



Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика

Плескачевский В.С. –

Председатель Комитета
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
по собственности

«Об основных направлениях повышения эффективности использования государственного имущества»

- Региональный опыт законодательного обеспечения реализации демографической политики в Российской Федерации
- Основные направления демографического развития Новосибирской области на период до 2015 года

9/2008



Институт экономики и управления в промышленности

лицензия 014330 от 28.05.03

Государственная аккредитация №25-1980 от 28.02.05

объявляет набор слушателей с высшим и средним специальным образованием на факультет профессиональной переподготовки по специальностям:

- ✂ Бухгалтерский учет, анализ и аудит
- ✂ Менеджмент организации

- ✂ Управление персоналом
- ✂ Экономика и управление на предприятии

Цель курсов:

- приведение профессионального уровня руководителей и специалистов в соответствие с современными условиями бизнеса;
- получение государственно подтвержденного права на ведение новой профессиональной деятельности **на предприятиях всех форм собственности.**

Обучение по очно-заочной форме: 3 очных сессии
1 раз/квартал по 3 недели.

Слушатели на период сессии обеспечиваются местами в гостинице Института.

**Государственный диплом
о профессиональной переподготовке.**

Тел/факс 464-10-74, 463- 67-82 , 464-56-55,

www.rosinstitut.ru

we@rosinstitut.ru

Москва, ул. 15-я Парковая, д. 8

метро «Первомайская»



**“Федеративные отношения и
региональная социально-
экономическая политика”**

*Ежемесячный журнал
Издается с января 1999 г.*

**9 (116) '2008
Сентябрь**

Редакционные совет:

Лайкам К.Э.
Лайфуrow С.Н.
Левин Н.И.
Морозов В.П.
Петров О.В.
Понизов В.Т.
Рябинин А.В.
Рябухин С.Н.
Сафонов А.Л.
Топилин М.А.
Цветков В.А.
Шаронов А.В.

Издатель

Институт экономики
и управления в промышленности

Адрес

105203, Москва,
ул.15-я Парковая, д. 8
Тел./факс: (495) 464-65-49
www.fopress.ru

Над номером работали:

Кудашова В.В.

Оригинал-макет:

Троицкая Е.А., Рязанцева Д.В.

Зарегистрирован Государственным
Комитетом Российской Федерации
по печати.

Рег. № 018344 от 18.12.98 г.

Тираж 5000 экз. ISSN 1561-7017

*При перепечатке ссылка на журнал “Фе-
деративные отношения и региональная
социально-экономическая политика”
обязательна.*

ФЕДЕРАТИВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Плескачевский В.С. Об основных направлениях
повышения эффективности использования госу-
дарственного имущества.....3

Пашков В.И. О правовой регламентации долж-
ности мирового судьи и совершенствовании статуса
сотрудников его аппарата.....12

**КОНЦЕПЦИЯ демографической политики Россий-
ской Федерации на период до 2025 года**.....16

Региональный опыт законодательного обеспе-
чения реализации демографической политики в Рос-
сийской Федерации (*Рекомендации парламентских
слушаний*).....26

**РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА**

Толоконский В.А. Основные направления демог-
рафического развития Новосибирской области на
период до 2015 года.....32

Путилин П.И. Население Липецкой области:
стратегия народосбережения (2006-2010 годы)....50

Полякова Г.П. О демографической ситуации в
Приволжском федеральном округе.....54

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО

Цветков В.А., Медков А.А. Железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении: проблемы и рыночные перспективы.....59

ЭКОНОМИКА И ФИНАНСЫ

Биккинина Л.И. Сущность независимого финансового контроля в России.....72

Лопатин М.В. Направления развития инвестиционных региональных программ строительных предприятий.....78

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ИМУЩЕСТВА

Плескачевский В.С. Председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по собственности



Президентом Российской Федерации определена стратегическая линия государственной политики в области реформирования системы распоряжения и управления государственным имуществом, направленная на оптимизацию объема государственного и муниципального имущества - «у государства и муниципальных образований должно остаться исключительно то имущество, которое необходимо им для исполнения закрепленных за ними публичных полномочий, в частности оказания публичных услуг гражданам». В.В. Путин подчеркнул, что для реализации инновационного сценария развития экономики «государству не по силам, да и не к чему такой колоссальный государственный сектор», поскольку «частная компания, мотивированная на результат, зачастую лучше справится с управлением, чем чиновник».

Сложившаяся в настоящее время ситуация с объемом имущества, находящимся в государственной и муниципальной собственности, характеризуется следующими показателями.

Согласно данным Федерального агентства по управлению государственным имуществом количество земельных участков, находящихся в государственной (в том числе «неразграниченной») собственности, на которых расположены находящиеся в частной собственности объекты недвижимого имущества, составляет 77754 земельных участка с совокупной площадью 5 502 920 га. Совокупная площадь земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, — 275 801 700 га, лесных земель — 1 104 939 600 га.

По данным Федеральной службы государственной

статистики в федеральной собственности находятся 9 449 федеральных унитарных предприятий и 32 044 федеральных учреждения. В собственности субъектов Российской Федерации находятся 10609 унитарных предприятий и 44912 государственных учреждений. В муниципальной собственности находится 38495 унитарных предприятий и 210139 муниципальных учреждений.

Федеральное имущество, не закрепленное за предприятиями или учреждениями соответственно на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, по данным реестра федерального имущества **Росимущества** включает в себя 1 091 868 объектов недвижимости, которые находятся в пользовании более чем 4 000 юридических лиц.

Доля Российской Федерации, составляющая более 50%, имеется в уставных капиталах 2 846 акционерных обществ,

от 25 до 50% — в 519 акционерных обществах, до 25% — в 1435 акционерных обществах. Аналогичные данные по долям субъектов Российской Федерации в уставных капиталах акционерных обществ — соответственно 3764, 833, 1849 акционерных обществ, по долям муниципальных образований — соответственно 1430, 521, 1227 акционерных обществ.

Государство также контролирует посредством использования специального права («золотой акции») на участие в управлении деятельностью 284 акционерных обществ. Кроме того, в казне Российской Федерации находятся доли в уставных капиталах 24 обществ с ограниченной ответственностью.

По данным экспертов Всемирного Банка в нашей стране в государственной и муниципальной собственности находится более 75% от объема имущества, включенного в гражданские правоотношения. В то же время мировая практика показывает, что для эффективного функционирования рыночного хозяйства в руках государства должно находиться не более 20-25% имущества страны.

Такой большой объем имущества, находящегося в публичной собственности,

приводит к ряду негативных последствий для развития экономики страны:

налоговые и межбюджетные отношения оказываются существенно деформированными, так как поступления от аренды государственного и муниципального имущества, в том числе земельных участков, составляют во многих регионах, особенно в крупных городах, до 35-40% налоговых поступлений;

искажаются экономические отношения, так как государство стало доминирующим арендодателем, устанавливающим фактически монопольные цены на рынке аренды;

органы государственной власти осуществляют много избыточных функций — управление таким имуществом, его оценка, страхование, расчет арендной платы, надзор за надлежащим использованием такого имущества.

Вывод. На сегодняшний день величина государственного сектора экономики значительно превышает объем имущества, реально необходимого для эффективного выполнения государством своих публичных функций.

Понятие «эффективность» применительно к процессу управления государственной собственностью предполагает

соответствие деятельности органов государственной власти потребностям, запросам и ресурсам общества.

В целях решения задачи по оптимизации объема публичного имущества необходимо провести категоризацию имущества, находящегося в настоящее время в государственной и муниципальной собственности:

I) имущество, действительно необходимое для осуществления «публичных» функций. По сути, это — имущество, вообще исключенное из оборота, и имущество, ограниченное в обороте принадлежностью только Российской Федерации, ее субъектам и муниципальным образованиям.

П) имущество, которое может находиться в государственной и (или) муниципальной собственности и использоваться в качестве базы выполнения социальных обязательств до того времени, пока такие обязательства окончательно не перейдут в плоскость рыночных, частноправовых отношений.

Ш) недопустимое для нахождения в государственной и муниципальной собственности имущество, то есть имущество, используемое властными органами на цели, никакого отношения ни к администрированию, ни к социальным обязательствам

перед обществом не имеющим.

Представляется целесообразным осуществлять работу по повышению эффективности управления государственной собственностью (в том числе путем снижения объема избыточного государственного и муниципального имущества) по следующим основным направлениям:

1) Одним из важнейших и значимых объектов государственной собственности является земля. Государственные земельные ресурсы, наряду с другими ресурсами государства, должны способствовать развитию экономического потенциала страны. Соответственно, государственная политика в области земельных отношений должна способствовать оптимальному использованию земельных ресурсов для целей развития экономики в целом. Несовершенство земельных отношений выступает как тормоз в развитии общественного производства.

Необходимо завершить кодификацию федерального земельного законодательства путем сведения норм земельного права в едином законодательном акте — Земельном кодексе Российской Федерации, что необходимо в целях реализации основных принципов земельного права: платность землепользования

и формирование единого объекта недвижимости, включающего в себя земельный участок и расположенные на нем здания, строения, сооружения. В этой связи, в частности, необходимо включить в Земельный кодекс РФ особенности оборота земель сельскохозяйственного назначения (в связи с чем целесообразно признать утратившим силу Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»), особенности выделения земель под строительство в той части, которая регулируется в настоящее время Градостроительным кодексом Российской Федерации, особенности распоряжения лесными участками, которые регулируются Лесным кодексом Российской Федерации. В противном случае существенно возрастают риски предпринимателей и инвесторов из-за имеющихся различий в регулировании земельных отношений для различных категорий земель.

В целях ускорения перехода к учету единого объекта недвижимости необходимо внести соответствующие изменения в законодательство о кадастре недвижимого имущества.

2) Представляется необходимым продажа в возможно кратчайшие сроки земельных участков под находящимися

в частной собственности объектами недвижимого имущества, что позволит:

- осуществить слияние земельного участка и расположенных на нем зданий, строений, сооружений в единый объект недвижимости;

- существенно повысить кредитоспособность, капитализацию и конкурентоспособность правообладателей таких объектов, а значит страны в целом;

- ввести единый налог на недвижимость.

Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 212-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части уточнения условий и порядка приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» установлены правила приобретения в собственность до 1 января 2010 года юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, на которых расположены ранее приватизированные указанными лицами или предыдущими собственниками здания, строения, сооружения, по цене, устанавливаемой субъектами РФ в пределах 2,5 процента кадастровой стоимости земельных участков, а

для городов с численностью населения свыше 3 млн. человек — в пределах 20 процентов кадастровой стоимости земельных участков.

В целях практической реализации указанных положений данного Закона потребуется решить ряд следующих проблем (в том числе путем принятия поправок в земельное законодательство, а также принятия дополнительных нормативных правовых актов):

- однозначно определить порядок документального подтверждения факта отчуждения здания, строения, сооружения из государственной или муниципальной собственности;

- уточнить порядок формирования земельного участка, включая процедуры межевания, согласования его границ, а также проведение его кадастрового учета. В этой связи представляется целесообразным расширить полномочия кадастровых инженеров, предоставив им определенный процессуальный статус, с возложением на них определенной финансовой ответственности в рамках создания саморегулируемых организаций кадастровых инженеров;

- уточнить порядок установления и снятия органами государственной власти Москвы и Санкт-Петербурга

запрета на строительство, реконструкцию зданий, строений, сооружений при выкупе земельных участков;

- усилить контроль над соблюдением органами государственной власти или органами местного самоуправления установленных Земельным кодексом РФ сроков принятия решения о продаже земельных участков вышеуказанным лицам, ввести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ответственность должностных лиц за непринятие соответствующих решений в установленный срок.

Минэкономразвития России следует в кратчайшие сроки утвердить предусмотренный указанным Законом перечень документов, которые должны прилагаться к заявлению о приобретении прав на земельный участок. Такой перечень до настоящего времени не утвержден, хотя Закон вступил в силу ещё 30 октября 2007 года.

3) Необходимо осуществить максимально ускоренную приватизацию объектов недвижимости (имущественных комплексов и земельных участков), не закрепленных за государственными или муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями. Те объекты, которые не будут проданы в установлен-

ный решением о приватизации срок, необходимо передать на конкурсной основе в доверительное управление частным управляющим компаниям. В этой связи необходима разработка федерального закона «О доверительном управлении имуществом» как инструмента использования внешнего управления в интересах государства, муниципального образования, а также частных собственников.

