-экономического развития Российской Федерации показывают следующее.

Наиболее успешным периодом социально-экономического развития Российской Федерации по большинству макроэкономических показателей можно считать 1999 - 2002 годы.

Объем валового внутреннего продукта увеличился за этот период на 26 процентов, промышленное производство - более чем на 37 процентов. Реальные располагаемые денежные доходы населения практически соответствуют уровню 1998 года, а оборот розничной торговли существенно превысил его. Снизилась безработица. Увеличилась производительность труда, хотя темп ее роста заметно уступал темпу роста реальной заработной платы, что объяснялось, в том числе, восстановлением

среднего уровня заработной платы после его падения в 1998 - 1999 годах.

Сохранялась финансовая стабильность, которая обеспечивалась поддержанием совокупного профицита консолидированного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и состоянием платежного баланса. Снизились темпы инфляции, хотя рост потребительских цен несколько превышал прогнозные показатели. Увеличилась степень монетизации экономики, что способствовало повышению платежной дисциплины. Устойчивой и предсказуемой оставалась ситуация на валютном рынке, по графику обслуживался государственный долг, золотовалютные резервы Банка России увеличились за три последних года почти в 4 раза и составили на конец первого полугодия 2003 г. 64,9 млрд. долларов США.

Вместе с тем еще нельзя говорить о создании прочной основы долгосрочного устойчивого роста и о ликвидации зависимости от конъюнктуры мирового рынка энергоносителей.

При этом сам уровень экономического развития России остается низким. Валовый внутренний продукт на душу населения составляет около 7800 долларов США по паритету покупательной способности и менее 2500 долларов по текущему обменному курсу, что в несколько раз ниже показателей не только ведущих, но и многих развивающихся стран. Это обуславливает низкое качество жизни и высокий уровень бедности.

Уровень экономического развития определяет место России в мире и влияет на способность государства проводить самостоятельную политику. Усилившиеся в конце прошлого века тенденции глобализации привели к уменьшению межгосударственных барьеров для перемещения капитала, рабочей силы, технологий, информации. В этих условиях первостепенное значение для России приобретает задача поддержания конкурентоспособности в целях привлечения мировых экономических ресурсов.

Основными факторами посткризисного роста экономической активности являлись прежде всего благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура и девальвация рубля, а также изменение мотивации хозяйствующих субъектов. Все большая часть предприятий приспосабливается к рыночным условиям. При этом развитие рыночных институтов и инфраструктуры создают условия для обеспечения экономического роста.

На начальном этапе посткризисного развития (1999 - 2001 годы) благодаря жесткой бюджетной политике, предсказуемой кредитно-денежной политике и сдерживанию роста цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий девальвация рубля не привела к раскручиванию инфляционной спирали и временно повысила ценовую конкурентоспособность российской продукции как на внешнем, так и на внутреннем рынке. Это дало импульс к оживлению деловой активности во всех сферах экономики.

Высокие темпы экономического роста 1999 - 2001 годов были достигнуты прежде всего за счет загрузки простаивавших мощностей. Отечественные производители, получив в результате девальвации рубля конкурентные преимущества, смогли быстро увеличить объемы выпуска продукции без существенной модернизации производства и повышения ее качества.

Кроме того, значительный приток доходов от экспорта оказывал стимулирующее воздействие на внутренний спрос, как инвестиционный, так и потребительский.

Влияние первого фактора роста - девальвации рубля - практически исчерпано. Второй фактор - рост внутреннего спроса за счет высоких экспортных цен на сырьевые товары - хотя и продолжает действовать, но зависит от мировой конъюнктуры, поэтому не может обеспечить устойчивого роста. Уровень развитости рынков и инфраструктуры также не способен обеспечить дальнейшее динамичное развитие экономики. Резервы загрузки производственных мощностей практически использованы. Увеличение реальных доходов населения (за последние три года примерно на треть) привело к качественной трансформации структуры потребления. По мере повышения доходов население отдает предпочтение приобретению более дорогих и качественных товаров. В условиях, когда производство таких товаров в России было гораздо менее конкурентоспособно (в первую

очередь это касается товаров длительного пользования), насыщение спроса происходило за счет роста импорта. В результате в 2002 году импорт увеличился на 13 процентов.

Таким образом, в последующие годы необходимо обеспечить активизацию внутренних факторов развития экономики, а также конкурентоспособность за счет инвестиций в модернизацию производства и технологий, инноваций, снижения издержек производства.

Главным фактором, сдерживающим такие инвестиции, остается недостаточная привлекательность российских активов для вложения капитала. Неблагоприятная среда для отечественного и иностранного инвестора выражается в отсутствии стабильных правил игры, эффективной системы правоприменения, в неразвитости рыночной инфраструктуры.

Эти факторы препятствуют не только эффективной инвестиционной деятельности, но и другим, менее капиталоемким направлениям повышения конкурентоспособности (внедрению инноваций, мер по снижению издержек).

Отсутствие радикальных сдвигов в улучшении делового климата не позволяет создать условия для преодоления сырьевой направленности структуры экономики. На долю отраслей ТЭК приходится около 30 процентов объема промышленного производства России, 32 процента доходов консолидированного и 54 процента федерального бюджета, 54 процента экспорта, около 45 процентов валютных поступлений. Отсутствие межотраслевого перетока капитала сохраняет отсталость перерабатывающих секторов экономики.

Другая диспропорция - относительно невысокая по сравнению с другими странами доля малых и средних предприятий в объеме валового внутреннего продукта и численность работающих. Это снижает возможности экономики к адаптации в условиях меняющихся внешних факторов, колебания потребительского спроса, ускоренного развития технологий.

Существует ряд ограничений для осуществления предпринимательской деятельности в целом.

Во-первых, нынешнее состояние рыночных институтов и инфраструктуры задает высокий уровень транзакционных и производственных издержек в экономике. Это следствие прежде всего низкой конкуренции на рынках (товарных и ресурсных), а также незавершенности преобразований в секторах, предоставляющих услуги как финансового, так и производственного характера.

Финансовая инфраструктура не обеспечивает эффективного выполнения функций финансового посредничества. Объем имеющегося в экономике капитала, несмотря на значительный отток его за рубеж в предыдущие годы, достаточно велик для финансирования модернизации производства. Свободные средства есть у крупных сырьевых компаний, почти не задействован потенциал частных сбережений населения, на рынок уже с 2002 года начали выходить долгосрочные пенсионные накопления. В то же время инструменты финансового посредничества, призванные направить свободные финансовые ресурсы в те сферы экономики, где они могут быть использованы с большей экономической эффективностью, в том числе в секторы с высокой добавленной стоимостью, по-прежнему недостаточно развиты.

Недостаточное развитие финансовой системы наряду с высокими рисками инвестирования в несырьевой сектор не позволяет использовать преимущества благоприятной конъюнктуры на мировых рынках для прогрессивных структурных сдвигов. Регулирование цен на энергетические ресурсы не стимулирует их экономию и инвестиции в современные энергосберегающие технологии, что сдерживает рост конкурентоспособности экономики.

Во-вторых, остается недопустимо высоким и обременительным вмешательство государства в экономическую деятельность. Это касается широких полномочий государственных органов в перераспределении экономических ресурсов, неэффективности судебной и правоохранительной системы, большого количества административных барьеров и высокой налоговой нагрузки на предпринимательскую деятельность. При этом государство не обеспечивает в достаточной степени эффективное предоставление услуг в тех областях, где оно обязано это делать, что по-прежнему стимулирует отток капитала и уклонение от уплаты налогов.

В-третьих, экономика России остается относительно закрытой и изолированной в силу неэффективного таможенного и избыточного валютного регулирования, а также несоответствия российских стандартов международным.

Не в полной мере задействованы такие инструменты торговой политики, как тарифные и нетарифные меры, специальные защитные меры.

В-четвертых, неэффективность системы предоставления социальных услуг при низком уровне оплаты труда препятствует нормальному воспроизводству "человеческого капитала".

1.2. Задачи Программы

Россия после четырехлетнего периода экономического роста в состоянии ставить перед собой масштабные задачи и рассчитывать на их решение. Ускорение темпов роста может стать задачей, способной сплотить государство, бизнес и общество.

Активизация источников роста и повышения конкурентоспособности страны предполагает реализацию "сценария ускоренной диверсификации" российской экономики. Основным направлением, обеспечивающим ускоренный рост экономики и диверсификацию, является опережающее развитие перерабатывающих секторов (в первую очередь высокотехнологичных), сферы услуг, а также повышение степени переработки сырья.

Главным условием диверсификации экономики, повышения темпов экономического роста является устранение препятствий, сдерживающих предпринимательскую активность, для чего необходимо: максимально упростить регистрацию предпринимательской деятельности, лицензирование отдельных видов деятельности, согласование инвестиционных проектов;

разработать прозрачные правила взаимоотношений государства и предпринимателя (предсказуемая макроэкономическая политика, стабильный налоговый и таможенный режим, либеральное валютное регулирование, необременительный контроль и надзор со стороны органов государственной власти); обеспечить недискриминационность доступа хозяйствующих субъектов к земельным участкам, производственной инфраструктуре, сырью и материалам, квалифицированной рабочей силе, капиталу и другим ресурсам;

развивать систему страхования, в том числе коммерческих рисков;

совершенствовать систему защиты прав экономических субъектов, в первую очередь судебной системы и правоохранительных органов;

гарантировать не ухудшение со стороны государства условий предпринимательской деятельности.

Обозначенные меры можно назвать "горизонтальными", то есть создающими экономические стимулы для развития всех секторов экономики. Их реализация может дать значительный импульс развитию новых секторов. При этом в целях ускорения процессов диверсификации одновременно с общим улучшением делового климата необходимо осуществить комплекс "вертикальных" мер, включая: создание условий для повышения предпринимательской активности, в первую очередь в отраслях перерабатывающей промышленности, а также в сфере услуг;

стимулирование углубления переработки сырья не только в секторах ТЭК, но и в лесопромышленном комплексе, химической и металлургической промышленности, сельском хозяйстве;

повышение технологического уровня и наукоемкости продукции.

При этом "вертикальные" меры не предполагают прямой государственной поддержки конкретных секторов и отраслей. Целью таких мер является стимулирование тех видов деятельности, которые объективно способствуют диверсификации экономики.

Для этого будут применяться различные инструменты, включая налоговые и таможенно-тарифные меры, а также механизмы поддержки экспорта.

Правительство Российской Федерации предполагает концентрировать усилия на следующих шести приоритетных направлениях:

1. Приведение институциональных условий и инфраструктуры в соответствие с потребностями

бизнеса.

Для комфортного ведения бизнеса, доступности трудовых, финансовых, энергетических, коммуникационных ресурсов необходимо наличие институциональных условий (стандартного набора рыночных институтов, конкурентных товарных и финансовых рынков, гарантий права собственности), а также эффективной производственной и финансовой инфраструктуры.

Для формирования ликвидных товарных и финансовых рынков необходимо развитие конкуренции, что будет способствовать рациональному распределению ресурсов по секторам экономики.

Развитие конкурентной среды на рынках позволит повысить их доступность для малого бизнеса.

Малый бизнес играет ключевую роль не только в решении проблем занятости, формирования "среднего класса", но и в осуществлении диверсификации экономики. Крупный бизнес изначально имеет ряд преимуществ по сравнению с малым, наиболее важными из которых являются доступность финансовых и производственных ресурсов и государственных заказов. Поэтому для развития малого бизнеса необходимы дополнительные меры, которые могли бы нивелировать это неравенство, - особые режимы налогообложения, упрощенный учет, доступ к финансовым и иным ресурсам, инфраструктуре.

Рост внешнего долга частного сектора свидетельствует о том, что российская финансовая система нуждается в дальнейшем развитии для обеспечения интересов растущей экономики. Необходима интеграция разрозненных финансовых рынков, расширение спектра финансовых инструментов, развитие системы институциональных инвесторов, способных осуществлять долгосрочные вложения.

Принятие предпринимателями решений, нацеленных на развитие бизнеса, в значительной мере зависит от условий их доступа к продукции и услугам естественных монополий. Для этого государство должно определить:

направления развития инфраструктуры (прежде всего транспортной, трубопроводной) с участием государства;

формы и условия участия частного капитала в развитии инфраструктуры;

механизмы и сроки формирования рынков в сферах естественных монополий.

2. Реализация административной реформы, создание эффективной системы государственного управления.

Основная цель административной реформы - повышение эффективности, качества и прозрачности работы государственного аппарата.

В распоряжении государства все еще остается значительный объем материальных активов (государственные унитарные предприятия, акционерные общества с государственным участием, государственные учреждения), которые должны быть либо приватизированы, либо реструктурированы. При этом управление указанными активами должно осуществляться более эффективно. Необходимо упростить процедуры преобразования государственных унитарных предприятий в акционерные общества, а также установить четкие и понятные для хозяйствующих субъектов критерии и порядок передачи государственных активов в частное управление.

Целями проведения военной реформы являются существенное перевооружение и модернизация Вооруженных Сил, внедрение контрактных принципов их комплектования. Сокращение продолжительности службы по призыву потребует совершенствования законодательства в данной сфере.

3. Повышение открытости экономики.

Открытость экономики способствует повышению конкуренции, созданию стимулов для снижения издержек, расширению доступа российских товаров на внешние рынки, уменьшению барьеров на пути капитала. Необходимы либерализация валютного регулирования, снятие избыточных государственных ограничений внешней торговли и валютных операций.

4. Инновационное развитие отраслей промышленности.

При общем улучшении делового климата и создании экономических стимулов для межотраслевого перетока капитала следует создать условия для повышения привлекательности перерабатывающих секторов и сферы услуг.

Приоритетное развитие отраслей с высокой добавленной стоимостью требует повышения роли науки в экономическом развитии. Реформа сферы науки должна быть нацелена на усиление инновационной ориентации прикладных научных исследований и разработок, а также повышение их вклада в экономический рост при сохранении государственной поддержки фундаментальной науки.

5. Формирование эффективной системы предоставления социальных услуг, создающей благоприятные условия для развития "человеческого капитала".

В целях повышения качества и доступности для потребителей социальных услуг, улучшения ситуации на рынке труда в рамках реформирования отраслей социальной сферы (образование, здравоохранение, социальное обслуживание, культура) необходимо внедрение механизмов финансирования соответственно объему и качеству оказываемых услуг с существенным ограничением объемов бюджетного финансирования государственных учреждений по смете. Указанные механизмы включают подушевое финансирование получения гражданами общего и профессионального образования, страховые механизмы финансирования медицинской помощи, поэтапный переход от финансирования содержания организаций культуры по смете к финансированию основной их деятельности по договору (предоставление населению услуг в сфере культуры).

6. Обеспечение благоприятных макроэкономических условий развития.

Важнейшим условием формирования благоприятного делового климата служит взвешенная макроэкономическая политика, основными характеристиками которой являются предсказуемость, адаптивность к внешним изменениям, прозрачность.

Приоритетные задачи ближайших трех лет - снижение налогового бремени с соответствующей оптимизацией государственных расходов, снижение инфляции и процентных ставок, сокращение вмешательства государства в экономику и социальную сферу.

Совокупные потребности финансирования основных государственных функций, а также реформ, предусмотренных настоящей Программой, не превысят существующий уровень расходов консолидированного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов в реальном выражении при условии кардинального повышения эффективности расходов, устранения нерациональных государственных обязательств, изменения механизмов финансирования бюджетной сферы. Существенную экономию бюджетных средств можно получить за счет повышения эффективности расходов для государственных нужд.

Снижение налогового бремени необходимо осуществлять в увязке с перераспределением доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы, реформой региональных финансов. Для создания эффективно работающей экономической системы, способной к саморазвитию, необходимо обеспечить комплексность и высокие темпы реформ. Затягивание отдельных реформ, отсрочки в принятии важнейших законов приводят к тому, что уже принятые законы оказываются неработоспособными. Это резко снижает эффективность преобразований.

Обеспечение устойчиво высоких темпов экономического роста предполагает создание эффективного механизма перераспределения ресурсов между экспортно-сырьевым и перерабатывающим секторами экономики с целью ускоренного развития потенциально конкурентоспособных производств и интенсификации ресурсосбережения. Такой механизм должен органично дополнять комплекс общих мер по улучшению предпринимательского и инвестиционного климата.

Государство будет обеспечивать долгосрочную стабильность и предсказуемость условий экономического развития для всех субъектов экономики. Основными инструментами, задающими бизнесу необходимые ориентиры, являются Энергетическая стратегия России на период до 2020 года, Государственная программа вооружений, программы реформирования естественных

монополий, прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества, федеральная адресная инвестиционная программа, среднесрочные финансовые планы. Факторами укрепления стабильности являются переход к среднесрочному бюджетному планированию и политика государства в области развития производственной инфраструктуры.

Для решения задач, предусмотренных данной Программой, необходимо:

обеспечение принятия решений по большинству мероприятий Программы на уровне министерств и ведомств в соответствии с их компетенцией;

определение ответственных исполнителей по основным мероприятиям Программы за конкретным министерством или ведомством, разрабатывающим календарный план по их реализации и перечень необходимых правовых актов, а также несущим ответственность за исполнение этих мероприятий; обеспечение публичности процесса выработки предложений по решению определенных в Программе задач с участием общественности, научных и экспертных кругов;

разработка предложений о принятии дополнительных мер по реализации нормативных правовых актов;

создание рабочих групп по разработке нормативных документов с включением в них независимых экспертов, представителей бизнеса и общественности.

2. УСТРАНЕНИЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ РАЗВИТИЯ

Важнейшим условием развития рыночной экономики является обеспечение конкуренции, которая способствует наиболее эффективному распределению ресурсов. На сегодняшний день одним из институциональных ограничений развития является недостаточная эффективность принимаемых государственными органами мер, направленных на развитие конкуренции.

Серьезными препятствиями для привлечения инвестиционных ресурсов (как внутренних, так и внешних) остаются недостаточная развитость финансовых рынков, несовершенство корпоративного управления, недостаточная прозрачность деятельности компаний (прежде всего в отношении финансов и структуры собственности). Слабость банковской системы, рынка страховых услуг, валютного рынка, рынка негосударственного пенсионного обеспечения сокращает возможности использования различных финансовых инструментов и механизмов, необходимых для нормального функционирования экономики в условиях мировой конкуренции.

Развитие экономики России ограничивается недостаточными гарантиями права собственности.

Требуется совершенствование основополагающих нормативных документов в данной сфере.

Единство экономического пространства страны, доступ российских товаров на внешние рынки, внедрение российскими производителями передовых технологий невозможны без развитой транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры. Прогресс в развитии транспортной системы и связи необходим для достижения конкурентоспособности российской экономики.

Серьезно ограничивает развитие экономики неэффективность функционирования естественных монополий: искажаются ценовые пропорции, расточительно расходуются ресурсы внутри самих монополий.

Энергоэффективная модель развития предполагает создание экономических стимулов для модернизации оборудования и технологий в целях экономии энергоресурсов. Там, где возможно, предстоит перейти к рыночному механизму формирования цен с элементами государственного регулирования на переходном этапе и усилением адресной социальной защиты семей с низкими доходами.

Жилищно-коммунальное хозяйство в нынешнем состоянии не способно предоставлять населению качественные и доступные услуги, что в значительной степени обусловлено отсутствием у предприятий ЖКХ стимулов снижать издержки и повышать качество услуг. Создание экономических условий для привлечения в сектор ЖКХ частных предприятий способно значительно повысить эффективность коммунального хозяйства.

Устранение обозначенных институциональных и инфраструктурных ограничений развития активизирует межотраслевой переток капитала, создаст предпосылки для роста доходов населения и повышения качества жизни, развития высокотехнологичных производств и сферы услуг.

2.1. Развитие конкуренции в Российской Федерации

Основная цель - создание среды для равной добросовестной конкуренции, способствующей эффективному распределению ресурсов.

Для решения задачи по развитию конкуренции необходимо:

создать систему информирования участников рынка о возможностях использования антимонопольного законодательства для защиты их прав и о правоприменительной практике в этой области;

упростить процедуру обращения участников рынка по поводу нарушений антимонопольного законодательства, не допуская при этом возложения обязанности по представлению доказательств нарушений (документов, подтверждающих факт нарушения) на лицо, обращающееся с заявлением; провести анализ эффективности применяемых в России видов и методов контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в том числе методов выявления и пресечения нарушений, и на его основе разработать предложения по совершенствованию законодательства в этой сфере; разработать четкие механизмы предоставления хозяйствующим субъектам государственной помощи, а также ее использования и учета;

повысить пороговые значения уровней экономической концентрации;

перейти от разрешительного порядка к предварительному уведомлению при проведении государственного контроля экономической концентрации - при слиянии и присоединении коммерческих организаций, заключении сделок на приобретение акций (долей в уставном капитале), основных фондов и нематериальных активов, с правом антимонопольного органа в течение ограниченного срока запретить сделку и с признанием сделки совершенной по умолчанию, если запрет в течение этого срока не поступил. Разрешительный порядок сохранить только для высококонцентрированных рынков;

разработать комплекс мер по развитию биржевой инфраструктуры и совершенствованию механизмов регулирования биржевой торговли отдельными видами товаров;

провести анализ ведомственных нормативных и правовых актов, а также соглашений, заключенных с органами власти и организациями, в целях выявления содержащихся в них положений, не соответствующих антимонопольному законодательству, с последующей отменой таких актов;

обеспечить контроль за соблюдением антимонопольных требований при проведении конкурсов на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд.

2.2. Развитие финансовой инфраструктуры и системы финансового посредничества

Доступность долгосрочных инвестиционных и кредитных ресурсов - важнейшее условие модернизации и диверсификации экономики. В настоящее время российская финансовая система в значительной мере удовлетворяет потребность экономики в краткосрочных инвестиционных и кредитных ресурсах, но пока не способна предоставлять в достаточной мере долгосрочные ресурсы. Эту проблему можно решить путем развития банковского сектора, повышения его капитализации, развития рынка долговых ценных бумаг, создания благоприятных условий для деятельности институциональных инвесторов (инвестиционных и пенсионных фондов, страховых компаний), рынка ипотечных услуг, для лизинга, а также организованных рынков товаров и производных финансовых инструментов.

Потребность экономики в банковских услугах, несмотря на достигнутый прогресс, в полной мере не удовлетворяется, что обусловлено как недостатками в деятельности самих банков (качество систем

управления и внутреннего контроля, капитала, учета и отчетности), так и внешними условиями развития банковского сектора, прежде всего сохраняющимся высоким уровнем рисков банковской деятельности, недостатками ее правового обеспечения и значительными издержками. Основной задачей на ближайшую перспективу является создание условий, обеспечивающих повышение эффективности функционирования банковского сектора, укрепление его роли в экономике. Важными условиями решения этой задачи служат снижение рисков банковской деятельности, стоимости банковских услуг, увеличение сроков и снижение стоимости привлекаемых банками ресурсов, повышение качества капитала (собственных средств) и сокращение издержек кредитных организаций.

Приоритетными направлениями развития финансового рынка на среднесрочную перспективу являются:

- стимулирование роста капитализации, в том числе путем создания экономических стимулов для выхода предприятий на фондовый рынок;
- расширение финансового инструментария;
- активизация первичного размещения акций;
- формирование правовой базы для секьюритизации финансовых активов и выпуска в обращение производных инструментов;
- координация деятельности государственных органов в процессе регулирования финансовых рынков;
- интеграция государственного регулирования на финансовых рынках в рамках СНГ.

2.2.1. Развитие институциональных инвесторов

В целях увеличения объема долгосрочного кредитования в экономике необходимо создать максимально благоприятные условия для деятельности институциональных инвесторов - инвестиционных фондов, в том числе индексных, негосударственных пенсионных фондов и страховых компаний и развивать инфраструктуру, обеспечивающую транспарентность, надежность и конкурентоспособность на финансовых рынках.

В целях создания для институциональных инвесторов режима налогового благоприятствования необходимы замена налога на операции с ценными бумагами государственной пошлиной за регистрацию выпусков ценных бумаг и уточнение порядка, условий и размеров налоговых вычетов при продаже ценных бумаг.

Налоговое стимулирование рынка долгосрочных инвестиций должно дополняться комплексом иных законодательных и административных мер, направленных на его укрепление, включая:

- уточнение правил бухгалтерского учета операций по доверительному управлению недвижимостью, порядка налогообложения и правил регистрации объектов недвижимости с целью устранения ограничений на деятельность закрытых паевых инвестиционных фондов в качестве институциональных инвесторов;

- пересмотр ограничений для хозяйственных обществ при формировании уставного капитала, в том числе в отношении величины уставного капитала, прав кредиторов при уменьшении уставного капитала, а также правил ликвидации организации в случае несоответствия уставного капитала размеру чистых активов.

Унификация принципов функционирования институтов коллективных инвестиций - инвестиционных фондов, негосударственных пенсионных фондов, страховых организаций, в частности, введение требования о профессиональном управлении активами этих институтов управляющими компаниями, о контроле над распоряжением их активами специализированными депозитариями, введение ограничений на инвестирование активов этих институтов, в частности, в ценные бумаги их аффилированных лиц и аффилированных лиц управляющих компаний и специализированных депозитариев, а также введение единых стандартов раскрытия информации о функционировании институтов коллективных инвестиций.

2.2.2. Реформирование банковской системы

Повышение функциональной роли банковского сектора в экономике при обеспечении его надежности является неотложной задачей Правительства Российской Федерации. В соответствии со среднесрочной стратегией развития банковского сектора Российской Федерации в этих целях необходимы:

вывод с рынка проблемных банков, повышение капитализации банковской системы и качества капитала (собственных средств) кредитных организаций;

совершенствование деятельности банков, доли участия в которых принадлежат государству, в части реализации их целей и задач;

введение в действие системы страхования вкладов граждан в коммерческих банках, что позволит увеличить приток ресурсов в негосударственные банки;

ужесточение начиная с 2005 года требований Банка России к выполнению кредитными организациями показателя достаточности капитала;

завершение выхода Правительства Российской Федерации из участия в уставном капитале организаций, предоставляющих услуги на финансовом рынке, кроме специализированных банков, реализация мероприятий по сокращению доли участия государства в капитале Внешторгбанка;

завершение мероприятий по прекращению участия государственных унитарных предприятий в уставном капитале кредитных организаций;

упрощение процедур реорганизации кредитных организаций в форме слияния, присоединения и преобразования, включая уточнение порядка уведомления кредиторов, исполнения обязательств кредитной организации перед кредиторами в случае ее реорганизации;

переход начиная с 2004 года кредитных организаций на международные стандарты финансовой отчетности с завершением этого процесса до 2007 года. Реализация этой меры требует изменения действующего законодательства в сфере бухгалтерского учета;

внедрение в практику оценки рисков на консолидированной основе и развитие соответствующего направления в системе банковского надзора;

разработка новой редакции Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций";

установление требований и условий кредитования связанных сторон;

законодательное регулирование синдицированных кредитов в целях четкого распределения ответственности, налоговых последствий и рисков для участников синдиката;

развитие системы раскрытия информации о добросовестности исполнения заемщиками обязательств перед банками (кредитными бюро);

подготовка изменения банковского законодательства по вопросам обеспечения прозрачности капитала кредитных организаций;

создание системы регистрации залогов в отношении любого вида имущества и имущественных прав, пересмотр процедуры обращения взыскания на заложенное имущество с предоставлением залогодержателям реальных прав по внесудебному обращению взыскания на предмет залога;

выведение имущества, предоставленного в залог, из конкурсной массы при банкротстве должника;

устранение противоречий в законодательстве и обеспечение надлежащей защиты и приоритета требованиям залогодержателей;

отмена излишних требований в отношении существенных условий договора о залоге и его действительности;

законодательное регулирование порядка предоставления и реализации залога денежных средств, находящихся на банковском счете. Требуется более детальное урегулирование отношений, возникающих при залоге товаров, находящихся в обороте, так как ряд общих положений о залоге не может применяться из-за специфики данного вида залога, необходимо также отказаться от установления размера пошлины в зависимости от цены имущества;

внесение в Гражданский кодекс Российской Федерации изменений и дополнений, предусматривающих возможность досрочного изъятия срочных вкладов только в случаях, прямо оговоренных в договоре;

внесение в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации изменений, касающихся особого порядка обращения взыскания на имущество граждан-должников по ипотечным кредитам в целях развития ипотечного жилищного кредитования;

совершенствование нормативной базы с целью упрощения порядка предоставления банками потребительских кредитов и кредитов малому бизнесу;

развитие законодательства в части расширения форм участников кредитного рынка, в том числе создания и развития кредитных бюро.

2.2.3. Развитие фондового рынка и инвестиционных институтов

Основной целью деятельности Правительства Российской Федерации по развитию фондового рынка является повышение роли рынка в привлечении инвестиций и перераспределении капитала в российской экономике.

В этих целях требуется принятие следующих мер:

определение понятий "инсайдерской информации", "инсайдера", установление запрета на использование инсайдерской информации и передачу ее третьим лицам, а также порядка проведения проверок фактов использования инсайдерской информации;

совершенствование законодательной базы реорганизации компаний и корпоративных поглощений путем приобретения крупных пакетов акций;

консолидация депозитарных и клиринговых организаций, обеспечивающих функционирование организованной части рынка, что позволит снизить транзакционные издержки и операционные риски, повысить ликвидность ценных бумаг, обращающихся на организованном рынке;

обеспечение централизованного учета перехода прав собственности на ценные бумаги в рамках торговых систем, проведение расчетов и клиринга в рамках единого депозитарно-клирингового центра, в том числе развитие системы учета прав на ценные бумаги;

повышение требований к собственному капиталу, ответственности и системе управления рисками организаторов торговли (бирж) и клиринговых организаций;

ускорение перевода предприятий на международные стандарты финансовой отчетности (начиная с отчетности за 2004 год предполагается перевод на указанные стандарты всех организаций, ценные бумаги которых котируются на фондовом рынке, а также банков и профессиональных участников рынка ценных бумаг);

обеспечение раскрытия информации об акционерах компаний и установление ответственности акционеров за непредставление информации;

обеспечение получения достоверной информации о профессиональных участниках рынка ценных бумаг на основе их обязательного аудита;

установление уголовной ответственности за использование инсайдерской информации, манипулирование ценами на рынке ценных бумаг, незаконное использование средств клиентов, нарушение правил учета прав на ценные бумаги и др.

2.2.4. Развитие рынка страховых услуг

Главная цель экономической политики в сфере страхования - формирование российской системы страхования, способной выполнять следующие социально-экономические функции:

защита от потенциальных рисков, необходимая для эффективного функционирования рыночной экономики и являющаяся фактором ее стабильности и стимулом для расширения предпринимательской деятельности;

аккумуляция долгосрочных инвестиционных ресурсов для развития экономики.

Основными задачами Правительства Российской Федерации по формированию эффективной системы страхования являются:

завершение формирования законодательной базы;

создание эффективного механизма государственного регулирования и надзора за страховой деятельностью;

развитие саморегулирования в страховой отрасли;

развитие долгосрочного страхования жизни, позволяющего трансформировать сбережения населения в долгосрочные инвестиции;

поэтапная интеграция российской системы страхования и международного страхового рынка.

Приоритетным направлением обязательного страхования должна стать сфера страхования гражданской ответственности. Базовые принципы такого страхования включают в себя:

социально-экономическую обоснованность видов обязательного страхования;

соразмерность страхового тарифа и величины страхового риска;

реализацию предусмотренных законодательством мер по регулированию страховых тарифов с целью их оптимизации в отношении страхователей;

повышение требований к страховщикам по обеспечению их финансовой устойчивости;

формирование финансовых механизмов, позволяющих обеспечить защиту в случаях, когда обязательное страхование не осуществлено;

исключение необоснованного введения дополнительных видов обязательного страхования, в том числе создания новых внебюджетных фондов.

Основные мероприятия по развитию страхового рынка включают в себя:

разработку критериев обоснованности введения нового вида обязательного страхования;

стимулирование капитализации страхового рынка путем повышения минимального размера уставного капитала страховых организаций, повышение требований к ликвидности средств, за счет которых формируются уставные капиталы;

внедрение оперативного мониторинга финансового состояния страховых организаций,

формирование соответствующей системы учета и отчетности в соответствии с международными стандартами.

Правительство Российской Федерации будет создавать стимулы для развития долгосрочного страхования жизни, включая пенсионное страхование, и принимать меры по усилению пруденциального надзора за компаниями, специализирующимися на операциях долгосрочного страхования, вводить более жесткие требования к их финансовой устойчивости и ужесточать санкции в отношении компаний, нарушающих обязательные требования.

2.3. Развитие инфраструктуры рынка земли и иной недвижимости

Создание в России полноценного рынка недвижимости с соответствующей инфраструктурой и адекватно функционирующей системой регулирования - одна из важнейших задач, непосредственно влияющих на предпринимательский климат в стране и инвестиционную активность. В 2001 - 2002 годах была заложена правовая основа развития рынка недвижимости - приняты Земельный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения". В России появилось полноценное право частной собственности на землю.

Разрабатываются принципы территориального зонирования и разрешенного использования земель.

В 2003 - 2005 годах требуется решить ряд задач, связанных прежде всего с необходимостью совершенствования правовой базы рынка недвижимости, повышения эффективности государственного регулирования в этой сфере, устранения избыточного административного вмешательства в функционирование рынка.

В сфере совершенствования нормативно-правовой базы земельной реформы необходимо принятие следующих мер:

завершение территориального зонирования земель поселений и иных территорий с целью установления градостроительных регламентов разрешенного использования недвижимости; совершенствование механизма передачи права собственности на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, собственникам расположенных на них объектов недвижимости; установление порядка определения арендных платежей и выкупных цен за земельные участки с учетом их сопоставимости, необходимости уменьшения размера отвлекаемых собственных средств предприятий на данные цели, в том числе с учетом возможности рассрочки платежей по выкупу земельных участков;

формирование земельных участков при разграничении государственной собственности на землю в целях регистрации прав собственности на земельные участки Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

формирование информационной базы землеустроительной документации;

создание единого кадастра объектов недвижимости на федеральном уровне;

совершенствование системы государственной регистрации права на недвижимое имущество и сделок с ним с индивидуализацией земельных участков и иных объектов недвижимости;

создание реестра свободных земель, обеспеченных соответствующей производственной инфраструктурой (транспортными коммуникациями, газо-, тепло- и электроснабжением, средствами связи), которые могут быть использованы под промышленную застройку, с предоставлением отсрочки при покупке земельного участка, внесенного в реестр (и запрете на вторичную его продажу на срок отсрочки), либо с продажей земельных участков в рассрочку, обеспечение применения упрощенного порядка регистрации прав на указанные земельные участки;

упрощение предоставления права на земельные участки в целях реализации инвестиционных проектов;

законодательное оформление концепции единого объекта недвижимости, предполагающей регистрацию права собственности одновременно на земельный участок и на находящиеся на нем здания (сооружения);

обеспечение перехода к преимущественно конкурсному предоставлению земельных участков с их предварительным формированием как объектов недвижимости, предоставляемых в собственность или долгосрочную аренду в целях создания возможности для кредитования будущего строительства под залог земельного участка;

организация эффективного контроля за охраной и использованием земельных ресурсов, направленного на сохранение и восстановление природных свойств земель;

обеспечение правовых условий оборота земель сельскохозяйственного назначения, включая ипотеку.