В целях сокращения затрат инвесторов на перевод земельных участков из одной категории в другую при промышленном строительстве предлагается рассмотреть возможность исключения из Земельного кодекса Российской Федерации понятия «категория земель» с одновременным уточнением понятия «разрешенное использование земельного участка». Основанием для установления того или иного разрешенного использования земельного участка должны являться документы территориального зонирования, утвержденные в соответствии с правовыми нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации.

4) Следует осуществлять масштабное преобразование государственных и муниципальных унитарных предприятий в казенные предприятия и акционерные общества с

последующей приватизацией в соответствии с определенными функциями органов государственной власти и местного самоуправления. В частности, необходимо приватизировать унитарные предприятия, выполняющие такие «хозяйственные» функции как техническую инвентаризацию, работы по землеустройству, обеспечение муниципальным транспортом и т.п. В целях уточнения правового статуса казенных предприятий необходима разработка федерального закона «О казенных предприятиях».

Представляется целесообразным ввести в качестве отдельного способа приватизации непосредственное преобразование государственного (муниципального) унитарного предприятия — со стоимостью основных фондов ниже определенного федеральным законом предела — в общество с ограниченной ответственностью. Следует также законодательно предусмотреть продажу 100-процентной доли в уставном капитале таких обществ единым лотом, без дробления уставного капитала. Для реализации этого предложения следует внести соответствующие изменения в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества».

5) Вместо продажи пакетов акций стратегических акционерных обществ осуществить массовую приватизацию находящихся в государственной и муниципальной собственности миноритарных пакетов акций более 6000 иных открытых акционерных обществ путем их внесения в специально созданный для этой цели Государственный инвестиционный фонд, либо Пенсионный фонд Российской Федерации. Внешнее управление этим фондом необходимо передать на конкурсной основе частным управляющим компаниям. Это позволит приватизировать малоликвидные пакеты акций и одновременно получить дополнительные источники для проведения пенсионной реформы.

6) Следует пересмотреть принципы управления со стороны государства унитарными предприятиями. Поэтому следующим шагом реформирования государственного сектора экономики России должна явиться замена права хозяйственного ведения и права оперативного управления на правовую модель доверительного управления имуществом (коммерческую и некоммерческую). В первую очередь институт доверительного управления должен быть применен в отношении унитарных предприятий, основанных на

праве хозяйственного ведения. Напомним, что право хозяйственного ведения — это временная правовая модель в российском праве, вызванная к жизни необходимостью реформирования планово-экономического регулирования деятельности государственной промышленности на переходном к рынку этапе. Нельзя также забывать о том, что оперативное управление имуществом — правовая модель плановой экономики, и оно изначально включало в себя два экономических предназначения: с помощью права оперативного управления государство-собственник, во-первых, осуществляло «организацию процесса расширенного социалистического производства», а во-вторых, занималось «осуществлением самого процесса управления производством». То есть государство-собственник непосредственно вмешивалось и вмешивается в процесс производства.

В случае передачи государственного предприятия как объекта в доверительное управление государство будет получать от такого предприятия прибыль, поскольку для этого будет существовать реальный механизм ответственности доверительного управляющего за результат своей деятельности. Согласно ст. 1022 Гражданского кодекса

Российской Федерации доверительный управляющий, не проявивший при доверительном управлении имуществом должной заботливости об интересах выгодоприобретателя или учредителя управления, возмещает выгодоприобретателю упущенную выгоду за время доверительного управления имуществом, а учредителю управления — убытки, причиненные утратой или повреждением имущества, с учётом его естественного износа, а также упущенную выгоду. Ответственность доверительного управляющего-предпринимателя не обусловлена признаком вины, его освобождают от ответственности только непреодолимая сила или действия выгодоприобретателя (учредителя управления).

При передаче унитарного предприятия в доверительное управление государство получает реальный механизм контроля над соответствием доверительного управляющего квалификации высокого профессионала-предпринимателя и имеет право в любой момент расторгнуть с доверительным управляющим договор доверительного управления при условии выплаты ему вознаграждения. Отметим, что руководитель организации — субъект трудового права подлежит увольнению только в исключительных случаях:

принятия необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерного его использования или причинения ущерба другой организации, либо однократного грубого нарушения своих трудовых обязанностей, либо в случаях, предусмотренных трудовым договором.

Для реализации данного предложения потребуется внесение соответствующих изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и принятие закона «О доверительном управлении».

7) В связи с развитием доверительного управления необходимо решить задачу подготовки института предпринимателей-управляющих государственной собственностью, которые примут из хозяйственного ведения директоров в свое доверительное управление госпредприятия, наладят эффективное управление в пользу государства и тем самым окажут позитивное влияние на экономику страны. В этой сфере уже сделаны определенные шаги, но последовательная государственная политика в данном направлении практически отсутствует. Существующая законодательная база является недостаточной, а подзаконные акты устарели.

Необходимым условием формирования института управляющих государственным имуществом должна явиться разработка специального закона (или включение соответствующих положений в проектируемый закон «О доверительном управлении имуществом»), который позволит установить эффективное нормативное регулирование деятельности доверительных управляющих путем сочетания принципов государственного регулирования и саморегулирования.

В законопроекте должны быть решены вопросы регулирования отношений, связанных с получением статуса доверительного управляющего (членство в саморегулируемой организации должно быть необходимым условием допуска к профессии), определены требования к саморегулируемой организации управляющих, установлены минимальные требования к стандартам и правилам осуществления деятельности управляющих, механизмам контроля за осуществлением такой деятельности, предусмотрены условия и порядок страхования профессиональной ответственности управляющего.

Отдельно необходимо остановиться на сложившейся практике назначения представителей государства

в органы управления и контроля хозяйственных обществ с государственным участием. Во всем мире институт профессиональных управляющих стимулируется государством. У нас же он пока находится в зачаточной стадии развития. Привлечение профессиональных менеджеров к управлению государственными пакетами акций носит единичный характер. В основном институт представителей Российской Федерации состоит из государственных служащих.

Ключевым элементом системы взаимоотношений с управляющими должен стать принцип приоритетности привлечения в качестве доверительных управляющих не государственных служащих, а профессиональных управленцев. Причем назначение и смещение их следует поставить в строгую зависимость от достижения определенных финансовых результатов деятельности организации. Назначение государственных служащих представителями в хозяйственные общества нужно производить лишь при наличии аргументированной его обоснованности. При этом одним из стимулов деятельности профессиональных менеджеров может стать предоставление опционов на акции управляемых ими предприятий.

Механизмы управления применительно к различным категориям государственной собственности должны быть строго дифференцированы исходя из преследуемых государством целей, финансового состояния предприятия, численности работников, величины основных фондов, а также возможности влияния на деятельность предприятий, обусловленной количеством акций либо размером долей.

8) Необходимо разработать механизмы частно-государственного партнерства для решения важнейших задач, обеспечивающих инновационное направление развития экономики России. Такие механизмы, помимо системы государственных корпораций, которую необходимо законодательно совершенствовать, в частности, путем введения законодательных ограничений на использование переданного им государственного имущества, могут включать, например, широкое использование доверительного управления, как имущественными комплексами, так и государственными пакетами акций. В отношении развития системы государственных корпораций необходимо руководствоваться позицией Президента Российской Федерации, которая состоит в том, что госкорпорации создаются на определенное время для решения

конкретных задач в определенных сферах экономики.

Анализ законодательства о государственных корпорациях показывает, что отсутствуют общие механизмы организации, правового регулирования государственных корпораций и влияния учредителя на их деятельность. В отношении каждой из них эти вопросы регулируются отдельными законами. Иными словами, нормативное регулирование государственных корпораций неизбежно подменяется индивидуально-правовым, и тем самым государственные корпорации фактически выводятся за пределы регуляторного правового поля.

В то же время принятые законы предоставляют государственным корпорациям широкие возможности для передачи их имущества и денежных средств другим юридическим лицам. Контроль над крупными сделками и сделками, в совершении которых имеется заинтересованность, законами не предусмотрен. Наконец, этими законами не предусмотрены установление заданий и конкретный механизм контроля их выполнения со стороны Российской Федерации. Существует парадоксальная ситуация, когда аудитор корпорации утверждается наблюдательным советом корпорации, то есть органом, деятельность

которого может являться объектом контроля. Очевидно, что назначение аудитора должно быть исключительным правом учредителя.

Наличие отмеченных недостатков в законодательстве о государственных корпорациях определяет необходимость его дальнейшего совершенствования с целью обеспечения условий для наиболее эффективного использования переданного корпорациям государственного имущества.

Представляется целесообразным систематизировать законодательство о госкорпорациях. С этой целью следует разработать проект федерального закона о внесении изменений в Гражданский Кодекс РФ с целью приведения его в соответствие с законом «О некоммерческих организациях» путем внесения норм о правовом режиме государственных корпораций; разработать проект федерального закона, устанавливающего случаи, когда возможно создание государственных корпораций, определяющего единые требования к функционированию государственных корпораций и их правовому режиму, порядку формирования их имущества, правилам формирования органов государственных корпораций, системе контроля над их деятельностью со стороны

государства. Следует рассмотреть вопрос об установлении запрета на наделение государственных корпораций нормотворческими, надзорными, контрольными и властными функциями. Представляется разумным более четко регламентировать предпринимательскую деятельность, которую могут непосредственно осуществлять государственные корпорации, чтобы предотвратить возможность их фактического превращения в отраслевые монополии. Также необходимо рассмотреть вопрос о предоставлении Счётной палате Российской Федерации права проверять деятельность государственных корпораций.

В рамках реализации механизмов государственно-частного партнерства государству следует скорректировать свою политику в отношении наукоемких секторов экономики. С этой целью следует разработать и принять ряд законодательных актов, упорядочивающих взаимодействие научных организаций с бизнесом, в том числе пакет законов, регулирующих передачу и коммерциализацию технологий, деятельность государственных научных фондов, функционирование инновационной инфраструктуры, а также поправки в Налоговый кодекс Российской Федерации, создающие

льготы малому наукоемкому бизнесу.

Необходимо сформировать федеральные целевые программы, обеспечивающие технологические прорывы в стратегически важных отраслях и направлениях, предусматривающие финансовую и организационную поддержку крупных государственно-частных проектов НИОКР, выполняемых силами крупного бизнеса.

Должны быть разработаны механизмы встраивания государственных НИИ и ВУЗов в решение инновационных задач российского бизнеса, переориентировать прикладную науку на задачи бизнеса.

В приоритетном порядке ускорить применение налоговых, таможенных и иных льгот для российского наукоемкого бизнеса в рамках технико-внедренческих зон (ТВЗ).

Следует активизировать работу над законодательными актами о вертикально-интегрированных структурах (холдингах).

9) В соответствии с новыми подходами к объему и механизмам управления государственным имуществом необходимо определиться с приблизительным (типичным) перечнем административно-властных и иных распорядительных функций и полномочий органов госу-

дарственной власти и местного самоуправления, осуществляемых такими органами в сегодняшних условиях.

Все перечисленные «публичные» функции классифицируются на:

1) исключительные, то есть такие, которые могут осуществляться только властными органами.

2) допустимые, то есть такие, которые несут в себе элемент частно-правовых, рыночных отношений, но в силу сложившихся местных социальных и экономических условий могут осуществляться властными органами, в частности, в связи с отсутствием конкурентных предложений (например, содержание жилищного фонда и инженерных сетей, муниципальный транспорт и т.п.).

3) недопустимые, то есть такие, которые заведомо не могут иметь никакого отношения к государственному и муниципальному админис-

трированию, но представляют из себя только источник недобросовестной конкуренции и дополнительных денежных потоков (основной пример: осуществление властными органами функций арендодателя многочисленных объектов недвижимости, участие государственных и муниципальных органов через пакеты акций и доли в уставных капиталах в ресторанном, культурно-зрелищном, торговом, банковском, страховом и т.п. бизнесах).

В соответствии с такой классификацией перечень публичных услуг должен ориентироваться на первую и вторую категорию публичных функций.

С учётом этого перечня таких услуг необходимо выделять бюджетные средства, в том числе трансфертные платежи из федерального бюджета в региональные бюджеты, а также из региональных бюджетов в местные бюджеты

на финансирование публичных услуг, оказание которых должно обеспечиваться соответствующим уровнем власти.

Представляется целесообразным начать работу над формированием концепции федерального закона «О публичном имуществе в Российской Федерации».

По нашему мнению, комплексная реализация вышеизложенных мер позволит решить задачу сокращения избыточного объёма публичного имущества, а, следовательно, и существенно повысить эффективность и конкурентоспособность экономики Российской Федерации.