В сфере совершенствования государственного регулирования рынка недвижимости необходимо принятие следующих мер:

законодательное установление исчерпывающих условий каждого вида государственной экспертизы проектной документации, сроков ее проведения, регламента взаимодействия осуществляющих экспертизу органов, основанного на принципе "одного окна", и порядка определения стоимости проведения государственной экспертизы; приведение порядка финансирования органов, осуществляющих государственную экспертизу, в соответствие с бюджетным законодательством;

передача части функций по регулированию деятельности профессиональных участников рынка недвижимости (оценщиков, страховщиков, землеустроителей) их объединениям и ассоциациям с целью стимулирования профессионального бизнес-сообщества к повышению надежности и эффективности сделок на рынке недвижимости;

обеспечение продажи государственной и муниципальной недвижимости по конкурсу, а также заблаговременного и публичного предоставления информации о таких конкурсах.

2.4. Развитие транспортной инфраструктуры

Развитие экономики и ее диверсификация выдвигают новые требования к качеству и структуре транспортной сети.

Реализуя положения федеральной целевой программы "Модернизация транспортной системы России (2002 - 2010 годы)", Правительство Российской Федерации будет уделять в 2003 - 2005 годах особое внимание сбалансированному развитию транспортного комплекса, играющего ключевую роль в снижении издержек в экономике, а также в обеспечении единства экономического пространства и дальнейшей интеграции России с мировой экономикой.

Основными задачами развития транспортной инфраструктуры на 2003 - 2005 годы являются: анализ реализации федеральной целевой программы и выработка предложений по повышению эффективности ее реализации;

обеспечение оптимальных транспортных условий для внутренней и внешней торговли; повышение безопасности транспортного процесса, снижение аварийности и негативного воздействия на окружающую среду;

совершенствование системы тарифного регулирования;

формирование конкурентоспособных международных транспортных коридоров.

В целях реализации данных задач необходимо обеспечить:

а) в области железнодорожного транспорта:

обновление конструкций пути, искусственных сооружений и контактной сети;

обновление собственниками подвижного состава и локомотивного парка за счет модернизации;

б) в области морского и внутреннего водного транспорта, портовой инфраструктуры:

системную производственную специализацию морских и речных портов в увязке с развитием сети железных и автомобильных дорог;

приоритетное развитие специализированных портовых терминалов по перевалке грузов;

развитие и модернизацию портов Северо-Запада, Юга и Дальнего Востока России, обеспечивающих стабильную работу международных транспортных коридоров;

реализацию мер по переключению на морские порты России экспортных грузопотоков, сосредоточенных в портах сопредельных государств;

создание оптимальных глубин на транзитных судовых ходах единой глубоководной системы европейской части России с учетом природоохранных требований и экологической безопасности;

приоритетное развитие водного транспорта в районах Сибири и Дальнего Востока, обеспечивающее потребность в развитии экономических отношений в этих районах;

в) в области гражданской авиации:

оптимизацию сети аэропортов и аэродромов;

процессы интеграции авиакомпаний и равный доступ авиаперевозчиков к элементам наземной авиационной структуры;

содействие развитию конкуренции в сфере аэропортового обслуживания;

упорядочение коммерческой деятельности субъектов государственной авиации;

эффективную деятельность лизинговых компаний с участием государства;

совершенствование системы организации воздушного движения и механизма финансирования ее развития;

продолжение работ по созданию новой и модернизации эксплуатируемой авиационной техники, поэтапное ограничение эксплуатации воздушных судов, не отвечающих требованиям

Международной организации гражданской авиации (ИКАО) по шуму и эмиссии;

г) в области автомобильного транспорта и дорожного хозяйства:

развитие единой сети автомобильных дорог в целях обеспечения подъездов к крупнейшим городам и крупным транспортным узлам, а также развитие международных транспортных коридоров;

обеспечение прозрачности механизма ценообразования при осуществлении дорожного строительства;

создание нормативной правовой базы в области эксплуатации отдельных объектов дорожной сети на платной основе;
проведение в 2003 - 2004 годах эксперимента по передаче на конкурсной основе работ по содержанию и эксплуатации федеральных автомобильных дорог организациям различных форм собственности.

2.5. Развитие телекоммуникационной инфраструктуры

Главной задачей государственной политики на среднесрочную перспективу в сфере развития информационной и телекоммуникационной инфраструктуры и рынка услуг связи является обеспечение доступа к телекоммуникационной инфраструктуре и информационным ресурсам хозяйствующих субъектов, органов государственного и муниципального управления и широких слоев населения, формирование конкурентной среды.

Для решения этой задачи требуется реализация следующих мер:

позэтапное создание системы универсального обслуживания - предоставление любому пользователю на территории Российской Федерации доступа к сети связи общего пользования в заданное время с оказанием ему основных услуг связи установленного качества и по доступным ценам;
обеспечение бюджетного финансирования расходов на оплату услуг связи, включая оплату каналов и трафика, для государственных и муниципальных организаций и учреждений;
гармонизация распределения и условий использования радиочастотного спектра в соответствии с международными договорами Российской Федерации, осуществление конверсии радиочастотного спектра, внедрение распределения частот на конкурсной основе;
снижение тарифов на услуги связи до уровня экономически обоснованных затрат с включением инвестиционной составляющей, снижение до минимума перекрестного субсидирования услуг связи, переход к государственному регулированию тарифов по методу предельного ценообразования с принятием мер по защите малоимущих категорий населения;
обеспечение равного доступа операторов связи к сети связи общего пользования и установление тарифов на услуги по присоединению и пропуску трафика, введение отдельного учета доходов и расходов операторов связи по видам услуг связи;
обеспечение эффективной защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора).

2.6. Реформирование естественных монополий

В ближайшие три года необходимо реализовать основные реформы естественных монополий в сферах электроэнергетики, железнодорожного транспорта, связи и в газовой отрасли.

В настоящее время монополии, не подверженные конкуренции и рыночным ограничениям в части спроса, нацелены исключительно на рост издержек и цен, их растущие потребности в долгосрочном инвестиционном финансировании покрываются в основном за счет увеличения тарифной нагрузки на потребителей.

2.6.1. Реформирование электроэнергетики

Основной целью государственной политики в области реформирования электроэнергетики Российской Федерации является ресурсное и инфраструктурное обеспечение стабильного развития экономики с одновременным повышением эффективности отрасли.

Основными задачами реформирования электроэнергетики Российской Федерации являются: создание эффективно работающего рынка электроэнергии, функционирующего на принципах конкурентного ценообразования и отбора поставщиков, исключающих дискриминацию любых его добросовестных участников, охватывающего регионы России, в которых организация рынка технически реализуема и экономически целесообразна;

создание эффективного механизма снижения издержек как в сфере производства (генерации), передачи и оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, так и в сфере ее потребления путем повышения эффективности использования энергии;

создание привлекательного инвестиционного климата в электроэнергетике и привлечение необходимого объема инвестиций для возмещения выбывающих и роста генерирующих мощностей, модернизации и реконструкции отрасли;

позапная ликвидация перекрестного субсидирования между различными группами потребителей электроэнергии в целях обеспечения доступности электроэнергии, в том числе путем создания системы поддержки групп потребителей с низким уровнем доходов;

стимулирование энергосбережения во всех сферах экономики;

сохранение и развитие единой инфраструктуры электроэнергетики, включающей магистральные сети и систему диспетчерского управления.

Для достижения основных целей структурных реформ и выполнения задач в отрасли должны быть осуществлены следующие мероприятия:

реорганизация Российского открытого акционерного общества энергетики и электрификации "Единая энергетическая система России" и акционерных обществ энергетики и электрификации путем выделения сетевых, сбытовых и генерирующих обществ с целью обеспечения конкуренции в немонопольных секторах отрасли и повышения прозрачности деятельности субъектов естественных монополий;

формирование генерирующих компаний и начало демополизации сектора генерации электроэнергии;

создание института гарантирующих поставщиков;

формирование конкурентного оптового рынка электроэнергии;

завершение формирования нормативной правовой базы функционирования конкурентного рынка электроэнергии на основе опыта, накопленного на подготовительном этапе структурных реформ в отрасли;

создание условий для привлечения масштабных инвестиций в электроэнергетику;

формирование рынка электроэнергии, создание генерирующих компаний оптового рынка и реорганизация акционерных обществ энергетики и электрификации.

2.6.2. Реформирование железнодорожного транспорта

Целями структурной реформы на железнодорожном транспорте являются:

повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта, его доступности, безопасности и качества предоставляемых им услуг;

формирование единой гармоничной транспортной системы государства;

снижение совокупных затрат на перевозку грузов железнодорожным транспортом;

удовлетворение растущего спроса на услуги, предоставляемые железнодорожным транспортом;

повышение инвестиционной привлекательности железнодорожного транспорта.

В 2003 - 2005 годах должны быть завершены мероприятия первого и второго этапов реформы.

На первом этапе необходимо:

разделить функции государственного регулирования и хозяйственного управления на железнодорожном транспорте, создать открытое акционерное общество "Российские железные дороги";

упорядочить функции федеральных органов исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, провести сводный аудит финансово-хозяйственной деятельности и инвентаризацию (включая оценку технического состояния) имущества предприятий, подведомственных Министерству путей сообщения Российской Федерации;

подготовить и утвердить план приватизации предприятий железнодорожного транспорта и устав

открытого акционерного общества "Российские железные дороги", зарегистрировать общество и сформировать органы его управления;

при создании открытого акционерного общества "Российские железные дороги" сформировать самостоятельные структурные подразделения для осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности на железнодорожном транспорте (пассажирских перевозок в дальнем следовании и пригородном сообщении, отдельных специализированных грузовых перевозок, услуг по ремонту технических средств и производству запасных частей, иных видов деятельности, не связанных с перевозками), завершить работу по введению раздельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по этим видам деятельности;

разработать механизм выделения из открытого акционерного общества "Российские железные дороги" компаний, осуществляющих виды деятельности, которые открыты для конкуренции, с одновременной приватизацией государственных предприятий, входящих в потенциально конкурентный сектор и не связанных непосредственно с организацией движения и обеспечением аварийно-восстановительных работ на железнодорожном транспорте;

создать нормативную базу для равного доступа к инфраструктуре железнодорожного транспорта независимых транспортных организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере железнодорожных перевозок (компаний операторов, в том числе владеющих инфраструктурой, не входящей в состав федерального железнодорожного транспорта);

разработать механизм финансовой поддержки пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте;

принять новый прейскурант на грузовые железнодорожные перевозки, создающий условия для появления независимых перевозчиков, располагающих собственным парком грузовых вагонов и локомотивов.

В рамках второго этапа реформирования железнодорожного транспорта требуется:

реформировать открытое акционерное общество "Российские железные дороги" путем создания дочерних акционерных обществ, осуществляющих отдельные виды предпринимательской деятельности (грузовые перевозки, услуги по ремонту технических средств и производству запасных частей, а также иные виды деятельности, не связанные с перевозками);

реформировать пассажирский комплекс, в том числе создать в рамках открытого акционерного общества "Российские железные дороги" федеральную пассажирскую компанию с региональными дирекциями, и разработать механизм взаимодействия региональных дирекций и открытого акционерного общества "Российские железные дороги";

преобразовать федеральную пассажирскую компанию в дочернее акционерное общество открытого акционерного общества "Российские железные дороги", а ее региональные дирекции (по мере устранения перекрестного субсидирования) - в дочерние или независимые открытые акционерные общества;

создать с учетом административно-территориального деления государства пригородные пассажирские компании в качестве структурных подразделений открытого акционерного общества "Российские железные дороги" либо его дочерних открытых акционерных обществ с участием региональных и муниципальных органов власти;

поэтапно сократить перекрестное субсидирование одних видов деятельности за счет других;

создать условия для увеличения объема приобретения независимыми компаниями - операторами грузовых вагонов и магистральных локомотивов;

обеспечить условия для формирования и укрупнения независимых компаний-перевозчиков, а также повышения доли принадлежащего им парка вагонов (к концу второго этапа в распоряжении указанных компаний должно находиться не менее 50 процентов парка грузовых вагонов); усовершенствовать тарифную систему на железнодорожном транспорте.

2.6.3. Развитие газовой отрасли

Целью политики, проводимой Правительством Российской Федерации в газовой отрасли, будет являться эффективное решение задач обеспечения потребностей экономики и населения страны в природном газе и исполнения обязательств по поставкам газа на экспорт.

Политика в области развития газовой отрасли будет базироваться на следующих основных принципах:

повышение экономической эффективности и прозрачности деятельности предприятий газовой отрасли, повышение качества обслуживания потребителей газа;

установление оптимальной цены на газ, соответствующей потребительским свойствам газа как вида сырья и топлива;

повышение эффективности использования газа потребителями;

расширение предложения газа, в том числе путем создания условий для эффективного развития независимых производителей газа и повышения степени использования попутного нефтяного газа;

совершенствование государственного регулирования в газовой отрасли, обеспечение его предсказуемости и регламентации;

предоставление субъектам отрасли возможности для приспособления к меняющимся условиям хозяйственной деятельности;

обеспечение недискриминационных условий деятельности предприятий газовой отрасли;

совершенствование государственного антимонопольного регулирования;

создание условий для развития газотранспортных систем;

защита интересов социально не защищенных категорий потребителей.

В целях развития рыночных отношений в газовой отрасли будет принята концепция, определяющая содержание и последовательность принятия мер по развитию рынка газа.

2.7. Развитие жилищно-коммунального хозяйства

Основными целями развития жилищно-коммунального хозяйства в предстоящий период являются улучшение качества жилищно-коммунальных услуг, повышение надежности их предоставления и обеспечение доступности этих услуг для населения.

Достичь указанных целей предполагается за счет реализации новой экономической модели функционирования жилищно-коммунального комплекса, предполагающей создание условий для привлечения частных инвестиций в развитие предприятий отрасли при усилении адресной социальной защиты населения.

В рамках преобразований в жилищно-коммунальной сфере предполагается:

стимулировать развитие конкуренции в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг и управления жилищным фондом, разделить в муниципальном секторе выполнение функций собственника жилищного фонда и функций по управлению и обслуживанию этого фонда, перейти к преимущественно конкурсному отбору подрядных организаций для выполнения работ по обслуживанию и ремонту, а также управлению муниципальным жилищным фондом;

усовершенствовать систему договорных отношений в жилищно-коммунальном комплексе, в том числе перейти к системе договоров, заключенных органами местного самоуправления с коммунальными предприятиями, что обеспечит повышение качества и надежности предоставления услуг потребителям;

перейти от прямых дотаций производителей жилищно-коммунальных услуг к системе предоставления населению адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг с использованием системы персонифицированных социальных счетов;

реструктурировать кредиторскую задолженность предприятий жилищно-коммунального хозяйства;

не допускать экономически необоснованного роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги,

установить единые принципы ценообразования;

совершенствовать нормативную базу жилищного строительства;

значительно сократить объемы ветхого и аварийного жилья;
совершенствовать систему адресной поддержки малоимущих слоев населения с учетом перехода на новые принципы тарифного регулирования;
оказать поддержку созданию и функционированию товариществ собственников жилья и иных форм самоорганизации граждан в жилищной сфере, в том числе за счет передачи им бюджетных субсидий вместо дотирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства;
разграничить между уровнями власти полномочия по вопросам регулирования оплаты жилья и коммунальных услуг, упорядочить предоставление льгот и усовершенствовать механизм социальной защиты населения по оплате этих услуг в соответствии с Федеральным законом "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики" и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг";
создать правовую базу для использования концессионных механизмов в жилищно-коммунальном хозяйстве.

2.8. Развитие малого бизнеса

Задачами государственной политики на среднесрочную перспективу в сфере развития малого предпринимательства являются:

сокращение административных барьеров при осуществлении малыми предприятиями предпринимательской деятельности;
упрощение доступа к финансовым ресурсам, развитие кредитования и страхования;
упрощение налоговой отчетности;
совершенствование налогообложения и таможенного регулирования;
развитие инфраструктуры поддержки малого предпринимательства.

Для реализации поставленных задач необходимо:

запретить приостановление деятельности предприятий без судебного решения;
реструктурировать действующую систему государственной поддержки малого предпринимательства;
максимально вовлечь в хозяйственный оборот имущество, находящееся в государственной и муниципальной собственности;
обеспечить открытость информации о наличии объектов недвижимого имущества, находящихся в государственной и муниципальной собственности, их статусе, состоянии и цене;
содействовать развитию микрокредитования малого бизнеса;
способствовать созданию для малых предприятий в высокотехнологичной сфере технопарков и бизнес-инкубаторов;
упростить для субъектов малого предпринимательства налоговую отчетность;
продолжить совершенствование налогового законодательства на основании анализа практики применения действующих систем налогообложения субъектов малого бизнеса.

3. РЕФОРМА СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

За предыдущее десятилетие масштабы государственного вмешательства в экономику заметно сократились. Значительная часть производственных компаний, предприятий сферы услуг теперь относится к частному сектору экономики. В то же время государственное присутствие в экономике до сих пор остается слишком большим.

Экономическое развитие сдерживается недоверием бизнеса и общества к государству, его способностям гарантировать право собственности и устанавливать стабильные и предсказуемые правила рыночного поведения. Отношения государства и общества не прозрачны и обременены массой административных барьеров. Органы государственной власти и местного самоуправления не

ориентированы на потребности экономики и общества. Административные процедуры определены нечетко, что позволяет чиновникам принимать решения на их усмотрение.

Система оплаты труда государственных служащих не играет стимулирующую роль. Размер заработной платы на государственной службе не соответствует уровню оплаты труда, сложившемуся на рынке труда для работников соответствующей квалификации.

При этом государство осуществляет избыточное регулирование экономики, остается крупным собственником, акционером многих коммерческих предприятий, учредителем государственных унитарных предприятий и учреждений, деятельность которых напрямую не связана с исполнением государственных функций. Не решена проблема четкого функционирования системы правоприменения в сфере экономического законодательства (которая включает прежде всего судебную систему и органы правопорядка).

В совокупности эти факторы оказывают сильное давление на экономику, подрывают принципы рыночной конкуренции, заметно снижают эффективность функционирования производственной инфраструктуры, негативно влияют на инвестиционный и предпринимательский климат.

В среднесрочной перспективе предстоит активизировать решение задачи снижения государственного вмешательства в экономику, в том числе сократить административное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов, приватизировать предприятия, не связанные с исполнением государством его функций, повысить эффективность управления государственной собственностью, провести судебную реформу в увязке с реформой органов правопорядка.

Необходимо совершенствовать взаимодействие различных уровней власти - федеральной, региональной и муниципальной. Важной задачей в сфере развития федеративных отношений на этот период является формирование механизмов разграничения полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В этих целях требуется корректировка проводимой региональной социально-экономической политики с определением роли регионов в разработке экономической политики, а также ускорение тесно связанных между собой реформ межбюджетных отношений и местного самоуправления. Особое значение должно быть уделено проведению военной реформы.

3.1. Проведение административной реформы

Важнейшим элементом модернизации системы государственного управления является реформирование органов исполнительной власти. Изменения в экономической системе, произошедшие в России за последнее десятилетие, привели к трансформации, разрушению старых и созданию новых экономических институтов. В то же время принципы принятия решений, механизмы и структура органов исполнительной власти не претерпели значительных изменений.

В среднесрочной перспективе предстоит осуществить основные мероприятия административной реформы, для чего необходимы:

завершение процесса разграничения полномочий между федеральной исполнительной властью и исполнительной властью субъектов Российской Федерации, применение, где это возможно и целесообразно, механизма взаимного делегирования полномочий;

отказ от некоторых функций государственного регулирования в определенных сферах экономической и общественной жизни (полное дерегулирование);

определение и законодательное закрепление за исполнительной властью ныне отсутствующих функций и полномочий, необходимых для обеспечения конституционных прав и свобод граждан;

расширение практики проведения независимой экспертизы проектов нормативных правовых актов с привлечением саморегулируемых организаций, законодательное обеспечение права граждан на доступ к информации о деятельности органов государственной власти, создание соответствующих доступных информационных ресурсов;

ликвидация дублирования функций и полномочий, закрепленных за федеральными органами исполнительной власти;

разделение правоустанавливающих и правоприменительных функций в системе федеральных органов исполнительной власти;

исключение существующей практики, когда орган исполнительной власти, регулирующий определенные рыночные отношения, одновременно либо сам, либо через созданные им организации, является еще и субъектом этого регулирования;

дальнейшее совершенствование системы государственной службы в увязке с новыми принципами построения и функционирования исполнительной власти;

совершенствование оплаты труда государственных служащих с учетом эффективности их деятельности, улучшение финансово-экономического и материально-технического обеспечения государственной службы;

разработка механизмов ротации кадрового состава государственных служащих, формирования на конкурсной основе кадрового резерва;

формирование механизмов регулирования служебного поведения и конфликта интересов.

3.2. Оптимизация форм государственного регулирования экономики

Главной целью политики в сфере дебиюрократизации является устранение излишнего административного вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов, негативно влияющего на предпринимательский климат.

Основными задачами в этой сфере в 2003 - 2005 годах являются:

упорядочение разрешительных, контрольных и надзорных функций государства по отношению к хозяйствующим субъектам;

постепенное исключение прямого или косвенного финансирования государственных функций за счет принудительных отчислений, штрафов и оказания платных услуг;

совершенствование правовых основ саморегулирования;

введение процедуры доказательства необходимости государственного или иного вмешательства в экономику, а также процедуры периодической оценки эффективности регулирующих мер с возможным отказом по ее результатам от государственного вмешательства;

усиление ответственности хозяйствующих субъектов за несоответствие обязательных требований к продукции и процессам производства;

осуществление регулирования прежде всего через нормы прямого действия.

Для реализации этих задач необходимо:

заменить действующую систему обязательных требований к продукции и процессам производства, включающую в настоящее время как требования по безопасности, так и потребительские характеристики конкурентного характера, на систему обязательных требований только в отношении безопасности;

ввести новую систему технического регулирования с принятием всех необходимых технических регламентов (первоочередные регламенты - в 2005 году);

сократить обязательную сертификацию до минимального уровня, обеспечивающего безопасность продукции, с учетом развития декларирования как формы подтверждения соответствия продукции обязательным требованиям;

сформировать независимую систему стандартизации, ориентированную на соответствие новейшим достижениям науки и технологии и гармонизированную с международными системами стандартизации;

уточнить правовые основы деятельности саморегулируемых организаций с целью обеспечения добросовестного ведения хозяйственной деятельности;

внести в законодательство Российской Федерации изменения, направленные на усиление защиты

прав потребителей;
разделить государственные контрольные и надзорные полномочия между органами власти федерального и регионального уровней, основываясь на разграничении предметов ведения;
совершенствовать систему лицензирования;
уточнить механизмы обжалования незаконных действий административных органов и должностных лиц, а также решений, ущемляющих права предпринимателей;
упростить процедуру регистрации юридических лиц с объединением регистрации, постановки на учет в налоговых органах и во внебюджетных фондах (Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, территориальных фондах обязательного медицинского страхования);
регламентировать действия государственных служащих при выдаче государственных разрешений и согласований, предоставлении ресурсов для осуществления предпринимательской деятельности с установлением исчерпывающего перечня оснований для отказа;
совершенствовать законодательство Российской Федерации с целью упрощения процедур реорганизации и ликвидации юридических лиц.

3.3. Экономические аспекты военной реформы

Основными задачами военной реформы с учетом ее социально-экономических последствий являются:

обеспечение комплектования личным составом на контрактной основе в первую очередь соединений и воинских частей постоянной готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации и пограничных войск, а также создание стимулов для поступления на военную службу по контракту;

сокращение начиная с 2008 года продолжительности срока военной службы по призыву до одного года;

повышение эффективности использования бюджетных средств, направляемых на содержание Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Для решения этих задач необходимо принятие следующих мер:

установление принципа открытости статей федерального бюджета, предусматривающих средства на национальную оборону и правоохранительную деятельность, осуществление гражданского контроля;

постепенный перевод Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов на комплектование преимущественно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту;

формирование перехода Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов к межведомственной (сопряженной) унифицированной системе технического обеспечения;

вывод из состава Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов организаций невоенного характера, не оказывающих непосредственного влияния на состояние боевой готовности войск и сил, с последующей их ликвидацией или приватизацией;

формирование единой межведомственной унифицированной системы тылового обеспечения и финансирования расходов на военное образование и военную медицину, а также ликвидация дублирующих военно-учебных заведений и военно-медицинских учреждений;

совершенствование порядка заказов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, закупок продовольствия, предметов вещевого обеспечения, иной однотипной продукции и оказания услуг невоенного характера с применением тендерных процедур, унифицированных для Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;
анализ возможности и осуществление на основе этого анализа перевода неденежных форм

обеспечения и льгот военнослужащих в денежную форму и их объединение в единую форму оплаты труда военнослужащих, а также приравненных к ним лиц;
совершенствование процедуры найма на работу гражданского персонала на основе индивидуальных контрактов.

3.4. Управление государственной собственностью

Несмотря на существенное сокращение государственной собственности, государственный сектор экономики остается слишком большим, что затрудняет эффективное управление им.

Основными задачами Правительства Российской Федерации в этой сфере на 2003 - 2005 годы являются:

позэтапное сокращение избыточной части государственного сектора, которая не обеспечивает выполнения функций государства;

переход к новой модели управления государственной собственностью, основанной на принципах строгого соответствия состава государственного имущества функциям государства;

существенное увеличение доходов от использования имущества, утратившего значение для обеспечения выполнения государственных функций и предусмотренного к приватизации.

Для выполнения первой задачи необходимы:

разработка порядка отнесения федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений и находящегося в их ведении федерального имущества к необходимому для выполнения государством своих функций;

принятие 3-летней программы приватизации с определением перечня приватизируемых объектов на первый год и среднесрочным прогнозом приватизации на два последующих года, содержащим критерии выбора объектов федеральной собственности, подлежащих приватизации в первую очередь;

приватизация в 2003 - 2005 годах пакетов акций акционерных обществ, приватизация или ликвидация унитарных предприятий, учреждений, а также находящегося в их ведении имущества, не требующегося для выполнения государственных функций;

продажа в 2004 году федеральных пакетов акций, размер которых не превышает 25 процентов уставного капитала акционерного общества, за исключением акционерных обществ энергетики, газового хозяйства, акционерных обществ, для которых предусматривается финансирование в рамках федеральной адресной инвестиционной программы, акционерных обществ, участвующих в формировании интегрированных структур, а также пакетов акций, продажа которых будет осуществляться исходя из потребности формирования доходной части федерального бюджета на 2004 год и последующие годы;

отказ государственных унитарных предприятий от использования права хозяйственного ведения, преобразование сохраняемых в государственной собственности унитарных предприятий в казенные предприятия (при правовой систематизации порядка их деятельности);

оптимизация деятельности казенных предприятий и учреждений в части обеспечения необходимого количества и качества производимых продукции, работ, услуг и обеспечения соответствия расходов на их производство установленному объему финансирования за счет средств федерального бюджета;

реорганизация государственных учреждений, не требующихся для обеспечения выполнения функций государства, в иные некоммерческие и коммерческие организации;

законодательное закрепление принципов перераспределения имущества между Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием в целях обеспечения имущественной основы выполнения всеми органами власти полномочий, возложенных на них Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Для выполнения второй задачи необходимо принятие следующих мер:

разработка основных принципов и механизмов формирования программы управления федеральным имуществом, ее увязки с программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу, прогнозным финансовым планом и федеральным бюджетом на очередной год. Программа управления федеральным имуществом должна содержать планы приобретения, использования и выбытия имущества;

определение критериев оценки эффективности управления федеральным имуществом (активами);

переход к управлению федеральным имуществом на основе 3-летних программ с детализацией показателей на очередной финансовый год и прогнозом на два последующих;

совершенствование и разработка новых механизмов управления федеральной собственностью, включая привлечение профессиональных управляющих компаний, передачу государственного имущества в концессию;

формирование механизма опубликования информации о приватизируемом имуществе, об имуществе, которое может быть передано в аренду, доверительное управление или концессию, включая как объекты казны, так и имущество, находящееся в ведении государственных предприятий и учреждений (в том числе объекты, не завершенные строительством). Установление свободного доступа граждан и юридических лиц к информации не только об объектах, которые могут быть отчуждены или переданы в аренду, но и об условиях возможных приватизации, аренды, доверительного управления, а также установление порядка представления соответствующей информации руководителями государственных предприятий и учреждений, ответственности за нарушение этого порядка. Это позволит более эффективно использовать государственную собственность, увеличит спрос на нее, будет способствовать ее расширенному вовлечению в оборот, увеличению доходов федерального бюджета;

переход к рыночным механизмам определения ставок предоставляемого в аренду федерального недвижимого имущества.

Для реализации третьей задачи необходимы:

выработка эффективной дивидендной политики в отношении акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности;

повышение эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и обеспечение перечисления в бюджет части их прибыли.

3.5. Реформирование системы природопользования и охраны окружающей среды

Предметом особого внимания государства является регулирование отношений в области использования и охраны природных ресурсов и окружающей среды, которые представляют собой не только основу для развития экономики и социальной сферы, но и гарантию нормальной жизни и деятельности для нынешних и будущих поколений.

На сегодняшний день природные ресурсы используются недостаточно эффективно. Отсутствуют четкие условия доступа природопользователей к ресурсам. Интересы государства как собственника зачастую не защищены в полной мере, а пользователи природных ресурсов, в свою очередь, не имеют стимула для эффективного использования. При этом структура исчерпаемых природных ресурсов постоянно ухудшается, что требует более рационального природопользования.

Для решения указанных задач необходимо:

усиление роли государства в регулировании охраны окружающей среды, рационального использования и устойчивого воспроизводства природных ресурсов, в том числе создание эффективной системы контроля;

совершенствование нормативной базы в области введения экономически обоснованной системы платежей при пользовании природными ресурсами;

разработка новой системы классификации и государственного учета природных ресурсов, соответствующей международным правилам;

расширение сферы применения страхования гражданской ответственности природопользователей. Указанные меры должны найти отражение в новых редакциях Лесного кодекса Российской Федерации, Водного кодекса Российской Федерации и Закона Российской Федерации "О недрах". В области управления водным и лесным хозяйством следует:

выполнить мероприятия по приведению в безопасное состояние гидротехнических сооружений; повысить роль и ответственность пользователей лесного фонда в вопросах улучшения состояния, воспроизводства, охраны и защиты лесов и выполнения лесохозяйственных работ на участках лесного фонда.

Внедрение экологически обоснованных технологий в промышленности способствует повышению конкурентоспособности национальной экономики, создавая дополнительное преимущество при выходе на мировой рынок. Высокие стандарты экологической комфортности среды обитания должны стать необходимым элементом социального стандарта.

В целях повышения эффективности управления охраной окружающей среды необходимо реализовать следующие основные меры:

создание нормативно-правовой базы для введения платы за негативное воздействие на окружающую среду;

упрощение процедуры предоставления экологических разрешений на осуществление хозяйственной деятельности на базе технологических нормативов, установленных на федеральном уровне;

введение добровольных деклараций (в том числе добровольного подтверждения соответствия международным экологическим стандартам) как формы экологического контроля;

создание нормативной правовой и институциональной базы для применения международных экологических финансовых механизмов, в том числе предусмотренных положениями международных конвенций в области охраны окружающей среды.

3.6. Региональная социально-экономическая политика

Основными целями региональной политики на предстоящий период являются:

обеспечение стабильной и предсказуемой федеральной налоговой политики и политики бюджетных расходов (четкое распределение расходных полномочий и соответствующей доходной базы между уровнями власти, предсказуемость тарифной политики в области оказания услуг естественными монополиями, отмена нефинансируемых мандатов, установление жестких бюджетных ограничений для органов региональной и муниципальной власти);

обеспечение свободного перемещения рабочей силы и капитала на всей территории Российской Федерации;

сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов, в том числе финансовая поддержка беднейших регионов;

создание равных условий для экономического развития субъектов Российской Федерации, а также равных конкурентных условий для предпринимательской деятельности во всех регионах страны.

Региональная политика предполагает решение следующих задач:

оптимальное распределение расходных и доходных полномочий между органами власти различных уровней, повышение заинтересованности региональных органов власти в расширении налоговой базы путем создания стимулов в системе межбюджетных отношений;

развитие и оптимизация в регионах социальной, инженерной, транспортной, рыночной, производственной, телекоммуникационной инфраструктуры;

развитие объектов межрегиональной инфраструктуры;

снижение административных и экономических барьеров для межрегионального взаимодействия при перемещении товаров, услуг, рабочей силы, капитала;

проведение согласованной на федеральном и региональном уровне социально-экономической политики с учетом ресурсного потенциала и конкурентных преимуществ регионов.

Для достижения этих целей необходимо:

использование отраслевых, социальных и федеральных целевых программ для развития инфраструктуры и решения социальных вопросов в экономически слабых регионах;
создание общероссийской информационной системы мониторинга социально-экономического развития субъектов Российской Федерации;

приведение в соответствие с федеральным законодательством всех нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Важнейшим направлением государственной территориальной политики остается развитие Крайнего Севера, для чего необходим пересмотр форм и методов государственной политики в отношении северных территорий с целью усиления адресности поддержки населения.

Для освоения Арктики необходима также разработка комплекса мер государственной поддержки.

3.7. Реформа межбюджетных отношений

Основными целями реформирования межбюджетных отношений на среднесрочную перспективу являются:

в области социальной справедливости - обеспечение гражданам независимо от места их проживания равного доступа к основным бюджетным услугам и социальным гарантиям;

в области экономической эффективности - создание долгосрочных стимулов для региональных и муниципальных органов власти, способствующих расширению налогооблагаемой базы, поддержанию конкурентной среды, созданию благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата;

в области бюджетной ответственности - управление общественными финансами при максимально эффективном использовании налоговых и иных ресурсов соответствующих территорий, прозрачность и подотчетность налогово-бюджетной политики, обеспечение на каждом уровне бюджетной системы соответствия между доходными источниками и расходными полномочиями;

в области политической консолидации - достижение общественного согласия по вопросам закрепления за уровнями бюджетной системы и регионами финансовых ресурсов, создание условий для эффективного выполнения региональными и местными органами власти своих полномочий.

В 2003 - 2005 годах будут реализованы следующие меры:

принятие законов об органах государственной власти субъектов Российской Федерации и о местном самоуправлении в новой редакции, внесение в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Налоговый кодекс Российской Федерации вытекающих из этих законов поправок, устанавливающих новую систему межбюджетных отношений, основанных на соответствии на каждом уровне бюджетной системы доходных источников и расходных полномочий, укрепляющих бюджетную дисциплину и ответственность (в том числе - путем введения в неплатежеспособных субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях внешнего финансового управления);

введение и применение механизмов обеспечения ответственности региональных и местных органов власти за проводимую бюджетную политику, выполнение финансовых обязательств перед населением бюджетными учреждениями, кредиторами;

законодательное установление критериев и процедур осуществления более жесткого контроля за бюджетным процессом, а также определение условий и механизма введения временного ограничения налогово-бюджетных полномочий региональных и местных органов власти;
создание системы заинтересованности регионов в расширении налогооблагаемой базы.

3.8. Развитие местного самоуправления

Целью совершенствования и развития экономических основ местного самоуправления является повышение эффективности решения вопросов местного значения, отнесенных к компетенции органов местного самоуправления.

Ключевыми задачами в этой сфере являются:

совершенствование системы местного самоуправления;

приведение компетенции муниципальных образований в соответствие с их ролью в системе власти и общественном хозяйстве;

совершенствование структуры органов местного самоуправления;

создание территориальной структуры местного самоуправления, обеспечивающей его реальное осуществление на всей территории Российской Федерации;

обеспечение соответствия финансовых и материальных средств, находящихся в муниципальной собственности, полномочиями органов местного самоуправления;

повышение эффективности управления муниципальным хозяйством.