(По материалам парламентских слушаний «Законодательное обеспечение эффективного управления государственной собственностью — важнейший фактор стратегии инновационного развития Российской Федерации» 8 апреля 2008 года)



О ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДОЛЖНОСТИ МИРОВОГО СУДЬИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СТАТУСА СОТРУДНИКОВ ЕГО АППАРАТА

Пашков В.И. Член Президиума Совета судей Российской Федерации, председатель Алтайского краевого суда, Заслуженный юрист Российской Федерации

В мае 2008 г. в очередной раз Совет судей России обратился к проблемам мировой юстиции.

Необходимость в этом побудили следующие события: должность мирового судьи в системе государственных должностей оказалась законодательно не определена и в июле 2007 г. Совет Федерации Федерального Собрания РФ, а вслед за ним и Судебный департамент при Верховном Суде РФ своими письмами ориентировали, соответственно, законодательные (представительные) органы субъектов Федерации и руководителей управлений (отделов) в регионах инициировать законодательное закрепление правового статуса мировых судей как носителей судебной власти субъектов Российской Федерации.

Получив обращения, региональные власти, однако, далеко не везде разделили

изложенную в них позицию и не торопились вносить соответствующие изменения в свои законы. По данным Судебного департамента, по состоянию на 1 января 2008 г. лишь в 12 субъектах мировые судьи включены были в уставы (основные законы), реестры должностей. Несколько руководителей региональной власти, имеющих свой, вполне определенный взгляд на проблему, с аргументированными письмами обратились к Председателю Верховного Суда Российской Федерации.

Вопрос решено было вынести на обсуждение Совета судей России. Предварительно он прорабатывался специальной рабочей группой, которая изучила законодательство, проанализировала судебную практику, выяснила мнение руководителей органов власти ряда субъектов Федерации.

На основе материалов рабочей группы 15 мая 2008

г. Совет судей, рассмотрев проблему на пленарном заседании, пришел к выводу о том, что должность «мировой судья» должна находиться в одном ряду с должностью «судья федерального суда» и относиться к **государственным должностям Российской Федерации**, а не её субъекта. Такой статус мирового судьи в системе государственных должностей, по мнению Совета судей, позволит обеспечить единство судебной системы, исключит возможность регионального воздействия на осуществление правосудия, сохранит единый государственный суд, имеющий полномочия по осуществлению правосудия от имени Российской Федерации в целом.

Совет судей принял обращение к Президенту Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос о включении должности мирового судьи в **Сводный перечень госу-**

дарственных должностей Российской Федерации, утвержденный Указом Президента РФ от 11.01.1995 г. № 32.

Трудности в разрешении вопроса законодательного отнесения должности мирового судьи к государственной должности Российской Федерации или субъекта Федерации вызывает двойственная природа его статуса. С одной стороны, мировой судья это — первичное звено системы судов общей юрисдикции, с другой — суд субъекта Федерации.

Несмотря на то, что мировые судьи являются судами субъектов Федерации и их должности создаются и упраздняются законами субъектов, все же должность мирового судьи имеет больше признаков государственной должности Российской Федерации.

Полномочия, порядок деятельности и порядок создания должностей, компетенция мировых судей, общее число мировых судей и количество судебных участков субъекта Российской Федерации устанавливается федеральным законодательством. Субъект Федерации не вправе создавать должности мировых судей вне порядка и в ином количестве, чем это установлено федеральным законом, лишен права самостоятельно определять полномочия мировых судей.

Вступившие в силу постановления мировых судей, их законные распоряжения, поручения и т.д., так же, как и судей федеральных судов, обязательны для всех и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Мировой судья применяет общероссийское законодательство, осуществляет правосудие именем Российской Федерации, тем самым непосредственно исполняет полномочия Российской Федерации.

Все судьи в Российской Федерации обладают единым статусом (мировой судья с некоторыми особенностями), на них распространяются гарантии независимости, неприкосновенности, а также материального обеспечения и социальной защиты, установленные Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» и иными федеральными законами.

Обладая единым с мировым судьей статусом, судья федерального суда включен в Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации.

Возникает вопрос, возможно ли включение должности мирового судьи в данный перечень, если мировой судья законом прямо отнесен к судам субъекта Федерации (ч. 4 ст. 4. ФКЗ РФ «О

судебной системе Российской Федерации»).

Ответ на этот вопрос можно получить, проведя параллель с должностью руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Исходя из единства системы исполнительной власти в Российской Федерации (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ), должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта включена в Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации.

Тот же принцип единства лежит и в основе построения судебной системы в Российской Федерации.

Мировой судья, следовательно, оставаясь в судебной системе судом субъекта Федерации, в системе государственных должностей может быть, как и руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации, отнесен к государственной должности Российской Федерации, а не её субъекта.

Вторым, не менее важным вопросом организации деятельности мировых судей, поставленным на повестку дня Совета судей, явился вопрос о статусе сотрудников его аппарата.

Практически все законы о мировых судьях в субъектах Федерации дублируют норму ФЗ от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации» об отнесении работников аппарата мировых судей к государственным служащим соответствующего субъекта Российской Федерации.

Однако в законодательстве о государственной гражданской службе субъектов Федерации эта норма закона реализуется неоднозначно.

Должности работников аппарата мирового судьи некоторых субъектов Российской Федерации вообще не включены в реестры государственной гражданской службы.

В нарушение статьи 9 ФЗ от 17 декабря 1998, прямо определяющей принадлежность аппарата к мировому судье, а не к органу исполнительной власти субъекта Федерации, созданному для материально-технического обеспечения мировых судей, в ряде регионов аппарат мирового судьи включен в состав такого органа исполнительной власти субъекта.

При утверждении реестра государственной гражданской службы в некоторых субъектах Федерации не приняты во внимание нормы федерального законодательства, закрепляющие единство пра-

вовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации (ст. ст. 3, 6 ФЗ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

В ряде субъектов Российской Федерации должности работников аппарата мирового судьи включены в реестр должностей государственной гражданской службы субъекта, однако среди них отсутствует должность «секретаря судебного заседания», являющаяся одной из важнейших процессуальных фигур в уголовном и гражданском судопроизводстве (ст.ст. 245, 326-328 УПК РФ, ст.ст. 161, 225, 229, 230 ГПК РФ); не предусмотрены и другие должности, необходимые в органе судебной власти и указанные в Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574, чьи функциональные обязанности прописаны в ведомственных Инструкциях (районных и вышестоящих судов) по судебному делопроизводству.

Во многих субъектах Российской Федерации государственные гражданские служащие аппарата мировых судей отнесены к самым низшим

категориям (обеспечивающие специалисты) и группам должностей (старшая и младшая). Между тем, в аппарате районного суда должность секретаря судебного заседания и секретаря суда отнесена в соответствии с Президентским Реестром к старшей группе должностей категории специалисты.

Особо следует обратить внимание на то, как решаются в субъектах Федерации вопросы порядка назначения на должность и освобождения от должности работников аппарата мирового судьи, присвоения им классных чинов, наложения дисциплинарных взысканий и поощрения. Это не просто вопросы трудовых отношений государственных служащих с работодателем, это - вопросы статуса мирового судьи, реализации его самостоятельности и независимости как органа судебной власти.

В силу ст. 6.2. Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации» к полномочиям председателей районных судов отнесено выполнение ряда функций, касающихся аппарата суда.

Сравнивая правовое положение мировых судей как звена судебной системы с правовым положением председателей районных судов, следует отметить неурегулированность полномочий

мировых судей как должностных лиц.

Законодательно в большинстве субъектов Федерации вопросы прохождения государственной службы в аппарате мирового судьи осуществляются органом исполнительной власти без какого-либо участия мировых судей.

Такая правовая неопределенность приводит к ущемлению статуса мирового судьи как носителя судебной власти, неэффективному управлению его аппаратом.

Целесообразным представляется закрепить в федеральном законодательстве полномочия мировых судей как должностных лиц, установив их, если не равными председателям районных судов, то совместными с исполнительным органом власти субъекта.

Вовсяком случае, в каждом субъекте Федерации требуется законодательно ограничить

полномочия соответствующего органа исполнительной власти закреплением положений о согласовании с мировым судьей решения вопросов назначения на должность, освобождения от должности работников аппарата мирового судьи, присвоения им классных чинов, наложения дисциплинарных взысканий, поощрения.

Нормативное определение места мирового судьи и его аппарата в структуре органов государственной власти будет способствовать решению многих проблем в сфере организации и обеспечения деятельности мировой юстиции.

Принятое Советом судей обращение с просьбой о включении должности «мировой судья» в Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации направлено Президенту Российской Федерации.

Постановлением Совета судей органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложено привести нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации о мировых судьях и государственной гражданской службе в соответствие с федеральным законодательством.

Об имеющих место нарушениях федерального законодательства в процессе регионального нормотворчества по вопросу правовой регламентации должности мирового судьи и работников аппарата мирового судьи в субъектах Российской Федерации проинформирован Генеральный прокурор Российской Федерации с просьбой принять надлежащие меры по их устранению.

(С заседания Совета судей Российской Федерации)

КОНЦЕПЦИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА

Общие положения

Демографическая политика Российской Федерации направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране.

Настоящей Концепцией, разработанной в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права в области народонаселения и с учетом отечественного и зарубежного опыта, определяются цели, принципы, задачи и основные направления политики Российской Федерации в области народонаселения на период до 2025 года.

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации и тенденции её развития

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации в значительной

степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в XX веке. Во второй половине прошлого века в Российской Федерации ежегодно рождались 2-2,5 млн. детей, умирали 1-1,5 млн. человек.

Продолжительность жизни граждан постоянно увеличивалась и приближалась к показателям европейских стран. Средняя продолжительность жизни в 1990-1991 годах составляла 68 лет.

С 1992 года началось стабильное сокращение численности населения из-за превышения уровня смертности над уровнем рождаемости (естественная убыль населения). В течение последних 15 лет в России ежегодно умирали более 2 млн. человек, что в расчете на 1000 человек в 2 раза больше, чем в европейских странах и США, в 1,5 раза больше, чем в среднем в мире, а ежегодно рождались в этот период 1,2-1,5 млн. человек.

По показателю ожидаемой продолжительности жизни населения, особенно мужчин, Россия все больше отстает от экономически развитых стран: в 2006 году ожидаемая продолжительность жизни в Российской Федерации составила в среднем 66,7 года, в

том числе мужчин — 60,6 года, женщин — 73,1 года.

Основной причиной низкой продолжительности жизни населения в Российской Федерации является высокая смертность граждан трудоспособного возраста. Из общего числа умерших почти треть составляют граждане трудоспособного возраста, около 80 процентов из них — мужчины. Смертность от заболеваний сердечно-сосудистой системы, составляющая 55 процентов смертности от всех причин, в России в 3-4 раза выше, чем в европейских странах. Среди причин смерти в трудоспособном возрасте значительную долю (более 30 процентов) составляют внешние причины — случайные отравления, самоубийства, убийства, транспортные происшествия, прочие несчастные случаи.

Показатель младенческой смертности, рассчитанный по действующей в Российской Федерации системе, несмотря на его снижение с 18 на 1000 родившихся живыми в 1992 году до 10,2 в 2006 году, примерно в два раза выше, чем в развитых европейских странах, Канаде и США (по расчётам в соответствии с рекомендациями Всемирной

организации здравоохранения).

Уровень смертности обусловлен также высоким уровнем заболеваемости населения, распространенностью алкоголизма, наркомании, табакокурения. Не созданы условия, побуждающие людей бережно относиться к собственному здоровью и здоровью своих детей. Недостаточно развиты формы досуга, способствующие ведению здорового образа жизни (физическая культура, спорт, туризм, активный отдых и другие).

Начиная с 2000 года в Российской Федерации отмечается рост рождаемости. Вместе с тем уровень рождаемости пока еще недостаточен для обеспечения воспроизводства населения.

На рождаемость отрицательно влияют: низкий денежный доход многих семей, отсутствие нормальных жилищных условий, современная структура семьи (ориентация на малодетность, увеличение числа неполных семей), тяжелый физический труд значительной части работающих женщин (около 15 процентов), условия труда, не отвечающие санитарно-гигиеническим нормам, низкий уровень репродуктивного здоровья, высокое число прерываний беременности (абортов).

Низкий уровень рождаемости ведет к демографическому старению населения. Если в 1992 году численность женщин в возрасте старше 55 лет и мужчин в возрасте старше 60 лет составляла 19,3 процента всего населения, то в 2006 году — 20,4 процента.

Наряду с общими демографическими тенденциями, характерными для Российской Федерации в целом, имеются значительные различия между регионами.

В ряде субъектов Российской Федерации демографическая ситуация требует незамедлительного реагирования. За последние 15 лет более чем на 15 процентов сократилась численность населения в Республике Коми, Камчатском крае. Архангельской, Магаданской, Мурманской и Сахалинской областях. На 10-15 процентов сократилась численность населения в Республике Карелия, Республике Мордовия и Республике Саха (Якутия), Приморском и Хабаровском краях. Амурской, Владимирской, Ивановской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Новгородской, Псковской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской и Читинской областях.

По пессимистическому варианту прогноза предположительной численности населения Российской Феде-

рации, рассчитанному на основе динамики демографических процессов в 2000-2005 годах без учёта программ по улучшению здоровья населения, сокращению уровня смертности и увеличению уровня рождаемости, население России сократится к 2015 году на 6,2 млн. человек (4,4 процента), к 2020 году — 136 млн. человек, а к 2025 году — 124,9 млн. человек.

Ожидаемая продолжительность жизни уменьшится до 64,5 года, более чем на 18 процентов уменьшится численность женщин репродуктивного возраста, увеличится доля граждан старше трудоспособного возраста.

Развитие ситуации по данному сценарию, помимо демографических потерь, неблагоприятно скажется на основных показателях социально-экономического развития страны, прежде всего на темпе роста валового внутреннего продукта и обеспеченности трудовыми ресурсами, потребует структурных и качественных изменений в системе оказания медицинской и социальной помощи с учетом увеличения доли граждан старшего возраста.

Цели, принципы, задачи и основные направления демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года

Целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142-143 млн. человек и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн. человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году — до 75 лет.

Достижение целей демографической политики Российской Федерации в значительной степени зависит от успешного решения широкого круга задач социально-экономического развития, включая обеспечение стабильного экономического роста и роста благосостояния населения, снижение уровня бедности и уменьшение дифференциации по доходам, интенсивное развитие человеческого капитала и создание эффективной социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование, социальная защита населения), рынка доступного жилья, гибкого рынка труда, улучшение санитарно-эпидемиологической обстановки.

В основу демографической политики Российской Федерации положены следующие принципы:

комплексность решения демографических задач — мероприятия в этой сфере

должны охватывать направления демографического развития (смертность, рождаемость и миграцию) в их взаимосвязи;

концентрация на приоритетах — выбор по каждому направлению демографического развития наиболее проблемных вопросов и применение эффективных механизмов их решения;

своевременное реагирование на демографические тенденции в текущий период;

учёт региональных особенностей демографического развития и дифференцированный подход к разработке и реализации региональных демографических программ;

взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества;

координация действий законодательных и исполнительных органов государственной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Основными задачами демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются:

сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза, прежде всего в трудоспособном возрасте от внешних причин;

сокращение уровня материнской и младенческой смер-

тности не менее чем в два раза, укрепление репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков;

сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности активной жизни, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни, существенное снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями, улучшение качества жизни больных, страдающих хроническими заболеваниями, и инвалидов;

повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного показателя рождаемости в 1,5 раза) за счёт рождения в семьях второго ребенка и последующих детей;

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

привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учётом необходимости их социальной адаптации и интеграции.

Решение задачи по сокращению уровня смертности населения, прежде всего граждан трудоспособного возраста, включает в себя:

сокращение уровня смертности от заболеваний сердечно-сосудистой системы за счёт создания комплексной системы профилактики факторов риска, ранней диагностики с применением передовых технологий, внедрения образовательных программ, направленных на предупреждение развития указанных заболеваний;

улучшение материально-технического обеспечения учреждений здравоохранения, оказывающих помощь, в том числе экстренную, больным, страдающим сердечно-сосудистыми заболеваниями, оснащение и кадровое обеспечение учреждений здравоохранения в соответствии со стандартами, создание необходимых служб в муниципальных и региональных учреждениях здравоохранения, повышение доступности высокотехнологичной медицинской помощи указанным больным, а также развитие системы восстановительного лечения и реабилитации этих больных;

сокращение уровня смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий за счёт повышения качества дорожной инфраструктуры, дисциплины на дорогах, организаций дорожного движения, а также за счёт повышения оперативности, качества оказания

медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях на всех её этапах;

сокращение уровня смертности и травматизма от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за счет перехода в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками (включая Информирование работников о соответствующих рисках, создание системы выявления, оценки и контроля таких рисков), а также за счёт экономической мотивации для улучшения работодателем условий труда;

сокращение уровня смертности от самоубийств за счёт повышения эффективности профилактической работы с гражданами из групп риска, направленной на предупреждение суицидов;

сокращение уровня смертности от онкологических заболеваний за счет внедрения программ профилактики, а также за счёт скрининговых программ раннего выявления онкологических заболеваний;

сокращение уровня смертности от ВИЧ/СПИДа и туберкулеза за счёт совершенствования программ профилактики и лечения этих заболеваний, а также за счет применения новых инновационных технологий лечения;

внедрение специальных программ для населения старших возрастных групп;

повышение доступности медицинской помощи для жителей сельской местности и отдаленных районов.

Решение задач по сокращению уровня материнской и младенческой смертности, укреплению репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков включает в себя:

повышение доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, их новорожденным детям за счёт развития семейно ориентированных перинатальных технологий, снижающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, укрепления материально-технического и кадрового обеспечения службы материнства и детства в соответствии со стандартами оснащения родовспомогательных учреждений, развития высокотехнологичной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов и новорожденным детям;

обеспечение доступности и повышение качества медицинской помощи по восстановлению репродуктивного здоровья, в том числе вспомогательных репродуктивных технологий, снижение доли рабочих мест с тяжелыми,

вредными и опасными условиями труда в целях сохранения репродуктивного здоровья;

проведение профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья детей и подростков, обеспечение доступности первичной медико-санитарной, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи детям, совершенствование системы оказания реабилитационной помощи детям и подросткам, восстановительной Медицины, усиление профилактической работы по предупреждению алкоголизма, наркомании, табакокурения, нежелательной беременности;

развитие системы оказания медицинской помощи детям и подросткам в образовательных учреждениях, организация качественного горячего питания школьников и учащихся учреждений начального профессионального образования, в том числе бесплатного питания для детей из малообеспеченных семей, обязательность занятий физической культурой во всех типах образовательных учреждений.

Решение задач по укреплению здоровья населения, существенному снижению уровня социально значимых заболеваний, созданию

условий и формированию мотивации для ведения здорового образа жизни включает в себя:

формирование у различных групп населения, особенно у подрастающего поколения, мотивации для ведения здорового образа жизни путем повышения информированности граждан через средства массовой информации о влиянии на здоровье негативных факторов и возможности их предупреждения, привлечения к занятиям физической культурой, туризмом и спортом, организации отдыха и досуга независимо от места жительства, а также разработку механизмов поддержки общественных инициатив, направленных на укрепление здоровья населения;

разработку мер, направленных на снижение количества потребляемого алкоголя, регулирование производства, продажи и потребления алкогольной продукции, осуществление в образовательных учреждениях профилактических программ, направленных на недопущение потребления алкоголя и табачных изделий детьми и подростками;

создание эффективной системы профилактики социально значимых заболеваний, предупреждения факторов их развития;

обеспечение безбарьерной среды обитания для

лиц с ограниченными возможностями, развитие реабилитационной индустрии, направленной на обеспечение максимальной социализации инвалидов;

внедрение комплексных оздоровительных и реабилитационных программ по сокращению сроков восстановления здоровья после перенесенных заболеваний и травм, развитие услуг, предоставляемых санаторно-курортными организациями и оздоровительными учреждениями;

разработку мер, направленных на сохранение здоровья и продление трудоспособного периода жизни пожилых людей, развитие геронтологической помощи.

Решение задачи по повышению уровня рождаемости включает в себя:

усиление государственной поддержки семей, имеющих детей, включая поддержку семьи в воспитании детей, для чего необходимо:

развивать систему предоставления пособий в связи с рождением и воспитанием детей (включая регулярные пересмотр и индексацию их размеров с учётом инфляции);

усилить стимулирующую роль дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления мате-

ринского (семейного) капитала, расширив в связи с этим рынок образовательных услуг для детей и масштабы строительства доступного жилья для семей с детьми;

создать механизмы оказания дополнительной поддержки неполных семей с детьми и многодетных семей с низкими доходами, семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, а также семей, имеющих детей-инвалидов, включая изменение размеров налоговых вычетов для работающих родителей в зависимости от дохода семьи и количества детей, формирование государственного заказа на оказание организациями различной организационно-правовой формы социальных услуг семьям с детьми;

обеспечить потребность семей в услугах дошкольного образования на основе развития всех форм дошкольных образовательных организаций (государственных, частных), повышения доступности и качества их услуг, в том числе на основе принятия стандартов оказываемых услуг, стимулирования развития гибких форм предоставления услуг по уходу и воспитанию детей в зависимости от их возраста;

создать в городах и сельской местности среду обитания, благоприятную для семей с детьми, включая уста-

новление соответствующих требований к градостроительным решениям, а также к социальной и транспортной инфраструктуре;

создание условий для повышения доступности жилья для семей с детьми, в первую очередь для молодых семей с детьми, за счет:

развития ипотечного кредитования, внедрения новых кредитных инструментов, расширения строительства доступного жилья, отвечающего потребностям семей, с одновременным строительством объектов социальной инфраструктуры, необходимых семьям с детьми;

реализации региональных программ обеспечения жильем молодых семей, разработки системы дополнительных мер, направленных на обеспечение жильем малоимущих граждан с детьми, нуждающихся в жилых помещениях, включая меры по расселению семей с детьми из непригодных и ветхих жилых помещений, первоочередному предоставлению жилья детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в семьях опекунов (попечителей), приемных семьях, а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации;

развития системы адресной помощи при оплате жилищно-коммунальных услуг в зависимости от состава и материального положения семьи;

реализацию комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью, в том числе:

создание для женщин, выходящих из отпуска по уходу за ребенком, условий, способствующих их возвращению к трудовой деятельности, организацию системы повышения их квалификации и переобучения профессиям, востребованным на рынке труда;

расширение использования гибких форм занятости (в том числе надомный труд, частичная занятость), позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей;

разработку специальных программ, позволяющих женщинам получить новые профессии в случае их перевода (высвобождения) с рабочих мест с вредными и тяжелыми условиями труда на новые рабочие места.

Решение задач по укреплению института семьи, возрождению и сохранению духовно-нравственных тра-

диций семейных отношений включает в себя:

развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата, профилактики семейного неблагополучия, социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, подготовки и комплексного сопровождения семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;

пропаганду ценностей семьи, имеющей нескольких детей, а также различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в целях формирования в обществе позитивного образа семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов, имеющих нескольких детей или принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;

реализацию комплекса мер по дальнейшему снижению числа преждевременного прерывания беременности (абортов);

повышение обязательств родителей по обеспечению надлежащего уровня жизни и развития ребенка;

создание специализированной системы защиты прав детей, включая дальнейшее развитие института

уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, внедрение в работу органов исполнительной власти и судебных органов современных технологий профилактики правонарушений, защиты прав детей, социальной реабилитации и последующей интеграции в общество несовершеннолетних правонарушителей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Решение задачи по привлечению мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития включает в себя:

содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, а также стимулирование возвращения в Российскую Федерацию эмигрантов;

привлечение квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских высших учебных заведений, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, привлечение молодежи из иностранных государств (прежде всего из государств-участников Содружества Независимых Государств, Латвийской Республики, Литовской Республики и Эстонской

Республики) для обучения и стажировки в Российской Федерации с возможным предоставлением преимуществ в получении российского гражданства по окончании учебы;

совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации;

разработку социально-экономических мер по повышению миграционной привлекательности территорий, из которых происходит отток населения и которые имеют приоритетное значение для национальных интересов, разработку и внедрение федеральных и региональных программ, направленных на создание благоприятных условий для адаптации иммигрантов к новым условиям и интеграции их в российское общество на основе уважения к российской культуре, религии, обычаям, традициям и жизненному укладу россиян;

создание условий для интеграции иммигрантов в российское общество и развития терпимости в отношениях между местным населением и выходцами из других стран в целях предотвращения этноконфессиональных конфликтов.