Для решения указанных задач необходимо:

усовершенствовать нормативную правовую базу местного самоуправления, в частности принять в новой редакции Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", внести связанные с его принятием изменения и дополнения в другие законодательные акты Российской Федерации;

подготовить правовые акты по вопросам местного самоуправления для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

разработать и внедрить методические рекомендации по установлению территорий муниципальных образований и формированию структур органов местного самоуправления;

внести в налоговое и бюджетное законодательство изменения и дополнения, обеспечивающие закрепление за местными бюджетами необходимых доходных источников, установить доходные и расходные полномочия органов местного самоуправления, перевести межбюджетные отношения на единую методологическую основу;

разработать порядки уточнения состава имущества, находящегося в муниципальной собственности, разграничения объектов муниципальной собственности между муниципальными образованиями, приобретения и отчуждения собственности, участия муниципальных образований в осуществлении гражданско-правовых отношений, в том числе в создании, реорганизации, ликвидации муниципальных коммерческих и некоммерческих организаций, в осуществлении отношений с ними, установления полномочий органов местного самоуправления в области природопользования;

содействовать внедрению в практику муниципального управления современных методов управления местными финансами, муниципальным имуществом, социально-экономическим развитием муниципальных образований;

создать условия для внедрения в практику управления хозяйством информационно-коммуникационных технологий;

оказать содействие созданию и совершенствованию системы подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров для органов муниципального управления, системы распространения информации о практике проведения экономической политики на муниципальном уровне.

4. ПОВЫШЕНИЕ ОТКРЫТОСТИ ЭКОНОМИКИ

Открытость российской экономики является одним из факторов ускорения структурных преобразований и экономического роста. Необходимы устранение избыточного валютного регулирования и контроля, снятие ограничений на осуществление валютных операций, связанных с движением капитала, упрощение таможенного администрирования, гармонизация российских стандартов и процедур технического регулирования с международными, транспарентное и недискриминационное применение внешнеэкономического законодательства, снижение, а где это возможно - устранение нетарифных барьеров для внешнеэкономической деятельности. Меры защиты внутреннего рынка должны применяться в тех случаях, когда импорт наносит или угрожает нанести серьезный ущерб отечественному производству, временно и в том объеме, который

необходим для устранения или недопущения ущерба.

Формируя открытую экономику, Россия вправе рассчитывать на аналогичные шаги со стороны своих торговых партнеров. Необходимо активно использовать все инструменты национальной торговой политики для обеспечения благоприятных и недискриминационных условий доступа российских товаров и услуг на внешние рынки.

4.1. Присоединение к международным торгово-экономическим организациям

Одной из важнейших задач является завершение переговоров о присоединении к Всемирной торговой организации. Россия может стать полноправным членом Всемирной торговой организации, приняв на себя комплекс обязательств в области импортных тарифов, уровня субсидирования сельского хозяйства, доступа на рынок услуг, а также в сфере законодательства и практики его применения. Одновременно она получит право на участие в переговорах по улучшению условий доступа российских товаров и услуг на внешние рынки, а также на участие в процедурах разрешения торговых споров.

Необходимо завершить в 2003 году работу по приведению российского законодательства в соответствие с нормами и правилами Всемирной торговой организации. Это касается государственного регулирования внешнеторговой деятельности, системы стандартизации и подтверждения соответствия, таможенного дела, законодательства в сфере интеллектуальной собственности, защиты внутреннего рынка, ряда других сфер.

Другим важнейшим направлением международной интеграции России является вступление в качестве полноправного члена в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Важной задачей Российской Федерации является не только отстаивание национальных интересов в рамках международных торгово-экономических организаций, но и активное участие в выработке политики этих организаций на перспективу.

4.2. Защита внутреннего рынка и модернизация тарифной системы

Главной целью в сфере защиты внутреннего рынка является сохранение конкурентной среды и обеспечение развития наиболее чувствительных (с точки зрения подверженности влиянию внешнеэкономических факторов) секторов российской экономики.

В связи с этим необходимо:

сформировать эффективные механизмы проведения расследований, предшествующих введению мер по защите внутреннего рынка после принятия федерального закона "О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах во внешней торговле";

пересмотреть перечень товаров, ввозимых из стран - бенефициаров национальной системы преференций России, с целью выделения товаров, импорт которых на преференциальных условиях наносит ущерб экономике России.

Главной целью модернизации тарифной системы служит обеспечение ее соответствия задачам перспективного развития отраслей и секторов экономики страны, переход от преимущественно фискальной функции к выполнению роли регулятора конкурентной среды на внутреннем рынке и защиты отдельных сфер.

В этих целях необходимы:

повышение эффективности импортного таможенного тарифа за счет его дифференциации;

развитие таможенной инфраструктуры, позволяющей осуществлять эффективное таможенное администрирование на основе положений Таможенного кодекса Российской Федерации;

разработка и установление оптимального уровня импортных пошлин на переходный период (ориентировочно на 5 - 7 лет) в целях повышения инвестиционной привлекательности отдельных отраслей российской промышленности и сельского хозяйства;

сохранение необходимого уровня тарифной защиты отдельных отраслей, имеющих низкую

конкурентоспособность;
либерализация импортного тарифа на товары, которые в России не производятся либо производятся в недостаточном количестве и/или неудовлетворительного качества и которые необходимы для снижения общеэкономических издержек;
отмена экспортных тарифов на продукцию с высокой степенью переработки;
совершенствование автоматизированных систем таможенного оформления грузов и таможенного контроля, включая систему электронной обработки таможенных деклараций.

4.3. Поддержка экспорта

Важнейшим направлением деятельности государства в области стимулирования экспорта является создание более благоприятных условий для доступа российских товаров и услуг на внешние рынки. В 2003 - 2005 годах в целях содействия экспорту необходимо реализовать следующие мероприятия: создание системы государственного страхования и гарантирования российских экспортеров от политических и долгосрочных коммерческих рисков;
ежегодная поддержка из федерального бюджета экспорта российской промышленной продукции и услуг;
поддержка участия российских организаций в реализации инвестиционных проектов за рубежом и расширение поставок комплектного оборудования, в том числе на основе межправительственных соглашений;
поддержка участия отечественных предприятий в международных проектах;
введение в действие системы внешнеторговой информации, объединяющей информационные базы уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, их региональных представительств, а также зарубежных торговых представительств России;
проведение с участием представителей бизнес-сообщества комплексного анализа мировых рынков продукции с выделением секторов, в которых Россия может конкурировать с ведущими мировыми экспортерами, обеспечение широкой доступности результатов этого анализа;
формирование системы мониторинга факторов, препятствующих экспорту товаров и услуг, с целью обеспечения благоприятных условий доступа товаров и услуг на международные рынки сбыта, предотвращения или эффективного разрешения торговых споров;
совершенствование мер таможенно-тарифного и налогового регулирования экспорта промышленной продукции;
оптимизация таможенных пошлин с целью повышения конкурентоспособности отечественной продукции на мировых рынках;
обеспечение эффективного взаимодействия органов государственной власти с бизнес-ассоциациями по вопросам содействия экспорту.

4.4. Международные региональные приоритеты внешнеэкономической политики

Важным элементом внешнеэкономической политики в предстоящий период будет формирование международных региональных приоритетов:
формирование единого экономического пространства России, Белоруссии, Казахстана, Украины, других заинтересованных и готовых к этому стран, предусматривающего поэтапное введение в отношениях между ними принципов свободного движения товаров, капиталов, услуг и рабочей силы;
укрепление Евразийского экономического сообщества как ключевой региональной международной экономической организации на пространстве СНГ;
дальнейшее совершенствование интеграционного экономического взаимодействия государств - участников СНГ;
взаимодействие с Европейским союзом в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве 1994 года с целью дальнейшего углубления торгово-экономических связей. Особое внимание будет

уделено вопросам последствий расширения Европейского союза за счет стран Центральной и Восточной Европы и Балтии, включая вопросы Калининградской области. Будет продолжено движение в направлении формирования общего европейского экономического пространства; поиски в рамках торговых отношений с США, Японией, КНР и другими торговыми партнерами России новых возможностей для развития торговли и капиталовложений; проведение переговоров с заинтересованными странами о заключении на основе российского типового проекта соглашений о защите и поощрении капиталовложений.

5. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНКУРЕНТНОГО ПОТЕНЦИАЛА РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

России важно развивать производства, реализующие ее конкурентный потенциал и конкурентные преимущества.

К секторам, которые должны обеспечить конкурентные преимущества, относятся наука, сфера формирования и распространения инноваций, сектор информационно-коммуникационных технологий, высокотехнологичные сектора экономики и сектор агропромышленного комплекса. Важное место будет отводиться инновационному наполнению экономического роста всех секторов экономики, при этом особое внимание будет уделяться развитию науки (фундаментальной и прикладной), а также инфраструктуры инноваций.

Оборонно-промышленный комплекс - наиболее наукоемкий сектор экономики, в рамках которого традиционно идет апробация перспективных технологий и научных разработок. Повышение эффективности его функционирования способно в значительной степени стимулировать инновационную активность в гражданских секторах как за счет использования технологий двойного назначения, так и за счет увеличения заказов на продукцию гражданских секторов экономики со стороны оборонно-промышленного комплекса. Развитие оборонно-промышленного комплекса, таким образом, прямо способствует диверсификации структуры экономики, повышению ее конкурентоспособности.

Агропромышленный комплекс способен существенно повысить эффективность использования значительной части возобновляемых природных ресурсов, задействовать в полной мере естественные преимущества России в этой сфере (в том числе значительные площади сельскохозяйственных угодий), что положительно скажется как на качестве продовольственного обеспечения внутри государства, так и на диверсификации структуры сельскохозяйственного экспорта.

В 2003 - 2005 годах предстоит реализовать мероприятия по развитию ряда отраслей промышленности. Реализация отраслевой политики будет направлена прежде всего на оптимизацию системы государственного регулирования этих секторов.

5.1. Политика в области развития науки и стимулирования инноваций

Главной задачей государственной политики в области науки и инноваций является эффективное использование научно-технического потенциала для развития инновационной экономики.

В этой сфере будут реализовываться следующие меры:

поддержка фундаментальных исследований - основы развития науки, технологий и техники, оптимальное сочетание государственной поддержки естественных и гуманитарных научных исследований;

содействие интеграции науки и высшей школы;

создание системы экономических и организационных стимулов, обеспечивающих диверсификацию экономики, стимулирующих инновационную активность, коммерциализацию научно-технических результатов и развитие науки в корпорациях;

обеспечение эффективного взаимодействия организаций частного и государственного секторов науки, самостоятельно и во взаимодействии друг с другом осуществляющих все стадии

инновационной деятельности;

создание целостной национальной инновационной системы, включающей как инфраструктуру производства знаний (научные, учебные организации), сеть организаций, в том числе региональных (инновационные центры, центры передачи технологий, фонды венчурного финансирования и др.), так и систему экономических и организационных мер, стимулирующих инновационную высокотехнологичную экономику;

переход к системе государственного заказа в сфере научных исследований и разработок, создание соответствующей нормативной правовой базы, сокращение годовых государственных контрактов, заключение их, как правило, на весь срок реализации проектов;

оптимизация структуры и состава государственного сектора науки с учетом изменений в отраслевых приоритетах науки и развития наиболее перспективных направлений научных исследований (нанотехнология, биотехнология и др.);

обеспечение эффективного функционирования государственного сектора науки, его акционирование и приватизация. Ликвидация государственных научных организаций, утративших научный профиль или не имеющих достаточных кадровых и материально-технических ресурсов; поддержка ведущих научных школ, обеспечение эффективного воспроизводства кадрового потенциала науки;

подготовка кадров для инновационной сферы, в том числе обеспечение подготовки студентов научных и технических специальностей по основам инновационного предпринимательства;

модернизация приборной базы науки с использованием средств федерального бюджета (институциональных грантов);

содействие международному научно-техническому сотрудничеству, привлечение иностранных партнеров и инвесторов к выполнению национальных программ и проектов;

совершенствование нормативной правовой базы научной и инновационной деятельности, в том числе ее гармонизация с международными нормами и правилами в данной области, правовое регулирование государственных, негосударственных и смешанных форм финансирования научных исследований и разработок, введение в коммерческий оборот результатов научно-технической деятельности, включая объекты интеллектуальной собственности, создание которых полностью или частично финансируется за счет бюджетных средств.

Главными целями государственной политики в сфере промышленности в среднесрочной перспективе являются обеспечение устойчивых высоких темпов роста промышленного производства, совершенствование его структуры и повышение эффективности. Основные меры в этой сфере будут направлены на повышение конкурентоспособности отечественной продукции, решение проблем, связанных с высокой степенью морального и физического износа производственного оборудования, невысокой инвестиционной и инновационной активностью в промышленности, в том числе путем: отбора и поддержки технологических направлений, обеспечивающих создание принципиально новых производств и рынков;

содействия ускоренному развитию малого инновационного бизнеса, в том числе за счет разработки и реализации специальных мер по стимулированию создания малых инновационных предприятий;

поддержки инновационных проектов, отобранных совместно с бизнесом и обеспечивающих конкурентные преимущества на конкретных сегментах рынка;

расширения практики международной сертификации продукции и производства;

стимулирования участия российских промышленных компаний в международных выставках и мероприятиях в сфере высоких технологий, обеспечения государственного патронажа российского участия;

содействия созданию системы защиты интересов российских промышленных компаний за рубежом;

содействия в подготовке российских промышленных предприятий к работе в рамках требований Всемирной торговой организации, развития системы распространения информации,

консультирования по проблемам применения правил Всемирной торговой организации.

5.2. Развитие информационно-коммуникационных технологий

Важнейшим фактором развития является широкое внедрение информационно-коммуникационных технологий (далее именуется - ИКТ). ИКТ существенно повышают эффективность экономической деятельности как на уровне корпоративного управления, так и на уровне рыночных взаимодействий, снижая транзакционные издержки и открывая новые информационные возможности. Развитие рынка ИКТ будет осуществляться в основном через формирование эффективного правового режима в сфере регулирования сектора ИКТ, модернизацию системы профессиональной подготовки кадров, поддержку экспорта, а также путем реализации политики государственных закупок программных и системных продуктов и ИКТ-услуг.

В целях развития рынка ИКТ необходимо принятие следующих мер:

обеспечение комплексного характера государственных программ информатизации за счет формирования эффективной системы их планирования, реализации и контроля в бюджетных учреждениях, на отраслевом и надведомственном уровнях, включение в них положений, касающихся разработки и поддержки специального программного обеспечения и обучения пользователей;

инвентаризация государственных информационных ресурсов и разработка технологических решений, позволяющих формировать их как единую систему, доступную в режиме реального времени для разных уровней управленческой иерархии, а также для граждан и бизнеса;

информатизация государственных органов, в частности создание электронной сети органов государственной власти, переход на электронный документооборот, электронную обработку и анализ информации, разработка и внедрение электронных административных регламентов и завершение создания системы правительственных порталов с доступом к открытой части таких регламентов, согласование программ информатизации органов государственного управления с задачами и приоритетами административной реформы;

завершение перехода к формированию и предоставлению официальной статистической информации на основе общероссийского классификатора видов экономической деятельности, соответствующей международным классификациям;

внедрение технологий электронной коммерции в систему государственных закупок;

обеспечение учреждений общего и профессионального образования материально-технической базой, интеллектуальной и финансовой поддержкой для достижения всеобщей компьютерной грамотности и кардинального улучшения качества информационного обеспечения учебного процесса (в том числе на основе организации взаимодействия государства и делового сообщества);

дальнейшая модернизация учебных программ для школ, средних и высших профессиональных учебных заведений с учетом перехода к информационному обществу (в том числе введение новых специальностей в сфере бизнес-информатики и информационного права);

поддержка библиотек, создание на их базе общественных центров информации и повышения компьютерной грамотности;

создание на базе организаций высшего и среднего профессионального образования системы подготовки и переподготовки кадров для работы в информационных и коммуникационных системах нового поколения;

развитие системы общественного доступа к сети Интернет за счет использования инфраструктуры бюджетных организаций: учебных заведений, библиотек, а также организаций федеральной почтовой связи;

внедрение технологий дистанционного образования, развитие общедоступных справочных и образовательных порталов, электронных библиотек;

совершенствование законодательства об электронной подписи;

формирование системы показателей и получение статистической информации, характеризующей

развитие в Российской Федерации отраслей экономики, основанных на современных информационно-коммуникационных технологиях;
внедрение системы национальных счетов на основе создания объединенных государственных информационных ресурсов федеральных органов исполнительной власти, адаптированных к международным стандартам финансовой отчетности.

5.3. Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса

В среднесрочный период в соответствии с Основами политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу должны быть решены задачи по реформированию оборонно-промышленного комплекса с целью обеспечения потребности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в современных системах, комплексах и образцах вооружения, военной и специальной техники с учетом социально-экономических условий.

Основными задачами в 2003 - 2005 годах являются:

выполнение работ по созданию многофункциональных и высокоэффективных типов вооружения, военной и специальной техники, оружия нового поколения, позволяющих обеспечить обороноспособность государства в долгосрочной перспективе;

приоритетное развитие критических технологий, обновление и совершенствование экспериментальной и испытательной базы;

создание условий для участия частного капитала в развитии оборонной промышленности с целью привлечения внебюджетных инвестиций для технического перевооружения производственно-технологической базы, обновления основных фондов;

трансформация сложившейся отраслевой структуры оборонно-промышленного комплекса в современную диверсифицированную структуру, ориентированную на производство конечной продукции;

объединение ресурсов государственного оборонного заказа, возможностей военно-технического сотрудничества, использования технологий двойного и гражданского назначения для формирования научно-технического задела по созданию перспективных технологий и образцов продукции военного и гражданского назначения;

расширение практики использования передовых технологий, создаваемых в гражданском секторе экономики, при создании вооружения и военной техники, привлечение эффективных научно-исследовательских организаций и инновационных компаний всех форм собственности к участию в научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах военного назначения;

поддержка (стимулирование) предприятий оборонно-промышленного комплекса, участвующих в международной кооперации по созданию перспективных образцов вооружения и военной техники; совершенствование механизмов финансирования перспективных проектов создания вооружения и военной техники, в том числе в рамках международной кооперации, негосударственными инвесторами;

повышение конкурентоспособности выпускаемой оборонно-промышленным комплексом продукции, развитие экспортного потенциала комплекса, создание импортозамещающих производств с использованием технологий двойного назначения.