Информационное обеспечение реализации настоящей Концепции

Информационное обеспечение реализации настоящей Концепции предпола-

гает использование данных государственной статистики, итогов переписей населения и данных социологических исследований.

Для получения достоверных сведений о состоянии населения Российской Федерации необходимо создать систему государственного статистического наблюдения, соответствующую современным информационным потребностям и международным рекомендациям в области демографического развития.

Необходимо обеспечить информационную поддержку проведения демографической политики Российской Федерации, расширить социальную рекламу в средствах массовой информации, выпуск тематических теле- и радиопрограмм, газет и журналов, разработку учебных программ, шире информировать население о возможных опасностях для жизни и здоровья, связанных с наиболее распространенными заболеваниями, эпидемической обстановкой, стихийными бедствиями и техногенными авариями, с появлением на рынке опасных для здоровья товаров, а также о мерах, позволяющих предупредить вредное воздействие на здоровье человека.

Следует разработать нормативно-правовую базу для проведения государственной

информационно-просветительской кампании, направленной на понимание ценностей материнства и отцовства, повышение статуса родительства, на переход от малодетной семьи к семье, имеющей не менее двух детей.

Механизмы реализации демографической Российской Федерации на период до 2025 года

Реализацию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года предполагается осуществлять путём:

дальнейшего совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, образования, социального обеспечения, трудовых отношений, миграционной политики с учётом мер по реализации демографической политики, общепризнанных норм международного права и международных обязательств Российской Федерации, направленных на создание системы экономических стимулов для населения в сфере демографического развития;

включения задач и мероприятий, призванных улучшить демографическую ситуацию, в федеральные и региональные программы социально-экономического развития;

учёта задач демографической политики при фор-

мировании федерального и региональных бюджетов, бюджетов внебюджетных фондов, концентрации финансовых и материальных ресурсов для реализации основных задач демографической политики, привлечения дополнительных внебюджетных средств на эти цели;

методического обеспечения деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований, направленной на управление демографическими процессами;

постоянного мониторинга и анализа демографических процессов и корректировки на их основе конкретных мер демографической политики;

развития научных исследований в сфере народонаселения.

Основные этапы и ожидаемые результаты реализации демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года

Реализация демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года будет осуществляться в три этапа.

На первом этапе (2007-2010 годы) будут реализованы меры, направленные на преодоление сложившихся негативных тенденций демографического развития, в том

числе осуществлена основная часть мероприятий по снижению уровня смертности населения в результате дорожно-транспортных происшествий и от сердечно-сосудистых заболеваний, по повышению качества оказания медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, по развитию перинатальных технологий, уменьшающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, по оказанию государственной адресной материальной поддержки семьям. Имеющим детей, включая проведение индексации пособий с учетом темпов роста потребительских цен, по подготовке к приёму в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, по психолого-педагогическому и медико-социальному сопровождению и материальной поддержке замещающих семей.

Предусматривается разработать специальные меры по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, улучшению условий труда, содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, и повышению их конкурентоспособности на рынке труда, по развитию инфраструктуры дошкольного образования, обеспечению местами в дошкольных образовательных учреждениях

в приоритетном порядке детей работающих женщин, а также разработать долгосрочные программы, направленные на популяризацию здорового образа жизни, повышение миграционной привлекательности важных в геополитическом отношении регионов Российской Федерации.

На первом этапе в субъектах Российской Федерации будут также разработаны региональные демографические программы, направленные на улучшение демографической ситуации, учитывающие специфику каждого региона (долю сельского населения, сложившуюся модель семьи, обычаи и традиции) и согласованные с реализуемыми мероприятиями приоритетных национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, жилищной политики и сельского хозяйства.

При разработке указанных программ первоочередное внимание будет уделяться наиболее острым проблемам народонаселения, характерным для конкретного региона субъекта Российской Федерации. Программы должны быть обеспечены необходимым финансированием, методическим и информационным сопровождением.

На первом этапе будут созданы условия, позволяющие уменьшить остроту демографического кризиса,

сформировать правовую, организационную и финансовую базу для наращивания дальнейших усилий по поддержке и закреплению позитивных тенденций к началу 2011 года.

В результате реализации мероприятий первого этапа предполагается снизить темпы естественной убыли населения и обеспечить миграционный прирост.

На втором этапе (2011-2015 годы) будет продолжено осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации. Основной акцент будет сделан на внедрении программы здорового образа жизни, реализации специальных мер по содействию занятости женщин, имеющих детей, проведении мероприятий по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, осуществлении программы поэтапного сокращения рабочих мест с вредными или опасными для репродуктивного здоровья населения условиями труда.

К 2015 году предусматривается существенно улучшить здоровье населения, создать условия для комфортной жизнедеятельности семей, воспитывающих детей.

В связи с реализацией с 2010 года дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в

форме предоставления материнского (семейного) капитала будут разработаны меры по расширению строительства доступного семейного жилья, развитию дополнительных образовательных услуг.

По итогам реализации второго этапа предполагается к 2016 году:

стабилизировать численность населения на уровне 142-143 млн. человек;

увеличить показатель ожидаемой продолжительности жизни до 70 лет;

увеличить в 1,3 раза по сравнению с 2006 годом суммарный коэффициент рождаемости, на треть снизить уровень смертности населения;

уменьшить отток квалифицированных специалистов, увеличить объёмы привлечения на постоянное место жительства в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, квалифицированных иностранных специалистов и молодежи, обеспечить на этой основе миграционный прирост на уровне не менее 200 тыс. человек ежегодно.

На третьем этапе (2016-2025 годы) предусматривается

на основе оценки влияния реализуемых проектов и программ на демографическую ситуацию проводить мероприятия по упреждающему реагированию на возможное ухудшение демографической ситуации в стране.

В связи со значительным уменьшением к началу третьего этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуется принять дополнительные меры, стимулирующие рождение в семьях второго и третьего ребенка.

В целях замещения естественной убыли населения в результате возможного сокращения уровня рождаемости предстоит активизировать работу по привлечению на постоянное место жительства в Российскую Федерацию иммигрантов трудоспособного возраста.

К 2025 году предполагается:

обеспечить постепенное увеличение численности населения (в том числе за счёт замещающей миграции) до 145 млн. человек;

увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 75 лет;

увеличить в 1,5 раза по сравнению с 2006 годом суммарный коэффициент рождаемости, снизить уровень смертности в 1,6 раза;

обеспечить миграционный прирост на уровне более 300 тыс. человек ежегодно.

Объёмы и источники финансирования мероприятий настоящей Концепции

Для решения задач, поставленных в настоящей Концепции, предусматривается обеспечить последовательное и стабильное увеличение расходов на государственную поддержку семей с детьми и охрану здоровья населения.

Источниками финансирования расходов на государственную поддержку семей с детьми и охрану здоровья населения являются федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджеты муниципальных образований, средства государственных внебюджетных фондов, коммерческих и общественных организаций, благотворительных фондов и иные внебюджетные средства.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Весной в Государственной Думе Федерального Собрания РФ при участии Комитета по труду и социальной политике, Комитета по охране здоровья и Комитета по вопросам семьи, женщин и детей состоялись парламентские слушания на тему: «Региональный опыт законодательного обеспечения реализации демографической политики в Российской Федерации»

Рекомендации

Обсудив круг проблем, связанных с накопленной практикой, а также проблемами реализации в субъектах Российской Федерации государственной демографической политики, участники парламентских слушаний отмечают следующее.

Во исполнение Указа Президента от 9 октября 2007 года, утвердившего Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, в настоящее время во всех субъектах Российской Федерации завершается разработка демографических программ (концепций) или уточняются уже принятые программы, а также в дополнение к ним — планы мероприятий на три года.

Принимаемые на региональном уровне документы должны соответствовать Концепции демографической политики Российской Федерации, другим федеральным целевым программам, прямо или косвенно связанным с теми или иными аспектами демографической ситуации, реализуемым приоритетным национальным проектам, уже имеющимся законодательным актам в социально-демографической сфере. Работа на региональном уровне по улучшению демографической ситуации призвана служить важнейшим дополнением усилиям, предпринимаемым в этом направлении на федеральном уровне.

Региональные программы должны в полном объеме учитывать специфику демографической ситуации субъектов Федерации. Это обуславливает необходимость в региональной демографической концепции, программе или ином стратегическом документе корректного анализа демографической ситуации, адекватного выявления причин её обуславливающих. От выявления причин негативной демографической ситуации зависит обоснование задач

и направлений социально-демографической политики. Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования зачастую не имеют соответствующего научного и кадрового потенциала для ведения этой работы. Актуальным является решение задачи развития научных исследований и подготовки кадров для реализации региональной социально-демографической политики.

Важная задача обеспечения реализации региональных демографических программ — согласование сопоставимой системы показателей анализа современной социально-демографической ситуации в регионах, целевых показателей, показателей мониторинга реализации социально-демографической политики. Для получения этих данных важно обратить внимание на совершенствование государственной статистики (не только демографической, но и статистики уровня жизни, бюджетных затрат на различные меры). Данные государственной статистики в современных условиях необходимо дополнять и уточнять результатами социально-демографических исследований,

проводимых по возможности по единой программе и инструментарию (репрезентативных для различных типов семей в регионе). Это даст возможность дальнейшего обобщения результатов анализа изменения социально-демографической ситуации на федеральном уровне, сопоставлять эффективность политики, проводимой в разных регионах, своевременно корректировать меры с учетом их результативности.

В процессе реализации региональных демографических программ следует обращать особое внимание на их материальное, информационное и организационное обеспечение. Важно предусмотреть в программах проведение мониторинга социально-демографической ситуации, увязав изменение отдельных показателей с затратами. Это необходимо для своевременной корректировки предлагаемых мер или их дополнения для достижения поставленных целей.

Следует более полно учитывать задачи демографической политики при формировании региональных и муниципальных бюджетов. Нужно идти не от остаточных возможностей региональных и муниципальных бюджетов, а от обоснованных затрат, необходимых для достижения поставленных в

Программах целей. Финансирование из регионального и муниципального бюджетов должно служить важным дополнением финансирования из федерального бюджета, сосредоточиваться на специфической региональной и муниципальной проблематике и относительной остроте отдельных проблем. Необходимо проведение социально-демографической экспертизы принимаемых решений в экономической, социальной и внутривластной областях. При формировании соответствующих документов на стадии их подготовки и принятия, в полной мере учитывать демографическую ситуацию и необходимость достижения целей государственной демографической политики.

В современных условиях фактор поведения самого населения в динамике демографических процессов приобретает все большее значение. Это самосохранительное поведение — ведение здорового образа жизни, регулярные занятия физической культурой, учёт степени вредности продуктов питания и экологических условий, поведение на производстве, на дорогах, алкоголизм, токсикомания и наркомания, активная позиция самого населения, регулярность обращения в медицинские учреждения для

профилактических осмотров, а не только для получения больничного листа и т.д. Это репродуктивное поведение — пропаганда ценности семьи с несколькими детьми, пропаганда толерантности к мигрантам, а также культурная адаптация и интеграция мигрантов в обществе. Важно регулярно в доступной форме информировать население, предупреждать его о возможных негативных последствиях поведения, приводящего к демографическому кризису. Актуальна задача разработки особой программы, направленной на пропаганду демографических ценностей и ее реализации с учётом специфики социально-демографических групп и регионов (специальные воспитательные и учебные программы, социальная реклама, тематические программы в СМИ).

В обеспечении информационной поддержки проведения демографической политики необходимо регулярно и полно информировать население о ходе реализации демографической программы, о достигнутых успехах и имеющихся трудностях, а также о возможностях участия социально-демографических групп населения, как в получении отдельных видов поддержки, так и в активной реализации самой программы.

Усилия федеральных органов власти в области демографии в настоящее время разобщены. Вопросами социальной защиты различных групп населения занимается одно ведомство, вопросами детей-сирот, оставшихся без попечения родителей — другое, вопросами миграции — третье. В то же время отсутствует единая федеральная структура в системе органов исполнительной власти, на которую была бы возложена ответственность за реализацию демографической политики в целом.