Создание новой организационно-технологической структуры оборонно-промышленного комплекса в процессе его реформирования, повышение эффективности использования бюджетных средств, направляемых на реформу оборонно-промышленного комплекса, потребуют разработки и реализации следующих мер:

формирование на основе инвентаризации сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса реестра объектов с уникальной стендовой и испытательной базой, а также проведение инвентаризации и формирование реестра результатов научно-технической деятельности, право на

которые принадлежит Российской Федерации;

оптимизация структуры оборонно-промышленного комплекса путем формирования системообразующих интегрированных структур (научно-производственных комплексов), ключевых организаций, казенных предприятий;

повышение эффективности управления деятельностью интегрированных структур, создание условий для привлечения в них квалифицированных менеджеров, системы эффективной переподготовки и повышения квалификации руководящего состава и работников основных специальностей предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса;

обеспечение государственной социальной поддержки работников в связи с мероприятиями по реформированию оборонно-промышленного комплекса;

определение механизма реструктуризации, приватизации и ликвидации предприятий, выводимых из состава оборонно-промышленного комплекса, с учетом необходимости обеспечения социальной защиты их работников и эффективного использования научно-технического и производственного потенциала;

освобождение организаций в процессе уточнения в установленном порядке мобилизационного плана экономики Российской Федерации от мобилизационных заданий на производство продукции, в отношении которой производственные мощности утрачены и их восстановление нецелесообразно;

совершенствование системы обеспечения качества выпускаемой продукции;

совершенствование конкурсного порядка размещения и реализации заданий государственного оборонного заказа, закупок для государственных нужд, в том числе широкое распространение проведения государственными заказчиками совместных конкурсов на размещение заказов на разработку, закупку, ремонт и утилизацию вооружения и военной техники, расширение практики привлечения к участию в конкурсах предприятий всех форм собственности;

обеспечение системы формирования цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, разработки механизма оптимизации цен на вооружение и военную технику;

предоставление возможности заключения контрактов на период до 3 лет на разработку и производство продукции с длительным циклом изготовления по отдельным тематическим направлениям государственной программы вооружения;

создание единой системы ремонта и сервисного обслуживания вооружения и военной техники.

5.4. Агропродовольственная политика

Аграрный сектор остается одним из приоритетов социально-экономической политики Правительства Российской Федерации.

Основными целями агропродовольственной политики являются:

расширение экономических и торговых возможностей отечественных сельскохозяйственных товаропроизводителей и других организаций агропромышленного комплекса;

повышение эффективности на основе роста конкурентоспособности производства и формирования развитых рынков в агропродовольственном секторе;

поддержка развития сельской местности на основе повышения финансовой устойчивости сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также диверсификации источников занятости и увеличения доходов сельского населения;

создание механизма ускоренного развития производства мяса и молока, другой животноводческой продукции;

повышение доступности и безопасности продовольствия для российских граждан;

сохранение и воспроизводство природных ресурсов, используемых в агропромышленном и рыбохозяйственном комплексах.

Для реализации данных целей необходимо принятие следующих мер:

разработка пакета документов для реализации земельного законодательства;

правовое и организационное обеспечение создания и развития ипотечного кредитования в сельском хозяйстве;

завершение приватизации в агропромышленном секторе, сокращение количества государственных предприятий, учреждений и организаций в агропромышленном комплексе;

правовое обеспечение вертикальной интеграции в аграрном секторе;

содействие экспорту российской продукции, устранение административных и рыночных барьеров в торговле, гармонизация стандартов и создание системы сертифицирования продукции, соответствующей международным требованиям, продолжение работы по аккредитации сертификационных организаций за рубежом, оптимизация транспортного тарифа для экспортеров агропродовольственной продукции, отстаивание политических интересов российских экспортеров, совершенствование нормативно-правовых механизмов контроля безопасности и регулирования качества продукции;

защита внутреннего продовольственного рынка от недобросовестной конкуренции;

обеспечение интересов отечественного агропродовольственного сектора в процессе вступления России во Всемирную торговую организацию и создание эффективной системы регулирования продовольственных рынков;

развитие системы информации об агропромышленном секторе, проведение сельскохозяйственной переписи, внедрение системы мониторинга;

правовое и организационное содействие формированию рыночных институтов и инфраструктуры, в частности системы складских расписок, бирж, страхования рисков в сельскохозяйственном производстве, содействие созданию саморегулируемых организаций в аграрном секторе;

совершенствование системы программ поддержки агропродовольственного сектора за счет бюджетных средств, нацеленное на повышение результативности использования бюджетных средств, на приведение системы мер в соответствие с требованиями Соглашения по сельскому хозяйству Уругвайского раунда ГАТТ;

повышение прозрачности расходов, переход к эффективным механизмам распределения бюджетных средств, обеспечение отраслевой адресности субсидий;

оптимизация расходов федерального бюджета на программы поддержки агропродовольственного сектора с целью обеспечения эффективного разделения полномочий между федеральными и региональными органами власти при проведении агропродовольственной политики для обеспечения равных условий торговли на национальном рынке и сохранения единого экономического пространства на всей территории Российской Федерации;

создание механизма оперативного регулирования основных рынков продукции агропромышленного комплекса, регламентация и совершенствование механизмов рыночных интервенций;

продолжение реализации программы финансового оздоровления сельского хозяйства и разработка механизмов банкротства сельскохозяйственных производителей;

совершенствование единого сельскохозяйственного налога (использование чистого дохода в качестве базы налогообложения и введение добровольности использования налога большинством товаропроизводителей);

реализация федеральной целевой программы "Социальное развитие села до 2010 года";

формирование механизмов создания альтернативных источников занятости населения и повышения уровня его профессиональной подготовки, поддержки экономической активности сельского населения;

завершение передачи объектов социальной инфраструктуры с балансов сельскохозяйственных предприятий, создание эффективных механизмов финансирования инженерной и социальной инфраструктуры в сельской местности, включая участие сельских жителей в развитии социальной и инженерной инфраструктуры;

повышение эффективности научного обеспечения аграрного сектора.

6. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Обеспечение конкурентоспособности страны и высоких темпов экономического роста требуют значительного повышения эффективности социальной политики, формирования развитого рынка социальных услуг, улучшения качества жизни. Наряду с решением задач, связанных с поддержкой малоимущих слоев населения, смягчением возможных негативных последствий реформ, улучшением демографической ситуации, социальная политика должна обеспечить формирование факторов, влияющих на рост российской экономики. Эта задача реализуется путем наиболее полного вовлечения в экономику трудового, интеллектуального и творческого потенциала ее граждан.

Особое внимание будет уделено:

развитию и рациональному использованию трудового потенциала общества;

выравниванию экономических возможностей и усилению социальной мобильности за счет доступности современного образования;

поддержке социально уязвимых слоев населения, улучшению пенсионного обеспечения, дальнейшему совершенствованию адресной социальной помощи, упорядочению системы социальных пособий и льгот, организации отдыха и оздоровления детей;

обеспечению роста денежных доходов населения и уменьшению их дифференциации на основе увеличения заработной платы, сопровождаемого ростом производительности труда, повышению заработной платы в бюджетной сфере;

созданию условий для эффективной занятости населения, обеспечению баланса спроса и предложения на рынках труда, в том числе на основе повышения качества, конкурентоспособности и мобильности рабочей силы;

сокращению масштабов бедности на основе обеспечения эффективной занятости населения, повышению финансовой устойчивости пенсионной системы, персонификации социальной помощи; формированию системы дополнительного негосударственного социального страхования как фактора социальной стабильности;

внедрению новых методов финансирования бюджетных учреждений, расширению их хозяйственной самостоятельности и созданию условий для повышения качества и разнообразия предоставляемых гражданам социальных услуг;

взаимодействию со структурами гражданского общества в вопросах финансирования и предоставления социальных услуг, контроля их качества, обеспечению адресной поддержки социально уязвимых граждан;

стимулированию социально ответственного поведения представителей российского бизнеса.

Решение этих задач может быть обеспечено при условии кардинального повышения эффективности работы отраслей социальной сферы и оптимизации использования государственных ресурсов в интересах граждан - потребителей социальных услуг.

В частности, необходимо расширить применение методов финансирования по принципу "деньги следуют за потребителем" (подушевое финансирование, страховые механизмы, государственный социальный заказ).

Одновременно с изменением системы финансирования учреждений социальной сферы необходимо расширить их хозяйственную самостоятельность, повысить ответственность перед потребителем за предоставляемые услуги, осуществить переход к оплате по факту предоставления ими конкретных социальных услуг.

В среднесрочной перспективе необходимо законодательно оформить новые организационные формы организаций социальной сферы внутри государственного и муниципального секторов экономики, которые позволят улучшить качество предоставляемых населению социальных услуг, повысить эффективность и прозрачность использования бюджетных средств.

Сложившаяся неблагоприятная демографическая ситуация требует также принятия мер, направленных на реализацию Концепции демографического развития Российской Федерации на

период до 2015 года, основанной на следующих принципах:

стабилизация рождаемости и укрепление семьи;

улучшение состояния здоровья населения, увеличение продолжительности жизни, снижение предотвратимой, в особенности преждевременной, смертности населения.

6.1. Реформирование здравоохранения

Целью государственной политики на период до 2005 года является улучшение состояния здоровья населения на основе обеспечения доступности качественной медицинской помощи.

В этих целях необходимы:

обеспечение сбалансированности объемов государственных гарантий в области предоставления населению бесплатной медицинской помощи, лекарственного обеспечения и финансовых возможностей государства;

формирование института защиты прав пациентов и медицинских работников;

проведение структурных преобразований в системе здравоохранения с целью оптимизации сети лечебно-профилактических учреждений, выведение из системы государственного финансирования не обеспеченных финансами мощностей государственных и муниципальных организаций здравоохранения, совершенствование бюджетного законодательства Российской Федерации в целях правового обеспечения хозяйственной самостоятельности организаций здравоохранения; реформирование системы обязательного медицинского страхования, включая разработку механизмов мобилизации финансовых средств на обязательное медицинское страхование работающего и неработающего населения, совершенствование организационной основы управления средствами системы обязательного медицинского страхования и контроля за их целевым использованием, а также процедур лицензирования и регулирования деятельности страховщиков, что позволит повысить эффективность использования средств обязательного медицинского страхования;

внедрение новых механизмов финансового обеспечения реализации программ обязательного медицинского страхования, основанных на привлечении в систему обязательного медицинского страхования дополнительных финансовых средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств федерального бюджета на основе заключения соглашений при усилении контроля за расходованием средств обязательного медицинского страхования, что позволит обеспечить реализацию прав граждан на бесплатную медицинскую помощь;

завершение перехода к преимущественно страховой форме мобилизации финансовых средств, а также к подушевому принципу финансирования здравоохранения, что позволит направить финансовые средства в систему обязательного медицинского страхования и экономически стимулировать эффективные варианты использования имеющихся ресурсов при обеспечении контроля за расходованием средств;

повышение требований к страховым медицинским организациям, включая обязательное осуществление эффективного контроля за объемом и качеством предоставляемой медицинской помощи в целях обеспечения интересов пациентов и финансовой устойчивости субъектов обязательного медицинского страхования, контроля за расходованием средств и гарантии целевого использования средств в системе обязательного медицинского страхования;

разработка механизмов, позволяющих гражданину делать выбор между государственной и негосударственными системами медицинского страхования;

содействие развитию рынка санаторно-оздоровительных услуг и формирование конкурентной среды среди санаторно-курортных организаций;

развитие инфраструктуры для занятий спортом.

6.2. Модернизация образования

Одним из главных приоритетов социально-экономической политики является общедоступное и бесплатное общее образование, система профессионального образования, первоочередной целью которой является обеспечение всех секторов экономики профессиональными кадрами в соответствии с текущими и перспективными потребностями рынка труда при соблюдении конституционных гарантий доступности и равенства прав граждан в области образования. Основными задачами государственной политики в сфере образования (как профессионального, так и общего) служат повышение качества и конкурентоспособности образовательных услуг, обеспечение равного доступа к качественному образованию. Существенное развитие должна получить деятельность общеобразовательной и профессиональной школы по реализации требований социализации и развития личности.

Основные усилия по реализации эффективной социальной политики в области общего образования должны быть направлены на:

- введение новых государственных образовательных стандартов общего среднего образования, а также разработку требований к уровню подготовки выпускников различных ступеней среднего образования, обеспечивающих принцип непрерывности образования;
- продолжение широкомасштабного эксперимента по совершенствованию содержания и структуры общего образования;
- осуществление эксперимента по введению профильного обучения в старшей школе;
- расширение вариативности образовательных программ (с учетом формирования кадровых и информационных возможностей);
- совершенствование системы выявления и поддержки учащихся, проявивших выдающиеся способности по отдельным предметам, формирование системы проведения региональных и федеральных предметных олимпиад, нормативное, в том числе законодательное, закрепление преимущественных прав их победителей, включая зачисление по их результатам в высшие учебные заведения, финансирование создания школ-интернатов для особо одаренных учащихся при ведущих вузах страны;
- завершение к 2005 году экспериментальной отработки системы единых государственных экзаменов за курс полной (средней) школы, поэтапное его введение по итогам обучения в основной школе (9 класс);
- обеспечение доступности образования путем реализации комплекса государственных мер по оптимизации сети образовательных учреждений, особенно сельских, и образовательных программ разного уровня и направленности, внедрению новых информационных образовательных технологий, включая расширение дистанционных методов обучения, преодоление существующего разрыва между общеобразовательной и профессиональной школой, в том числе благодаря введению единого государственного экзамена, развитие целевого приема, системы образовательных субсидий, установление льгот отдельным категориям граждан при поступлении в профессиональные учебные заведения и др.;
- обеспечение к 2006 году условий для подключения к сети Интернет всех средних школ и учреждений специального образования для детей с недостатками физического развития, достижение показателя обеспеченности - 1 компьютер на 80 учащихся, повышение квалификации как преподавателей информатики, так и учителей-предметников, формирование системы электронных образовательных ресурсов в виде порталов, электронных библиотек, электронных учебников и пособий, а также интерактивных курсов;
- оптимизацию сети общеобразовательных сельских школ с учетом интересов обучающихся;
- организацию по согласованию с субъектами Российской Федерации экспериментов по введению подушевого финансирования общеобразовательных учреждений, в том числе специальных форм финансирования для школ, расположенных в сельской местности, и школ для детей с ограниченными возможностями;

расширение общедоступности дошкольного образования для всех слоев населения, разделение оплаты собственно дошкольного образования и содержания детей в дошкольных образовательных учреждениях, широкое использование гибких программ подготовки детей к школе, в том числе с индивидуальным графиком их посещения (неполная неделя, неполный день);

разработку программы подготовки педагогических кадров нового поколения, включая модернизацию кадровой, информационной и материальной базы педагогического образования;

формирование эффективного рынка образовательных услуг в первую очередь за счет оптимизации структуры профессионального образования, обеспечения необходимого качества образовательных программ и педагогических технологий;

обеспечение поддержки приоритетных направлений подготовки профессиональных кадров на основе единого реестра профессий, разработанного с учетом перспективы развития отраслей экономики, научно-технического прогресса, перепрофилирования учебных заведений начального и среднего профессионального образования с учетом потребности экономики в кадрах различной степени квалификации, интеграции средних специальных учебных заведений с учебными заведениями, реализующими программы начального профессионального образования;

обеспечение государственных приоритетов в профессиональном образовании путем использования механизмов размещаемого на конкурсной основе государственного задания на подготовку специалистов определенного профиля, устранение имеющихся деформаций в структуре высшего и среднего профессионального образования, улучшение ситуации с профессиональным самоопределением молодежи, в том числе с учетом перевода армии на контрактные принципы комплектования;

координацию реализации профессиональных образовательных программ с программами профильного обучения в старшей школе, интеграцию учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования, в том числе путем создания университетских комплексов;

создание эффективной, независимой от образовательных учреждений системы контроля качества образования, введение стандартизированных процедур экспертизы учебных программ и учебно-методических материалов, а также тестирования студентов и преподавателей;

обеспечение прозрачности академической и финансовой деятельности учебных заведений, поддержку открытых рейтингов образовательных программ и учебных заведений, разработку и использование показателей образовательной статистики и качества образования, дающих объективное представление о состоянии отрасли и сопоставимых с показателями, применяемыми в развитых странах;

создание федеральных научно-образовательных центров, поддержку научных школ, создание эффективной системы поддержки ведущих вузов России, обеспечивающей их активную роль в инновационной системе страны и повышении качества образования;

активизацию осуществляемых учебными заведениями научных (в том числе фундаментальных) исследований путем развития системы грантов, среднесрочных (3 - 5 лет) государственных заказов, долгосрочных (до 10 лет) программ;

создание нормативной правовой базы, позволяющей формировать вокруг ведущих университетов сеть автономных научных институтов, инновационных парков, опытных производств, в том числе и с сохранением юридического лица, и разрешающей участие органов государственной власти различных уровней и коммерческих предприятий в финансировании и управлении такими комплексами, включение части отраслевых научно-исследовательских институтов в состав таких комплексов;

позападную передачу большинства учреждений начального и среднего профессионального образования в ведение субъектов Российской Федерации при сохранении за федеральным центром функции программно-методического обеспечения и развития информационной и учебно-лабораторной базы учреждений, которые осуществляют подготовку обучающихся по перспективным

специальностям в рамках Федеральной программы развития образования на условиях софинансирования из бюджетов субъектов Российской Федерации;

разработку нормативно-правовой базы, направленной на повышение роли и расширение участия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, работодателей и их объединений в управлении и финансировании учреждений начального и среднего профессионального образования с учетом необходимости обеспечения потребности региональных рынков труда в кадрах, выработку оптимального механизма софинансирования этих учреждений из бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников;

создание условий для непрерывного образования специалистов в течение всей трудовой деятельности путем сочетания различных форм и методов обучения, применения современных информационных образовательных технологий, структурную и институциональную перестройку системы дополнительного профессионального образования в соответствии с требованиями рынка труда;

постепенное замещение финансирования текущего содержания сети учреждений профессионального образования финансированием конкретных образовательных услуг, оказываемых гражданину, из бюджетов различного уровня с учетом результатов эксперимента по финансированию высших и средних специальных учебных заведений с использованием государственных именных финансовых обязательств, введение системы образовательных субсидий и кредитов, стимулирование процесса реорганизации части государственных образовательных учреждений в государственные некоммерческие организации;

расширение практики программно-целевого планирования бюджетных и внебюджетных средств, направляемых на развитие образования (бюджет развития образования), включая информатизацию отрасли, развитие учебно-лабораторной базы, укрепление кадрового потенциала и инфраструктуры образовательных учреждений, дальнейшее развитие конкурсных механизмов и практики софинансирования со стороны региональных и местных бюджетов учебных заведений;

повышение доступности высшего и среднего профессионального образования для военнослужащих рядового состава армии (контрактников) после завершения службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации.

6.3. Трудовые отношения, занятость и миграция населения

Нормально функционирующий, цивилизованный рынок труда является необходимым условием для экономического развития.

Для его создания в среднесрочной перспективе необходимы:

продолжение работы по приведению трудового законодательства в соответствие с требованиями рыночной экономики;

реализация Концепции действий на рынке труда на 2003 - 2005 годы, предусматривающей подготовку и реализацию комплекса мер в социально-трудовой сфере, которые позволят в долгосрочной перспективе перейти к эффективной занятости населения, обеспечивать развивающиеся потребности экономики в работниках соответствующей профессиональной квалификации, а также оперативно реагировать на изменения конъюнктуры рынка труда и, в конечном счете, содействовать созданию достойных материальных условий труда работников, снижению масштабов бедности;

законодательная реализация запрета увязки приема на работу с обязательной регистрацией в городе или регионе нахождения места работы;

разработка среднесрочного и долгосрочного прогнозов профессионально-квалификационной структуры работников, совершенствование анализа, прогноза и мониторинга рынка труда в целях обеспечения сбалансированности спроса и предложения рабочей силы, разработка системы профессиональных стандартов;

позапное приближение минимального размера оплаты труда к величине прожиточного минимума, создание экономических, организационных и других условий, обеспечивающих своевременную выплату заработной платы в полном объеме;

совершенствование досудебных институтов и механизмов защиты трудовых прав, поддержка общественных организаций, занимающихся вопросами защиты трудовых прав граждан, информационно-методическая поддержка гражданской самозащиты в сфере труда и занятости, оказание государственной поддержки в развитии системы негосударственной защиты трудовых прав;

повышение эффективности коллективно-договорного регулирования трудовых отношений, процедур переговорного процесса, обеспечение независимости профсоюзных организаций от работодателя;

совершенствование системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, повышение действенности механизма экономической заинтересованности субъектов обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в снижении степени профессионального риска, исключение дублирования с другими видами социального страхования, создание условий для участия негосударственных страховщиков в данном виде социального страхования;

реализация Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации посредством:

содействия привлечению иммигрантов в Российскую Федерацию исходя из интересов обеспечения экономики государства и его регионов необходимыми трудовыми ресурсами. Предполагается как содействие возвращению в Россию высококвалифицированных специалистов, так и разработка системы мер по натурализации и адаптации иммигрантов, желающих приобрести российское гражданство, вовлечению их в российский социум, усиление взаимодействия центральных и местных органов власти по контролю за привлечением и использованием иностранной рабочей силы, защите отечественного рынка труда;

разработки комплекса мер по содействию добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников из государств - участников СНГ и стран Балтии, в том числе предоставление необходимой информации об условиях переезда, возможностях приема, обустройства и проживания в Российской Федерации, развитие системы оказания образовательных услуг на территории Российской Федерации для молодежи из государств - участников СНГ и стран Балтии;

оптимизации внутренних миграционных процессов и обеспечения свободного перемещения рабочей силы, разработки мер, направленных на сокращение оттока трудоспособного населения из районов Урала, Сибири и Дальнего Востока, создания условий для сохранения и дальнейшего формирования населения в указанных регионах Российской Федерации;

совершенствования законодательства Российской Федерации в области свободы передвижения, выбора места жительства, соблюдения прав и свобод человека, упрощения получения гражданства Российской Федерации, правил пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, а также усиления борьбы с незаконной миграцией.

6.4. Социальная поддержка населения

Целями государственной политики в области социальной поддержки населения на рассматриваемый период являются:

снижение бедности, смягчение ее негативных последствий, уменьшение социального неравенства и предотвращение социального иждивенчества;

повышение эффективности социальных пособий и предоставление других форм помощи малоимущим семьям исходя из принципа, обеспечивающего персонализацию социальной помощи на основе учета социально-экономических условий жизни и потребностей ее получателей;

улучшение положения и качества жизни граждан из так называемых групп риска;
расширение рынка и повышение качества предоставляемых социальных услуг в целях обеспечения свободы выбора граждан, пользующихся бесплатными или субсидируемыми социальными услугами. Для реализации этих целей необходимы:

внесение изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственной социальной помощи", а также принятие иных нормативных правовых актов в сфере оказания государственной социальной помощи в целях разграничения полномочий, прав и ответственности в этой сфере между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, совершенствования процедуры проверки нуждаемости в государственной социальной помощи получателей, а также использования возможностей для самостоятельного преодоления тяжелой жизненной ситуации;

развитие программно-целевых и конкурсных механизмов финансирования деятельности по предоставлению населению социальных услуг с целью наиболее полного обеспечения ими граждан;

создание условий для привлечения к оказанию социальных услуг как государственных, так и негосударственных организаций;

разработка общих требований к деятельности государственных, муниципальных, частных и иных учреждений, предоставляющих различные виды социальных услуг, использование наряду с государственным финансированием частных благотворительных средств;

осуществление государственной поддержки инвалидов в рамках реализации федеральных целевых программ "Социальная поддержка инвалидов на 2000 - 2005 годы", в том числе и аналогичных региональных целевых программ, а также подпрограммы "Дети-инвалиды" федеральной целевой программы "Дети России" на 2003 - 2006 годы;

усиление социальной защиты граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также граждан, пострадавших от радиационного воздействия и других чрезвычайных обстоятельств;

комплексная информатизация социальной сферы, позволяющая создать единую систему сбора, хранения и предоставления информации, характеризующей состояние социальной сферы Российской Федерации.

Сложившаяся неблагоприятная демографическая ситуация требует принятия мер, направленных на формирование государственной стратегии демографической политики России на период до 2005 года.

Приоритетами в данной области должны стать:

стабилизация рождаемости и укрепление семьи;

улучшение состояния здоровья населения, увеличение продолжительности жизни, снижение предотвратимой смертности населения.

Для реализации этих приоритетов в среднесрочной перспективе необходимы:

разработка механизмов материального стимулирования семей к рождению детей на основе дальнейшего совершенствования системы выплаты пособий гражданам, имеющим детей;

разработка системы государственной поддержки молодых семей в решении жилищной проблемы в рамках подпрограммы "Обеспечение жильем молодых семей" федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы;

укрепление и развитие системы учреждений социального обслуживания семьи и детей, центров планирования семьи и репродукции, а также социальных служб для молодежи;

создание условий для снижения смертности от таких неестественных причин, как производственный и бытовой травматизм, убийство на бытовой почве, автотранспортный несчастный случай, алкогольное и прочие отравления, а также сокращения преждевременной смертности от болезней системы кровообращения и новообразований в трудоспособном возрасте, снижения младенческой и детской смертности и усиления борьбы с болезнями социального характера - туберкулезом, гепатитом, ВИЧ-инфекцией, алкоголизмом и наркоманией.

6.5. Государственное пенсионное обеспечение и обязательное пенсионное страхование

Главными задачами на предстоящий период являются последовательный рост уровня пенсионного обеспечения населения и финансовая устойчивость пенсионной системы.

В этих целях необходимы следующие меры:

проведение в соответствии с законодательством Российской Федерации периодической индексации текущих пенсионных выплат и расчетного пенсионного капитала;

законодательное определение порядка финансирования накопительной части трудовых пенсий, определение ожидаемого периода выплаты накопительной части трудовой пенсии, а также особенностей инвестирования пенсионных накоплений в пользу граждан предпенсионного и пенсионного возраста;

развитие законодательства, реализующего права граждан на накопительную часть трудовой пенсии;

развитие актуарных методов оценки долгосрочной сбалансированности ресурсов и обязательств пенсионной системы;

создание системы государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации при назначении и выплате пенсий, в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений, а также соответствующей инфраструктуры для обеспечения процесса формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений;

обеспечение участия негосударственных пенсионных фондов в системе обязательного пенсионного страхования, а также подготовка соответствующих нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность как страховщиков;

введение профессиональных пенсионных систем на основе накопительных принципов финансирования за счет дополнительных страховых взносов, уплачиваемых работодателем и обеспечивающих необходимый размер досрочной пенсии на период до достижения ее получателем установленного пенсионного возраста;

подготовка нормативных правовых актов, устанавливающих правила создания, функционирования и регулирования деятельности профессиональных пенсионных систем.

6.6. Политика в сфере культуры

На период до 2005 года главными задачами в сфере культуры будут являться сохранение и развитие культурного потенциала и культурного наследия страны, единого культурного пространства, обеспечение доступа к культурным ценностям и услугам в сфере культуры для всех слоев населения. В этих целях необходимы:

создание общероссийских систем контроля за состоянием и использованием памятников истории и культуры, сохранностью предметов музейного, архивного, библиотечного фондов и кинофонда, эффективностью работы учреждений культуры;

определение порядка формирования перечня объектов культурного наследия народов Российской Федерации, рекомендуемого для включения в Список всемирного наследия;

обновление библиотечных фондов и формирование на их основе электронных информационных ресурсов;

внедрение компьютерных технологий для дальнейшего развития системы государственного централизованного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, создаваемой по принципу единой информационной сети;

оптимизация сети учреждений культуры и искусства путем сокращения (ликвидации, объединения, передачи) и реструктуризации, акционирование киностудий (с выделением из их состава фильмофондов) и их объединение, укрупнение организаций, занимающихся реставрацией памятников истории и культуры;

поэтапный переход от финансирования содержания организаций культуры по смете к

финансированию их основной деятельности по договору (предоставление услуг населению в сфере культуры);

создание условий для привлечения в сферу культуры и искусства ресурсов из негосударственного сектора, а также развития меценатства и спонсорства.

6.7. Развитие физической культуры и спорта высших достижений

Основной задачей является создание условий для занятий физической культурой и спортом различных категорий и групп населения, позволяющих улучшить здоровье населения, изменить неблагоприятные демографические тенденции, снизить нагрузку на медицинские учреждения. Развитие физической культуры и спорта в данном контексте выступает наряду со здравоохранением как важный фактор формирования "человеческого капитала". Другой задачей является подготовка спортивного резерва и обеспечение достойного выступления сборных команд Российской Федерации, в первую очередь по олимпийским видам спорта, на главных международных соревнованиях.

В этих целях необходимо:

предоставить населению Российской Федерации возможность для занятий по месту жительства физической культурой и спортом, в первую очередь за счет строительства быстровозводимых многофункциональных физкультурно-оздоровительных комплексов с использованием на эти цели средств бюджетов всех уровней, а также внебюджетных средств;

продолжать практику оснащения дошкольных и образовательных учреждений учебно-спортивным оборудованием и инвентарем отечественного производства;

совершенствовать деятельность спортивных клубов, молодежных центров досуга и укреплять материально-техническую базу для занятий физической культурой и спортом, в том числе в общеобразовательных школах и других учебных заведениях;

проводить мониторинг физической подготовки и физического развития населения, в первую очередь детей и учащейся молодежи;

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

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

разработать меры по совершенствованию законодательного регулирования развития физической культуры и спорта в Российской Федерации в условиях рыночных отношений с разделением государственных функций на федеральные и региональные;

законодательно определить условия для привлечения средств на финансирование развития физической культуры и спорта из негосударственного сектора, в том числе за счет части доходов от рекламной деятельности и проведения спортивных лотерей.

7. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФОРМ

Макроэкономические условия проведения реформ определяются прежде всего кредитно-денежной, налогово-бюджетной политикой, а также ценовой (тарифной) политикой в сфере естественных монополий.

Важнейшим элементом, создающим предпосылки для продолжения институциональных реформ, является проведение стабильной кредитно-денежной политики, направленной на обеспечение устойчивости национальной валюты, сокращение инфляции при одновременном создании благоприятных условий для осуществления инвестиций в российскую экономику, успешного функционирования отечественных предприятий.

Налоговая реформа и бюджетная сбалансированность - одни из ключевых элементов экономической политики, направленной на обеспечение устойчиво высоких темпов экономического роста. Сложившаяся налоговая система в целом выполняет свою главную функцию обеспечения государства необходимыми финансовыми ресурсами, но в то же время не способствует в достаточной мере диверсификации экономики.

Благоприятный налоговый режим не может полностью нивелировать факторы, определяющие низкую конкурентоспособность российской экономики (технологическую отсталость, низкое качество государственных институтов и корпоративного управления, непривлекательный деловой климат). В то же время указанный режим должен внести вклад в повышение отдачи на вложенный капитал, увеличив тем самым инвестиционную привлекательность и конкурентоспособность российской экономики.

Ускорение темпов экономического роста в России требует дальнейшего снижения доли ресурсов, перераспределяемых непосредственно государством или при участии государства. В условиях подъема экономики и увеличения поступлений в консолидированный бюджет темпы увеличения непроцентных бюджетных расходов не должны превышать темпы экономического роста. Необходимо проведение бюджетной реформы, обеспечивающей оптимизацию государственных обязательств, повышение результативности и эффективности бюджетных расходов на основе совершенствования форм и процедур их финансирования. Требуется обеспечить устойчивость бюджетной системы в условиях высокой зависимости от внешнеэкономических факторов, а также прозрачность процедур планирования, осуществления и оценки результатов бюджетных расходов. Одним из важнейших условий развития предпринимательства является предсказуемость политики государства по регулированию цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий, которая должна быть ориентирована на снижение энергоемкости экономики, привлечение инвестиций в инфраструктурные отрасли на принципах конкуренции, недопущение необоснованного роста издержек.

7.1. Денежно-кредитная политика

Главной целью денежно-кредитной политики в ближайшие три года является снижение инфляции без ущерба для устойчивости экономического роста.

Предполагается последовательное снижение темпов инфляции с 15 процентов в 2002 году до 5,5 - 7,5 процента в 2006 году.

Снижение инфляции должно быть обеспечено не только мерами денежно-кредитной политики, но и мерами государственного контроля за проводимыми структурными преобразованиями (в том числе тарифной политикой в сфере естественных монополий).

Динамика обменного курса рубля будет определяться как внешними условиями, так и политикой Банка России, направленной на то, чтобы в благоприятные для платежного баланса периоды темпы роста реального курса рубля не превышали роста производительности труда, а в случае временного ослабления платежного баланса не происходило значительной девальвации рубля.

Кроме того, необходимо принятие следующих мер:

создание условий для полной конвертируемости рубля;

сочетание контроля за исполнением основных параметров денежной программы с более активным управлением ликвидностью банковской системы на основе развития инструментов денежно-кредитного регулирования;

постепенный переход к более активному использованию процентной политики для обеспечения макроэкономической стабильности;

реализация денежно-кредитной политики в условиях режима плавающего валютного курса, позволяющего обеспечить соответствие курса рубля фундаментальным экономическим факторам, поддерживать объем золотовалютных резервов страны на необходимом уровне;

сглаживание неоправданно резких колебаний обменного курса на внутреннем валютном рынке.

7.2. Налоговая политика

Приоритетом налоговой политики в среднесрочной перспективе должна стать разработка законодательных норм, направленных на повышение инвестиционной и инновационной активности, опережающее снижение налоговой нагрузки на обрабатывающие отрасли и сферу услуг, стимулирование экспорта несырьевых товаров, оптимизацию фискальной нагрузки на сырьевой сектор. Необходимо повысить стимулирующую функцию налогов, снизить базовую ставку налога на добавленную стоимость и средние ставки единого социального налога, а также сделать эффективным налоговое администрирование и одновременно снизить административную нагрузку на налогоплательщиков.

Основные направления реформирования налоговой системы в среднесрочный период будут включать:

- совершенствование администрирования отдельных налогов (прежде всего налога на добавленную стоимость и единого социального налога), снижение бремени налогового администрирования (в том числе в части налогового учета);

- снижение с 2004 года базовой ставки налога на добавленную стоимость до 18 процентов;

- введение налоговых платежей, взимаемых в рамках специальных налоговых режимов, включающих систему налогообложения для участников соглашений о разделе продукции;

- упрощение порядка подтверждения нулевой ставки по экспортным поставкам и при осуществлении международных перевозок грузов, а также последующего возмещения налога на добавленную стоимость;

- реформирование отдельных видов налогов и отмену неэффективных налогов и сборов, в частности:

- совершенствование системы поимущественных налогов (с введением с 2004 - 2005 годов соответствующих глав Налогового кодекса Российской Федерации) за счет сокращения перечня налогооблагаемого имущества, пересмотр принципов оценки имущества физических лиц для целей налогообложения, переход на налогообложение земельных участков исходя из их кадастровой стоимости, обеспечение возможности перехода в перспективе к налогу на недвижимость, заменяющему налог на имущество и земельный налог;

- отмену с 1 января 2004 г. налога с продаж;

- пересмотр перечня региональных и местных налогов и сборов, включая отмену целевых сборов на содержание милиции, сбора с владельцев собак, сбора за парковку автотранспорта;

- совершенствование платежей, связанных с использованием природных ресурсов, имея в виду введение водного налога и сбора за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами;

- установление особого режима налогообложения судовладельцев, эксплуатирующих суда, включенные в международный реестр морских судов;

- снижение с 2005 года налоговой нагрузки на фонд оплаты труда за счет снижения эффективной ставки единого социального налога (при условии поддержания финансовой устойчивости пенсионной системы).