В целях ускорения реализации поставленных Президентом Российской Федерации задач в сфере демографии участники слушаний **рекомендуют:**

Правительству Российской Федерации:

- рассмотреть вопрос о наделении полномочиями по реализации демографической политики уполномоченного федерального органа исполнительной власти, на который были бы возложены обязанности по сбору и систематизации демографической информации, координации усилий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в вопросах реализации демографической

политики, а также методическому обеспечению процесса реализации демографической политики:

- возложить на орган, наделенный полномочиями по реализации демографической политики, обязанность по подготовке ежегодного доклада о демографической ситуации в Российской Федерации и о ходе выполнения мероприятий по реализации демографической политики;

- обеспечить научно-методическое сопровождение мероприятий по реализации демографической политики, поддержку и развитие проводимых на федеральном и региональных уровнях научных исследований в области демографии путем заключения государственных контрактов на проведение научно-исследовательских работ в области демографии с ведущими научными центрами Российской Федерации;

- разработать методические рекомендации по определению социальных стандартов уровня и качества жизни населения с учётом особенностей социально-экономического и демографического развития регионов;

- создать сопоставимую систему показателей анализа современной социально-демографической ситуации в регионах, целевых показателей, показателей мониторинга

реализации социально-демографической политики:

- подготовить и внести в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния», предусматривающий увеличение объёма демографической статистики, что даст более полные данные о состоянии демографических процессов и возможность проведения более точных демографических прогнозов;

- проанализировать практику и опыт работы субъектов Российской Федерации по реализации демографической политики и обеспечить распространение положительного опыта в регионах;

- разработать механизм повышения размеров пособий, выплачиваемых за счет средств федерального бюджета, который бы учитывал не только инфляционные процессы, но и предусматривал бы доведение размеров пособий до уровня, соответствующего потребностям получателей средств, а также внести в Государственную Думу соответствующие законопроекты, обеспечивающие приближение размера единовременного пособия при рождении ребенка, а также единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью к объёму

фактических затрат, которые несут родители, усыновители, опекуны, попечители, приемные родители;

- подготовить и внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий компенсационные выплаты лицам, осуществляющим воспитание детей дошкольного возраста, при невозможности устройства ребенка в учреждения дошкольного образования;

- установить в соответствии с Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» повышенный размер минимальной и максимальной величин пособия по безработице для родителя, воспитывающего ребенка без участия второго родителя;

- разработать и принять нормативно-правовые акты об основных направлениях реализации государственной семейной политики;

- при формировании новой структуры Правительства Российской Федерации и распределении полномочий между федеральными органами исполнительной власти функции в сфере государственной политики в области опеки и попечительства, профилактике социального сиротства, социального сопровождения семьи, в том числе приемной и опекунской семьи передать в полном объ-

ёме в ведение министерства, занимающегося государственной семейной политикой;

- разработать и внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающего освобождение от налогообложения по подоходному налогу физических лиц сумм компенсации части родительской платы за содержание детей в учреждениях дошкольного образования;

- рассмотреть вопрос об обязательном проведении демографической экспертизы разрабатываемых в Правительства Российской Федерации законопроектов с учётом их возможного влияния на повышение рождаемости, укрепление института семьи, снижение смертности;

- ускорить разработку комплекса мер, направленных на усиление государственной поддержки в области содействия занятости женщин (лиц с семейными обязанностями), уволенных после выхода на работу по окончании отпуска по уходу за ребенком;

- повысить эффективность проводимых в рамках Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы) мероприятий, направленных на повышение уровня жизни населения, в особенности пожилых граждан;

- при реализации приоритетного национального проекта «Здоровье» предусмотреть в нём программно-целевые ориентиры, направленные на достижение конкретных целей: снижение смертности от управляемых причин (сердечно-сосудистых заболеваний, несчастных случаев и т.п.), младенческой смертности, улучшение репродуктивного здоровья населения;

- в целях достижения сокращения смертности населения в 1,6 раза, установленного Концепцией демографической политики до 2025 года, увеличить расходы на диагностику, профилактику и лечение сердечно-сосудистых заболеваний;

- в целях снижения перинатальной смертности и создания условий для рождения здоровых детей, увеличить расходы на лечение беременных, относящихся к группе риска (больных диабетом, сердечно-сосудистыми заболеваниями, наркоманией, ВИЧ-инфицированных и др.);

- организовать систему подготовки кадров в области демографии, а также подготовку и переподготовку государственных служащих, занимающихся проблемами демографической политики;

- рассмотреть вопрос о создании в федеральных округах исследовательских цент-

ров в области демографии и демографической политики.

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

- проанализировать действующее федеральное законодательство на предмет его соответствия утвержденной Указом Президента от 9 октября 2007 года № 1351 Концепции демографической политики и внести в Государственную Думу пакет законопроектов, обеспечивающих реализацию этой Концепции;

- обеспечить рассмотрение в приоритетном порядке проектов федеральных законов, внесенных в целях реализации Концепции демографического развития Российской Федерации;

- ускорить доработку и принятие проектов федеральных законов, находящихся на рассмотрении в Государственной Думе:

«О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части ограничения пребывания несовершеннолетних в отдельных общественных местах);

«О внесении изменений в статью 151 Уголовного кодекса Российской Федерации» (по

вопросу правового регулирования ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий);

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации», «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части совершенствования положений об ответственности родителей за воспитание детей);

«Об опеке и попечительстве»;

«О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве»;

«О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации» (в части повышения эффективности положений семейного законодательства об уплате и взыскании алиментов);

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- принять меры по приведению нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в соответствие с Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики

Российской Федерации на период до 2025 года»;

- завершить разработку и принятие региональных демографических программ, направленных на улучшение демографической ситуации, учитывающих специфику региона (долю сельского населения, сложившуюся модель семьи, обычаи и традиции) и согласованных с реализуемыми мероприятиями приоритетных национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, жилищной политики и сельского хозяйства;

- изыскивать пути повышения размеров ежемесячного пособия на ребенка, а также иных видов пособий и социальных льгот, предоставляемых семьям и лицам с семейными обязанностями, в том числе гражданам принявшим детей на воспитание, установление которых в соответствии с законодательством о разграничении полномочий находится в ведении субъектов Российской Федерации:

- обеспечить создание и деятельность в регионах эффективных научных центров, специализирующихся в вопросах демографии и занимающихся демографической экспертизой принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления решениями, а также разработкой стратегии развития

демографической политики в регионе и рекомендаций органам власти субъектов:

- активнее использовать возможности сотрудничества с общественными организациями, изучающими демографические проблемы и разрабатывающими предложения по реализации;

- обеспечить разработку и принятие нормативных

правовых актов, внедряющих и (или) совершенствующих на базе принципа доступности населению социальных услуг разветвленную систему Служб семьи, функционирующих как на уровне субъекта Российской Федерации, так и в отдельных территориях – районах и поселениях;

- рассмотреть вопрос о создании на уровне субъекта

Российской Федерации государственного органа исполнительной власти комплексно отвечающего за демографическое развитие и демографическую политику в регионе;

- обеспечить создание специализированной системы защиты прав детей, включая дальнейшее развитие института уполномоченных по правам ребенка.

Справочник «Федеральные и региональные органы власти Российской Федерации»

Настоящий справочник составлен с участием федеральных министерств и ведомств, а также Администраций субъектов Российской Федерации. Справочник издается два раза в год и отражает в себе все текущие изменения в структурах государственной власти.

Очередная редакция Справочника «Федеральные и региональные органы власти Российской Федерации» с уточнениями и дополнениями по состоянию на первое июля 2008 года. В справочник включена информация о телефонах, почтовых и электронных адресах более 60 000 руководителей и ответственных работников федеральных и региональных органов власти Российской Федерации, Администрации Президента РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, федеральных министерств и ведомств РФ с разбивкой по департаментам и управлениям.

В разделе «Региональная власть» подробно описаны структуры исполнительной и законодательной власти на местах республиканского, краевого, областного, районного и городского уровня (в том числе муниципальных образований).

Формат издания А4, объем 400 страниц.

Предлагаем Вам подписаться на Справочник на 2008 год.

Подробная информация по телефону: (495)464-65-49.



ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА

Толоконский В.А. Глава Администрации Новосибирской области

Современная демографическая ситуация в Новосибирской области

Ухудшение социально-экономического положения в 1990-х годах в области и в стране в целом, обострение негативных демографических факторов социально-экономического, медико-экологического и морально-психологического характера повлекли за собой депопуляционные процессы, затронувшие в разной степени всю территорию области. В результате за период 1992-2001 гг. численность населения области уменьшилась на 37,6 тыс. человек или 1,4%. К началу 2002 года наличное население области составило 2720,9 тыс. человек против 2758,5 тыс. человек, проживавших на территории области в 1992 году.

Депопуляция населения Новосибирской области, обусловленная как низким уровнем рождаемости, так и высокой смертностью населения, выступает главной составляющей сложившегося демографического кризиса.

Уровень рождаемости в области находится ниже черты простого воспроизводства населения. Значение суммар-

ного коэффициента рождаемости (среднее число детей, рожденных одной женщиной в течение жизни) составило 1,12, в то время как для обеспечения простого воспроизводства населения его значение должно быть не ниже 2,15. Снижение рождаемости и сокращение доли детей в общей численности населения ведет к старению населения. В настоящее время каждый пятый житель области старше трудоспособного возраста.

Динамика рождаемости в области за предыдущие годы — это, прежде всего, реакция на происходящие в обществе социально-политические и экономические процессы. Неопределенность социальных и экономических перспектив, незащищенность личности, снижение жизненного уровня и страх за своих близких, приводят к модификации демографического поведения. Люди отказываются от желаемого числа детей, откладывая рождение вторых и третьих детей до лучших времен.

Вместе с тем в последние три года реализация мероприятий по улучшению демографической ситуации и вступление в активный дето-

родный возраст молодежи, родившейся в конце 1970-х — начале 1980-х годов, способствовали положительной динамике роста рождаемости (8,4 промилле в 2000 году, 9,1 промилле в 2001 году, 10,0 промилле за январь-сентябрь 2002 года). Численность родившихся в среднем за год составила 25,0 тыс. человек).

Другой причиной депопуляции населения области является высокий уровень смертности. Начиная с 1992 года число умерших в области стабильно превышает численность родившихся. Естественная убыль населения за период 1992-2001 гг. составляла в среднем 15,0 тыс. человек в год.

В структуре причин смертности продолжают лидировать болезни системы кровообращения, на их долю приходится более половины всех смертельных исходов. Особую тревогу вызывает смертность населения в трудоспособном возрасте, она наиболее высока среди трудоспособных мужчин, что, в условиях высокой демографической нагрузки на трудоспособное население пенсионерами и детьми, становится ещё более

актуальным. Главными причинами смерти мужчин трудоспособного возраста являются несчастные случаи, отравления и травмы (41,0%).

Негативное влияние на здоровье населения оказывают неблагоприятная экологическая среда, наследственный фактор, криминальная обстановка, неудовлетворительные условия и охрана труда.

К факторам, воздействующим на состояние здоровья населения, относятся уровень благосостояния населения, образ жизни граждан, уровень развития здравоохранения, организация поддержки социально уязвимых групп населения, развитие физической культуры, спорта и отдыха.

Частично сокращение численности населения области вследствие его естественной убыли в предыдущие годы компенсировало положительное сальдо миграции. Но по ряду экономических, социальных и прочих причин с 1994 года, в котором миграционный прирост превысил 20,0 тыс. человек, в области наблюдается стабильное сокращение миграционного прироста населения, обусловленное общим снижением его миграционной активности. И как следствие, доля позитивного влияния миграции на численность населения области из года в год сокращается. В 2001 году миграционный прирост населения

составил 1,4 тыс. человек. В 2002 году тенденция сохраняется.

Интегрированным показателем, характеризующим состояние здоровья населения, а также в целом уровень жизни населения области, является показатель «ожидаемая продолжительность жизни». Несмотря на некоторый рост, она остается низкой: среднестатистический мужчина — житель области — практически не перешагивает порог пенсионного возраста. В 2001 году этот показатель составил у женщин 72,7 лет, у мужчин — 60-62 лет.

В сложившихся условиях предпринимались меры, направленные на стабилизацию демографической ситуации. На территории области реализуются целевые программы по решению проблем молодежи, поддержке детей, социальной поддержке населения, развитию жилищного строительства, охране здоровья и др. Однако негативные тенденции в демографическом развитии остаются пока достаточно устойчивыми.

В силу инерционности демографических процессов естественная и общая убыль населения сохраняет устойчивый и долговременный характер. По прогнозу Государственного комитета Российской Федерации, по

статистике, численность постоянного населения области будет сокращаться. Предполагается, что к 2015 году численность населения области, по сравнению с 2002 годом, уменьшится на 142,0 тыс. человек (5,2%) и составит 2576,0 тыс. человек. При этом численность городского населения сократится на 91,0 тыс. человек (4,5%), а сельского — на 51,0 тыс. человек (7,2%).