7.3. Бюджетная политика

Основными целями бюджетной реформы на среднесрочный период являются стимулирование структурной перестройки экономики, диверсификации ее структуры, снижение фискальной нагрузки на экономику, повышение благосостояния населения.

Для достижения этих целей необходимо принятие следующих мер:

- закрепление доходных и разграничение расходных полномочий за каждым уровнем бюджетной системы Российской Федерации на долгосрочной основе;

формирование бюджетов всех уровней в рамках среднесрочного планирования;
выработка критериев эффективности бюджетных расходов и подготовка на этой основе предложений по оптимизации их структуры;
завершение процесса перевода региональных и муниципальных бюджетов на казначейское исполнение и реформирование системы исполнения муниципальных бюджетов;
создание действенного механизма для перевода средств региональных и местных внебюджетных фондов в бюджеты соответствующих уровней;
отмена законодательных решений, финансовое обеспечение которых становится невозможным в рамках существующих доходных ограничений;
ограничение роста непроцентных расходов;
оптимизация сети бюджетных учреждений исходя из условия выполнения ими государственных функций и задач;
обеспечение контроля со стороны главных распорядителей средств федерального бюджета за обязательствами находящихся в их ведении организаций и учреждений.

Преобладание долга, номинированного в иностранной валюте, является серьезным фактором риска, ставящим управление долгом в жесткую зависимость от валютной политики и состояния платежного баланса, а также от сохраняющихся рисков ограничения доступа на внешние рынки заимствований по не зависящим от Российской Федерации причинам.

В этой связи приоритет при осуществлении государственных заимствований должен быть отдан в долгосрочном плане внутренним заимствованиям.

Политика в области государственного долга в среднесрочной перспективе будет базироваться на следующих принципах:

- снижение расходов на обслуживание государственного долга;
- завершение урегулирования долга бывшего СССР;
- увеличение удельного веса внутреннего долга в структуре государственного долга;
- ограничение принятия новых обязательств по привлечению кредитов иностранных государств и займов международных финансовых организаций;
- прекращение заимствования по неэффективно используемым займам;
- концентрация привлекаемых средств на реализацию проектов в области инфраструктуры, имеющих общегосударственное значение;
- размер государственного долга и его структура должны обеспечивать выполнение Российской Федерацией обязательств по его погашению и обслуживанию, а также гарантированную возможность рефинансирования долга независимо от состояния бюджета и прогнозируемого изменения внешнеэкономической конъюнктуры в конкретный период;
- активное управление государственным долгом с целью снижения рисков, связанных с его структурой, и стоимости его обслуживания;
- увеличение сроков рыночных внутренних заимствований без существенного роста доходности инструментов, в том числе с целью формирования уровня процентных ставок по субфедеральным и корпоративным займам, повышение ликвидности рынка государственных ценных бумаг за счет увеличения объемов новых выпусков;
- разработка и внедрение новых видов государственных облигаций с учетом интересов различных групп инвесторов, в том числе в связи с проведением пенсионной реформы.

Для снижения зависимости экономики и федерального бюджета от внешнеэкономической конъюнктуры предусматривается создание в федеральном бюджете стабилизационного фонда за счет накопления дополнительных доходов бюджета, связанных с благоприятной мировой ситуацией на рынке нефти. Создание стабилизационного фонда позволит обеспечить выполнение государственных обязательств независимо от мировой конъюнктуры на товары сырьевого экспорта. Механизм формирования и расходования стабилизационного фонда будет определен в

законодательном порядке.

7.4. Регулирование цен (тарифов) на продукцию (услуги) естественных монополий

Главной целью политики государственного регулирования цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий является поддержание баланса между необходимостью стимулирования снижения энерго- и ресурсоемкости экономики, поддержанием конкурентоспособности российской продукции на внутреннем и внешнем рынках и уровнем жизни населения при обеспечении эффективного функционирования субъектов естественных монополий. Необходимо сформировать механизм контроля за экономической обоснованностью затрат естественных монополий на основе анализа бюджетов субъектов естественных монополий (в том числе программ снижения издержек и инвестиционных программ).

Предельные уровни изменения цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий должны утверждаться ежегодно, данный процесс необходимо синхронизировать с подготовкой федерального и региональных бюджетов.

Индексация цен (тарифов) не должна превышать темпов инфляции. Принимаемые с учетом этого принципа решения должны в течение года вступать в силу поэтапно на основе индексов потребительских цен за предшествующий период.

Пересмотр цен (тарифов) должен осуществляться одновременно с принятием мер по адресной социальной защите малоимущих слоев населения.

Особое значение имеет тарифная политика по ценам на газ.

Исходя из прогнозируемых объемов спроса на газ на внутреннем и внешнем рынках, необходимые объемы его добычи могут быть достигнуты при условии поэтапного роста цен на газ на внутрироссийском рынке. Заниженный уровень цен на газ сдерживает рост производства и предложения газа, ведет к искажению структуры топливного баланса, расточительному использованию газа, прежде всего в качестве топливного ресурса.

Учитывая, что основными потребителями газа являются электроэнергетика и жилищно-коммунальное хозяйство, повышение цен на газ должно обеспечивать возможность снижения инфляции.

8. ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Ожидаемые результаты реализации Программы включают:

повышение уровня жизни населения и сокращение бедности на основе ускорения экономического роста и обеспечения эффективного функционирования социальной сферы;

повышение конкурентоспособности российской экономики;

снижение макроэкономических рисков;

формирование модели долгосрочного развития, базирующейся на диверсификации экономики, укреплении ее позиций в международном разделении труда.

Оценка темпов экономического роста в результате осуществления Программы основана на:

ожидаемой активизации инвестиционной деятельности за счет собственных и привлеченных средств с учетом снижения связанных с инвестициями административных и налоговых издержек;

предполагаемом повышении эффективности использования факторов производства, в частности росте производительности труда;

преодолении кризисных тенденций в мировой экономике.

Главным дополнительным источником инвестиций будет служить сокращение оттока российского капитала благодаря мерам по улучшению инвестиционного климата - оптимизации налоговой нагрузки, укреплению финансовой системы, развитию инфраструктуры. В течение прогнозного периода в российской экономике сохранится высокая норма валовых сбережений - 28 - 30 процентов валового внутреннего продукта. Следует ожидать, что выполнение программы повысит норму

валовых накоплений с 21 процента валового внутреннего продукта в 2002 году до 23 процентов в 2005 году. Это обеспечит опережающий рост инвестиций в основной капитал в размере не менее 8 процентов в год.

Инвестиционные ресурсы предприятий будут увеличиваться как за счет собственных средств в результате роста доходов от экономической деятельности и сокращения налоговой нагрузки, так и благодаря расширению возможностей привлечения средств отечественных и зарубежных финансовых институтов. Объем располагаемой прибыли по прогнозу увеличится в номинальном выражении за 2003 - 2005 годы в 1,61 - 1,82 раза, а объем амортизации в 1,46 раза. Таким образом, с учетом увеличения доли располагаемой прибыли, используемой на инвестиции, с 54,7 до 58,6 процента и доли амортизации, используемой на инвестиции, с 64 до 65,5 процента собственные средства, используемые на инвестиции, возрастут в 1,61 - 1,73 раза.

Примерно такими же темпами будут возрастать и объемы средств, привлекаемых за счет кредитов банков, активизации деятельности инвестиционных институтов, в том числе иностранных инвесторов, компенсируя тем самым некоторое снижение доли бюджетных средств. Опережающее снижение налоговой нагрузки на обрабатывающие отрасли и сферу услуг будет способствовать повышению конкурентоспособности отраслей с высокой долей добавленной стоимости, а развитие финансового сектора - эффективному использованию для инвестирования в них сбережений высокорентабельных сырьевых секторов и населения.

В результате номинальный объем средств, используемых на инвестиции, возрастет за 2003 - 2005 годы в 1,66 - 1,71 раза, что соответствует с учетом индекса роста цен реальному росту инвестиций в 1,26 - 1,29 раза.

Стимулирование инновационной активности, повышение качества корпоративного управления, развитие малого предпринимательства, прежде всего в секторе услуг, сокращение избыточного и неэффективного производства товаров и услуг в секторе государственного управления позволят обеспечить повышение производительности труда на 14 - 17 процентов в течение трех лет.

В результате темпы экономического роста составят 5 - 6 процентов в 2006 году и 15 - 18 процентов за трехлетний период (с 2003 по 2005 год) в целом (в зависимости от внешнеэкономических условий). Это позволит рассчитывать на ускорение экономического роста после 2008 года до уровня более 7 процентов.

Обеспечение высоких темпов экономического роста создаст необходимые условия для позитивных, ощутимых для массовых групп населения изменений в социальной сфере. Реальные располагаемые доходы населения в 2005 году увеличатся по сравнению с 2002 годом на 24 - 28 процентов. При этом за счет повышения производительности труда, повышения минимальных государственных гарантий по оплате труда и снижения налоговой нагрузки на фонд оплаты труда реальная заработная плата возрастет на 30 - 34 процента.

Будут созданы предпосылки для стабилизации численности населения на основе как воспроизводственных, так и миграционных компонентов, преодоления деформаций в структуре распределения доходов населения. Ускоренное развитие сферы социальных услуг на основе адресных принципов стимулирования спроса и социальной защиты позволит обеспечить более высокие стандарты жизни и потребления. Более быстрыми темпами будут расти доходы малообеспеченных социальных групп. Тем самым будет создана основа для устойчивого расширения массового внутреннего спроса и перехода в перспективе к потребительски-ориентированному экономическому росту.

Новые механизмы финансирования пенсий и формирования пенсионных обязательств будут способствовать обеспечению финансовой устойчивости пенсионной системы и повышению уровня жизни пенсионеров.

Удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума снизится с 25 процентов в 2002 году до 19 - 20 процентов в 2005 году.

Прогнозируемое повышение конкурентоспособности российских товаров и услуг будет проявляться прежде всего в снижении прироста импорта потребительских товаров по отношению к общему увеличению конечного внутреннего спроса и в росте доли несырьевого экспорта в его совокупном объеме. Объем импорта товаров инвестиционного назначения будет расти более высокими темпами. Предусматриваемые Программой меры по стимулированию инновационной активности и поддержке экспорта товаров с высокой долей добавленной стоимости будут способствовать освоению новых внешних рынков высокотехнологичной продукции. Ожидается, что доля машинотехнической продукции в экспорте товаров возрастет к 2005 году до 9,7 процента и до 11 процентов в 2008 году против 9,3 процента в 2002 году (в сопоставимых условиях 2002 года).

Обеспечение макроэкономической стабильности будет основой устойчивости экономического развития в целом.

Прохождение пиков долговых платежей в 2003 и 2005 годах, обусловленное сохранением бюджетного профицита при относительно высоких ценах на нефть, позволит добиться дальнейшего снижения долговой нагрузки, что облегчит решение задач социально-экономического развития в последующие годы. В частности, соотношение государственного долга и валового внутреннего продукта уменьшится до 24 - 25 процентов к началу 2006 года, а платежи по обслуживанию снижения долга не будут превышать с 2006 года 31 процента доходов федерального бюджета. Сохранение благоприятной динамики платежного баланса за счет сокращения чистого оттока капитала, роста несырьевого экспорта и активизации импортозамещения позволит поддерживать валютные резервы Центрального банка Российской Федерации на уровне, существенно превышающем сумму шестимесячного импорта и годовых платежей по внешнему долгу. При этом Центральный банк Российской Федерации будет в состоянии стабилизировать ситуацию на валютном рынке, поддерживая равновесие между необходимостью снижения инфляции и недопущением чрезмерного удорожания рубля в условиях профицита платежного баланса. Согласно оценкам, реальный эффективный обменный курс возрастет за три года примерно на 20 - 23 процента, оставаясь ниже показателей 1998 года. При этом паритет покупательной способности в 2005 году будет составлять около 40 процентов от значений номинального обменного курса. Переход к рыночным принципам ценообразования в отраслях естественных монополий вместе с повышением ликвидности финансовых и товарных рынков, а также накоплением стабилизационного фонда в периоды относительно высоких цен на нефть обеспечит снижение инфляции до 6,5 - 8,5 процента в 2005 году с последующим снижением до 5 - 7 процентов в течение 2006 - 2008 годов. Этот процесс будет происходить на фоне повышения привлекательности рублевых активов и соответствующего спроса на деньги, что позволит добиться снижения реальных процентных ставок по кредитным ресурсам. Совокупность макроэкономических показателей и результатов институциональных реформ сделает возможным присвоение России инвестиционного рейтинга в 2005 - 2006 годах, что приведет к дополнительному притоку долгосрочных инвестиционных ресурсов и позволит повысить устойчивость экономического роста.

Реализация Программы позволит запустить новый механизм устойчивого роста российской экономики, основанный на последовательной диверсификации ее структуры. Базовым фактором этого процесса станет повышение привлекательности секторов с высокой долей добавленной стоимости для долгосрочных инвестиционных вложений.

Мероприятия Программы по реформированию естественных монополий и сбалансированное повышение цен (тарифов) на энергоносители будут стимулировать процесс энергосбережения. Удельная энергоемкость валового внутреннего продукта снизится в 2003 - 2005 годах на 9 - 10 процентов.

Примерно половина указанной величины снижения энергоемкости валового внутреннего продукта будет обеспечена вследствие изменения отраслевой структуры экономики и увеличения доли менее энергоемких отраслей и производств, около 30 процентов - за счет технологических направлений

энергосбережения, а 20 процентов - благодаря организационно-техническим мероприятиям по сокращению потерь и непроизводительного расходования энергоресурсов.

Повышение энергоэффективности станет одним из главных рычагов диверсификации российской экономики и ухода от сырьевой специализации. Производство первичных энергоресурсов в 2005 году возрастет до 1575 - 1625 млн. т в условном эквиваленте, или на 11,6 - 15,5 процента к уровню 2000 года, что в 1,3 - 1,8 раза ниже прироста валового внутреннего продукта. Прирост производства электроэнергии составит за тот же период всего 6 - 8 процентов.

В экономике произойдет структурный сдвиг в пользу обрабатывающих отраслей. Если в 2000 году доля добывающих отраслей в промышленном производстве составляла 50,4 процента, а обрабатывающих - 49,6 процента, то в 2005 году это соотношение (в ценах 2002 года) составит 48,2 и 51,8 процента соответственно. При этом наибольший прирост будет достигнут в машиностроении и металлообработке (рост с 18,8 до 20,5 процента), что станет результатом опережающего роста инвестиций по сравнению с валовым внутренним продуктом, увеличения доли экспорта машинотехнической продукции и импортозамещения на рынках товаров длительного пользования для населения.

Кроме того, прогнозируется увеличение доли услуг в производстве валового внутреннего продукта, прежде всего за счет развития малого предпринимательства (в основном в сферах бытовых услуг, туризма, профессиональных услуг и в финансовом секторе) и повышения конкурентоспособности инфраструктурных секторов (в первую очередь транспорта и связи).

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПРОГНОЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

2000 год

2001 год

2002 год

2003 год

2004 год

2005 год

2008 год

Инфляция (прирост), в % к декабрю предыдущего года

20,2

18,6

15,1

10 - 12

8 - 10

6,5 - 8,5

5 - 7

ВВП (прирост), в % к предыдущему году

10,0

5,0

4,3

5,9

3,8 - 5,2

4,8 - 5,9

5,0 - 6,5

Структура производства ВВП, %:

производство товаров

40,2
38,3
36,5
35,7
35,4
35,1
34,4

производство услуг

49,2
51,0
54,0
53,4
53,8
54,1
54,8

Продукция промышленности, прирост в % к предыдущему году

11,9
4,9
3,7
5,9
3,6 - 4,7
4,0 - 5,2
4,6 - 5,7

Структура промышленного производства, %:

доля добывающих отраслей

50,4
48,1
49,0
49,4
48,9
48,2
45,7

доля обрабатывающих отраслей

49,6
51,9
51,0
50,6
51,1
51,8
54,3

Продукция сельского хозяйства, прирост в % к предыдущему году

7,7
7,5
1,7
1,0

3,5 - 4,0

3,5 - 4,0

3,5 - 4,0

Инвестиции в основной капитал, прирост в % к предыдущему году

17,4

8,7

2,6

9,3

6,6 - 8,0

8,2 - 9,2

8,2 - 9,5

Иностранные инвестиции (прямые), млрд. долл. США

4,4

4,0

4,0

6,5

7,1 - 7,8

7,8 - 8,5

10 - 12

Экспорт товаров, млрд. долл. США

105,0

101,9

107,2

124,9

113,2 - 125

114,6 - 131,4

126 - 153

Структура экспорта, %:

сырье и материалы

91,4

89,8

90,7

91,3

90,7

90,3

89,0

машинотехническая продукция

8,6

10,2

9,3

8,7

9,3

9,7

11,0

Импорт товаров, млрд. долл. США

44,9
53,8
61,0
71,0
76,2 - 78,4
81,8 - 86,5
98 - 112

Уровень безработицы, в % к экономически активному населению (среднегодовой):

общая
10,5
9,0
8,0
8,3
8,4 - 8,0
8,2 - 7,9
7,1 - 7,2

официально зарегистрированная
1,5
1,5
1,7
2,2
2,5 - 2,4
2,4 - 2,2
2,0

Реальные располагаемые доходы населения, в % к предыдущему году

111,9
108,5
109,9
109,2
106,7 - 108,1
106,7 - 108,1
106,5 - 108,0

Расходы федерального бюджета, в % от ВВП

14,1
14,6
15,6
15,1
14,3
13,5
13,0

Расходы консолидированного бюджета, в % от ВВП

25,8
25,8
28,1
26,5

24,8
23,2
22,5