К 2015 году доля лиц старших возрастов в общей численности населения составит 24,7% и в 1,5 раза превысит численность лиц в возрасте 0-15 лет. Доля населения в трудоспособном возрасте будет расти с 61,8% в 2002 году до 64,0% в 2006 году за счёт вхождения в этот возраст лиц, родившихся в 1980-е годы, а затем с 2007 года численность населения в трудоспособном возрасте начнет уменьшаться. Это приведёт к сокращению численности трудовых ресурсов, увеличению демографической нагрузки на трудоспособное население.

Сложившаяся ситуация диктует необходимость концентрации усилий всех уровней органов исполнительной власти и местного самоуправления, усиления взаимодействия с организациями и общественными объединениями, обеспечения комплексности и системности в работе по преодолению негативных

тенденций в демографическом развитии, конкретизации приоритетных направлений по созданию условий для улучшения демографической ситуации на территории области.

Цели и задачи демографического развития Новосибирской области

Целями демографического развития области до 2015 года являются постепенная стабилизация численности населения и формирование социально-экономических предпосылок к последующему демографическому росту.

Для достижения поставленных целей потребуются:

повысить реальные доходы населения и на этой основе улучшить базовые условия его жизнедеятельности:

создать полноценные условия жизнедеятельности семьи, женщин, молодежи, престарелых и инвалидов, улучшить условия жизнеобеспечения детей;

обеспечить стабильное финансирование отраслей социальной сферы и социальных программ, гарантировать всем жителям области доступность медицинской помощи, социального обслуживания, отдыха:

улучшить здоровье населения и увеличить ожидаемую продолжительность жизни, осуществить меры по стиму-

лированию рождаемости и укреплению семьи;

совершенствовать механизм регулирования миграционных потоков в целях замещения естественной убыли населения области.

Главным приоритетом демографической политики на современном этапе является улучшение качества жизни населения, прежде всего, улучшение состояния здоровья, увеличение продолжительности жизни, снижение предотвратимой, особенно преждевременной смертности, что будет способствовать расширенному воспроизводству населения.

Основные направления демографического развития Новосибирской области на период до 2015 года

1. Повышение доходов работающего населения

Одним из существенных факторов, оказывающих влияние на динамику демографических показателей, является уровень доходов населения. Период неблагоприятных демографических тенденций совпадает с падением доходов населения в 1990-х годах. За годы реформирования экономики значительно снизились реальные доходы населения. Рост реальных доходов населения наблюдается, начиная с 2000 года. Несмотря на некоторое снижение в последние годы, уровень бедности насе-

ления сохраняется достаточно высоким.

1.1. Повышение занятости населения и оптимизация рынка труда

Важнейшим условием формирования предпосылок для демографического развития является рациональный уровень занятости и повышение на его основе доходов населения и социального благополучия общества.

В целом положение с занятостью населения области в последние годы остается стабильным. Нет массового высвобождения работников, удалось не допустить роста численности безработных, увеличилось количество вакантных рабочих мест. На 01.01.2002 число вакансий в организациях области составило 14,3 тыс. единиц, в том числе 10,8 тыс. — по рабочим профессиям. Вместе с тем в сфере занятости населения сохраняется целый ряд достаточно острых проблем. Среди них, прежде всего, дефицит квалифицированных кадров, особенно рабочих профессий, при высокой доле незанятого населения, особенно в сельской местности; высокая доля среди незанятого населения молодежи, женщин с детьми и других неконкурентоспособных на рынке труда социальных групп; теневая занятость.

Для преодоления негативных явлений в сфере занятости населения, оптимизации рынка труда намечается осуществить:

проведение сбалансированной инвестиционной политики, стимулирующей более полное использование имеющихся рабочих мест, развитие малых предприятий, направление капитальных вложений как в перспективно развивающиеся отрасли, так и в отрасли традиционной занятости;

повышение эффективности использования и консолидации финансовых средств в целях реализации политики занятости, увеличения привлечения из других источников средств и, прежде всего, средств работодателей;

разработку и внедрение механизмов социально-экономической поддержки неконкурентоспособной на рынке труда рабочей силы (женщин, одиноких родителей с детьми, членов семей, имеющих инвалидов, выпускников профессиональных учебных заведений всех уровней и т.д.). развитие малого бизнеса, сферы услуг и самозанятости, позволяющих создать условия для их трудоустройства;

поддержку самозанятости и личных подсобных хозяйств населения в сельской местности;

совершенствование механизма привлечения иностран-

ной рабочей силы, обеспечивающего приоритетное право жителей области на занятие вакантных рабочих мест, в том числе за счет установления квоты, соответствующей возможностям регионального рынка труда;

усиление трудовой мотивации учащейся молодежи, содействие незанятой молодежи в получении профессионального образования до начала трудовой деятельности;

отработку механизма обеспечения сбалансированности спроса и предложения на рынке труда и рынке образовательных услуг, координацию профессионально-квалификационной структуры подготовки рабочих и специалистов в учреждениях профессионального образования всех уровней с потребностями рынка труда;

повышение конкурентоспособности рабочей силы на основе адекватного требованиям рынка труда развития системы профессионального обучения, переобучения или повышения квалификации, разработки среднесрочных и долгосрочных прогнозов профессионально-квалификационной структуры работников, занятых в отраслях экономики области по укрупненным группам профессий и специальностей.

Политика в области оплаты труда

Заработная плата работающих по найму является основным, а для подавляющего большинства из них — единственным источником доходов.

За годы реформирования экономики (1991-2001 годы) уровень реальной оплаты труда работников снизился на 45%. С 60% до 49% упала доля начисленной заработной платы в совокупных денежных доходах населения. Негативное влияние оказывают задержки выплаты заработной платы во внебюджетном секторе экономики.

Вследствие этого резко снизилась воспроизводственная функция заработной платы. Размер заработной платы должен обеспечивать не только прожиточный минимум самого работника, но и находящихся на его обеспечении членов семьи. Исходя из уровня потребительских цен, сложившихся в первом полугодии 2002 года, для того, чтобы не попасть в категорию малообеспеченных, семье с двумя детьми и одним кормильцем, доход главы семьи должен составлять 8042 рубля. В то же время средняя заработная плата выше указанной величины сложилась лишь в одной сфере — финансы кредитование социальное

страхование и пенсионное обеспечение.

Вместе с тем в последние годы наметились тенденции к росту реальной заработной платы. Так, если в 2000 году реальная заработная плата по крупным и средним предприятиям увеличилась на 20,2% в 2001 году на 21,1%, то за 10 месяцев 2002 года её рост по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года составил 24,6%. Увеличилась доля заработной платы в денежных доходах населения с 41% в 2000 году до 49% в первом полугодии 2002 года.

Основными направлениями политики в области оплаты труда являются:

- обеспечение роста реальной заработной платы работников с учётом результатов их квалификации и профессионализма;

- создание условий для личного участия работников в своем социальном обеспечении.

Для этого намечается:

- продолжить внедрение тарифного регулирования оплаты труда посредством включения в коллективные договоры и соглашения норм об условиях оплаты труда, установлении тарифных ставок повышении тарифной части заработной платы;

- переход к отраслевым системам оплаты труда работников областных организаций

- бюджетной сферы, учитывающим квалификацию работников их индивидуальный вклад качественным и эффективный труд;

- снижение уровня скрытой заработной платы во всех сферах экономики области, повышение минимального размера месячной тарифной ставки 1 разряда для работников внебюджетной сферы до полутора величин прожиточного минимума трудоспособного населения;

- установление зависимости повышения заработной платы от роста производительности труда;

- погашение задолженности по выплате заработной платы во внебюджетном секторе экономики и создание условий, препятствующих её возникновению в дальнейшем.

1.2. Повышение доходов пенсионеров

В Новосибирской области на 30.09.2002 получают пенсии 690,5 тыс. человек. Их удельный вес в общей численности наличного населения составляет 25,4%. Основными видами дохода этой части населения являются пенсии и пособия. Из общего числа лиц старших возрастов по данным балансов трудовых ресурсов заняты в экономике 73,5 тыс. человек или 13,2%.

По состоянию на 30.09.2002 средний размер

пенсии составил 1468,73 рубля или 102,4% величины прожиточного минимума пенсионера. Покупательная способность пенсии по сравнению с 1990 годом снизилась с 2,5 до 1,02 раза.

Из общего количества пенсионеров 31,8 тыс. человек получают социальную пенсию средний размер которой на 30.09.2002 составил 1163,3 руб. или 81,1% прожиточного минимума пенсионера. Из получателей социальных пенсий 8,0 тыс. человек (25,2%) получают пенсию в размере менее 660 рублей, что меньше стоимости продуктов питания, входящих в потребительскую корзину пенсионера.

Отрицательное влияние на состояние пенсионного обеспечения оказало увеличение числа социальных иждивенцев при уменьшении численности занятого населения, сокращение доли заработной платы в структуре доходов населения проблемы со своевременностью сбора страховых взносов.

В целях стабилизации финансовых основ пенсионной системы, привлечения ресурсов для повышения уровня пенсионного обеспечения в соответствии с федеральным законодательством планируется проведение реформы системы пенсионного обеспечения, осуществление постепенного перехода

к формированию пенсионного обеспечения на основе более полной реализации принципов пенсионного страхования.

Повышение уровня и качества жизни пенсионеров области предполагается осуществлять по следующим направлениям:

своевременное индексирование размера пенсионных выплат в соответствии с федеральным законодательством;

содействие развитию негосударственных пенсионных фондов, формирование профессиональных, территориальных, отраслевых пенсионных систем за счет работодателей и самих работников при усилении государственной защиты и поддержке плательщиков взносов;

легализация неформальной оплаты труда работников;

привлечение к финансированию пенсионной системы средств самозанятого населения.

1.3. Рост доходов от вторичной занятости и личного подсобного хозяйства

Низкое реальное содержание оплаты труда заставляет работников, в основном бюджетных и низкооплачиваемых отраслей экономики, прибегать к дополнительной работе. Традиционными сферами дополнительной или вторичной занятости населения являются образование, здравоохранение, строительные работы и сезон-

ная занятость в торговле. В 2001 году на крупных, средних и малых предприятиях и организациях области было занято 48,4 тыс. человек (5,2% от численности трудовых ресурсов), выполнявших работы по совместительству и договорам гражданско-правового характера. За первое полугодие 2002 года их численность составила 45,8 тыс. человек.

Фонд заработной платы внешних совместителей и работников, выполнявших работы по договорам гражданско-правового характера, составил 1064,4 млн. рублей (3,6% от общего годового фонда). За первое полугодие 2002 года он увеличился, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года, в 1,5 раза и составил 668,9 млн. рублей.

Традиционным для российских семей дополнительным источником поддержания доходов и уровня жизни является личное подсобное хозяйство. По итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, проводимого в 2001 году, стоимость натуральных поступлений продуктов питания в расчете на душу населения составила 232,8 рублей или 14,2% валового дохода. Наиболее весома доля стоимости натуральных поступлений продуктов питания

в валовом доходе сельского населения — 33,3%. У городских жителей она составила 8,9%.

Доходы от вторичной занятости и личного подсобного хозяйства, в определенной мере, смягчают социальные последствия проводимых экономических преобразований и являются существенными факторами, способствующими повышению уровня жизни.

Основными направлениями повышения доходов от вторичной занятости и личного подсобного хозяйства населения на ближайшую перспективу являются:

расширение сферы использования механизмов социального партнерства и договорного регулирования в вопросах содействия работе по совместительству, созданию экономических и правовых условий для вторичной занятости населения;

содействие созданию и развитию личных подсобных хозяйств, снижению себестоимости производимой в них продукции и росту доходов от них;

содействие в организации закупок сельскохозяйственной продукции, произведенной в личных подсобных хозяйствах для регионального фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

1.4. Адресная поддержка малоимущих граждан

Несмотря на отмечаемое в последние годы улучшение ситуации с доходами населения, малообеспеченность остаётся наиболее острым фактором, влияющим на демографическую ситуацию, она опасна тем, что лишает человека возможности удовлетворять свои потребности даже на минимальном уровне. По данным за 9 месяцев 2002 года доля населения области, имеющего доход на члена семьи ниже прожиточного минимума, то есть относящихся к категории малоимущих, составила 50,7%.

Механизмы предоставления государственной социальной помощи нуждающимся трудоспособным гражданам должны стимулировать их к активному самостоятельному участию в преодолении малообеспеченности в увязке с федеральными и региональными программами занятости, повышению квалификации или обучению новым профессиям.

Основными направлениями увеличения доходов малоимущих слоев населения являются:

усиление адресности социальной поддержки населения на основе следующих принципов: нуждаемость, исключительность, срочность, заявительность;

формирование бюджетных ресурсов для оказания адресной социальной помощи за счет сокращения безадресных субсидий производителям товаров и услуг (транспорту, жилищно-коммунальному хозяйству, связи), а также социально неоправданных льгот и выплат;

совершенствование процедуры обязательной проверки нуждаемости получателей государственной социальной помощи, а также обязательности использования ими всех возможностей для самостоятельного преодоления тяжелой жизненной ситуации;

внедрение контрактной системы, предусматривающей встречные обязательства гражданина при получении государственной социальной помощи (трудоустройство, участие в общественных работах, в программах социально-психологической реабилитации и др.);

компенсация повышения стоимости оплаты жилья и коммунальных услуг на основе жилищных субсидий.

2. Сокращение преждевременной смертности и улучшение здоровья населения

Одним из существенных источников сохранения численности населения области должно стать преодоление высокой смертности населения за счет снижения пре-

ждевременной и предотвратимой смертности, особенно в трудоспособном возрасте.

2.1. Улучшение экологических условий

Экологическая обстановка в области остается напряженной. Загрязнение окружающей среды на фоне неблагоприятной социально-экономической обстановки ведёт к развитию заболеваний, ухудшению репродуктивного здоровья и уменьшению продолжительности жизни.

Основными источниками загрязнения атмосферного воздуха в области являются автомобильный транспорт (73,3% от валового выброса), предприятия теплоэнергетики (10,4%), коммунальные котельные и низкие источники выбросов частного сектора.

Требуется усиление контроля над качеством производящихся в области, а также ввозимых продуктов питания. Одной из неотложных проблем, стоящих перед областью, является организация удаления, обезвреживания и размещения отходов.

Основными направлениями улучшения экологической обстановки в области являются:

развитие системы непрерывного экологического образования и просвещения населения различных возрастных групп, начиная с

детского возраста и до подготовки специалистов высшей квалификации;

совершенствование экологического контроля, укрепление природоохранных служб, увеличение объемов инвестиций в природоохранную деятельность;

введение системы аттестации по экологии должностных лиц, деятельность которых связана с окружающей природной средой;

совершенствование системы автомобильных дорог, строительство объездных автомагистралей;

реализация комплекса мероприятий по оздоровлению воздушной среды в крупных населенных пунктах области, а также мер по снижению негативного воздействия радона;

упорядочение утилизации бытовых и промышленных отходов;

повышение эффективности лесохозяйственного производства;

благоустройство и озеленение населенных пунктов;

разработка концепции планировки и застройки сельских населенных пунктов с учетом увеличения поголовья скота и птицы в частном секторе (крестьянские и личные подсобные хозяйства);

увеличение мощности очистных сооружений и повышение качества их работы;

оснащение производства современным оборудованием и системами очистки производственных отходов.

2.2. Улучшение охраны труда

Несмотря на некоторую стабилизацию показателей производственного травматизма, состояние условий и охраны труда в организациях области не соответствуют требованиям по сохранению жизни и здоровья работающих. Каждый шестой работник, занятый в промышленности, строительстве, транспорте и связи, трудится в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам. Продолжает расти численность работников, получающих льготы и компенсации за работу во вредных условиях труда. Ежегодно более 100 человек погибают на производстве, более 300 признаются инвалидами вследствие трудового увечья. Основной причиной является несоблюдение работодателями требований охраны труда, особенно в субъектах малого предпринимательства.

Свыше 50% случаев профзаболеваний регистрируется в возрасте 46-55 лет. Среди вновь выявленных лиц с профпатологией более 40% составляют женщины, в том числе детородного возраста, что негативно отражается на

показателях репродуктивного здоровья населения. В числе основных причин - конструктивные недостатки машин и оборудования, нарушения требований технологического регламента, несовершенство технологических процессов, неприменение средств индивидуальной защиты, низкое качество профилактических медосмотров работающих.

Основными направлениями улучшения условий труда являются:

создание в организациях области условий труда, соответствующих требованиям сохранения жизни и здоровья работников;

создание эффективного механизма ответственности работодателей за допуск к профессиональной деятельности работников без учета медицинских заключений;

внедрение механизма экономической заинтересованности работодателей в улучшении условий и охраны труда через систему дифференцированных страховых тарифов социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

совершенствование правового и нормативного обеспечения государственной экспертизы условий труда работников;

осуществление контроля над качеством аттестации

рабочих мест по условиям труда;

введение сертификации работ по охране труда;

организация ежегодных профилактических осмотров работающих для выявления профессиональных заболеваний;

активизация научных исследований по проблемам охраны труда.

2.3. Предотвращение преступлений против жизни и здоровья населения, несчастных случаев, катастроф

Большая роль в сокращении числа умерших от несчастных случаев, отравлений и травм должна принадлежать деятельности по улучшению криминальной обстановки в области, сокращению смертности от аварий на транспорте всех видов, предупреждению и пресечению незаконного оборота наркотиков, ужесточению контроля за нелегальным производством алкогольной продукции и осуществлением регулярного контроля за ее качеством.

Значительное влияние на криминальную обстановку оказывает распространение среди населения пьянства, алкоголизма и наркомании. В нетрезвом состоянии совершается около 70% убийств, 80% причинения тяжкого вреда здоровью, 70% дорожно-транспортных происшествий с тяжкими последствиями.

Повышение эффективности работы по предупреждению и пресечению преступлений против жизни и здоровья населения осуществляется по следующим направлениям:

повышение эффективности работы органов милиции по обеспечению общественного порядка и проведению профилактической работы среди населения;

усиление контроля над исполнением законодательства Российской Федерации по обеспечению профилактики безнадзорности и правонарушений, защите прав ребенка в семье и образовательных учреждениях;

активизация работы общественных организаций и добровольных объединений граждан по поддержанию общественного правопорядка, обеспечение их взаимодействия с участковыми отделениями милиции;

усиление работы по предупреждению преступности, наркомании и алкоголизма, особенно среди несовершеннолетних;

улучшение работы по профилактике правонарушений на дорогах области.

3. Формирование общественных норм, определяющих позитивное демографическое развитие

Возможность преодоления спада рождаемости и переход к расширенному

воспроизводству зависит от степени социальной поддержки семьи, молодежи, вступающей в репродуктивный возраст. Лишение молодого поколения социальной поддержки в обществе блокирует реализацию репродуктивного потенциала.

Повышение социальной роли семьи, формирование здорового образа жизни, создание условий для занятий физической культурой и спортом, рационального использования свободного времени являются надежной защитой от алкоголизма, наркомании, девиантного поведения и важным условием формирования здоровья будущих поколений.

3.1. Семья с двумя и более детьми — форма гармоничной жизнедеятельности личности

В настоящее время семья переживает период глубоких перемен, которые сложны и порождают много проблем, обострившихся в связи с изменениями социально-экономической ситуации в стране. Сохраняется неблагоприятная ситуация с разводами. В 2001 году в области на 1000 заключенных браков приходилось 806 разводов. В 56% распавшихся семей имелись дети. Всего за год остались без одного родителя 10,8 тыс. детей и подростков в возрасте до 18 лет. По-прежнему остаётся высокой внебрачная

рождаемость. В последние годы около трети детей рождены вне брака. Это свидетельствует о кризисе института семьи.

Принимаемые меры социальной поддержки семьи, женщин, детей и молодежи, развитие новых методов социальной поддержки, расширение спектра социальных услуг, предоставляемых семье, не обеспечивают достаточную защиту семей, так как направлены в основном на поддержку семей, уже оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Основными направлениями поддержки семьи являются:

формирование идеологии крепких семейных отношений, пропаганда семей с детьми, содействие развитию общесемейных ориентиров и интересов;

усиление приоритетности модели семьи с обоими родителями, состоящими в первом браке, расширение их репродуктивной ориентации на двух-, трехдетную семью;

формирование семейно ориентированной личности через систему подготовки детей, подростков и молодежи к семейной жизни, повышение воспитательного потенциала семьи как основного субъекта социализации;

разработка системы минимальных социальных стандартов государственной семейной политики с учётом остроты

проблем области, приоритетов семейной политики;

стимулирование семейного предпринимательства и различных форм самозанятости;

установление областных пособий гражданам, имеющим детей;

содействие молодым семьям в решении жилищных проблем, развитие молодежного строительства с введением льготных условий кредитования;

введение долгосрочного льготного потребительского кредитования молодых семей с несовершеннолетними детьми;

развитие новых социальных механизмов поддержки семьи, сети специализированных учреждений социального обслуживания семьи, детей и молодежи;

создание комплексных служб по оказанию помощи семье через укрепление материальной базы и кадрового потенциала существующих центров социальной помощи семье и детям, отделений по оказанию помощи семье, центров социального обслуживания населения;

обеспечение работникам, имеющим детей, особенно женщинам, условий, благоприятствующих сочетанию трудовой деятельности и выполнения семейных обязанностей;

развитие сети учреждений, в том числе негосударственных, оказывающих консультационные услуги по социально-психологической адаптации молодых семей.

3.2. Формирование здорового образа жизни

В современных условиях возрастает роль семьи как структуры, обеспечивающей формирование здорового образа жизни, нравственного и духовного развития общества.

Пропаганда здорового образа жизни должна стать одним из приоритетных направлений деятельности образовательных учреждений всех типов, начиная с общеобразовательных школ и заканчивая высшими учебными заведениями, учреждений культуры, здравоохранения, спортивных учреждений области.

Важная роль в пропаганде здорового образа жизни отводится средствам массовой информации (радио, телевидение, печать).

Основными направлениями достижения здорового образа жизни являются:

просвещение населения с целью повышения роли семьи в формировании здорового образа жизни;

разработка и внедрение образовательных и информационных программ, адаптированных к определенным

группам населения, с учетом возраста, образования, социального положения и других характеристик, по формированию мотивации к позитивным изменениям в образе жизни:

создание условий в образовательных учреждениях всех типов, благоприятных для укрепления здоровья и физического развития учащихся, включая совершенствование организации учебного процесса, улучшение питания, медико-санитарных условий;

воспитание культуры здорового образа жизни;

формирование общественного мнения, направленного на необходимость заботы о своем здоровье;

создание предпосылок для формирования потребностей, интересов и мотивов к укреплению и сохранению своего здоровья:

взаимодействие с общественными организациями.

3.3. Развитие физической культуры, спорта, отдыха и туризма

Важнейшим фактором в системе охраны здоровья жителей области являются физическая культура и спорт. Для организации массовой физкультуры и спорта не требуется больших капитальных вложений. Задача спортивных организаций заключается в пропаганде физкультуры и создании минимальных усло-

вий для развития массового спорта. Большое значение имеет внедрение системы массовой физкультуры в детские учреждения, школы, высшие, средние и начальные профессиональные учебные заведения, активизация занятий физической культурой в организациях области.

Несмотря на некоторую активизацию спортивно-оздоровительной работы в последние годы, физической культурой и спортом занимается всего 8,4% населения области, в то время как в экономически развитых странах этот показатель достигает 50%. Снижается интерес детей и молодежи к занятиям спортом, ослабевают и утрачиваются традиции тренерской школы в приоритетных видах спорта для области: биатлоне, лыжных гонках, легкой атлетике и т.д.

Формирование механизмов, позволяющих позитивно воздействовать на демографическую ситуацию средствами физической культуры, осуществляется по следующим направлениям:

формирование региональной политики на уровне области по развитию физической культуры и спорта;

совершенствование системы управления и организации физической культуры и спорта;

создание экономических условий для развития материальной базы спортивных, спортивно-оздоровительных подразделений учреждений образования;

формирование нормативно-правовых и организационно-экономических условий привлечения и использования внебюджетных источников финансирования;

повышение роли физического воспитания обучающихся, организация спортивных чемпионатов и других спортивно-оздоровительных мероприятий с участием образовательных учреждений;

формирование информационно-пропагандистской и просветительско-образовательной системы, способствующей привлечению граждан к активным занятиям физической культурой и спортом, особенно подрастающего поколения;

расширение и модернизация физкультурно-оздоровительных объектов массового посещения с предоставлением льготных и бесплатных услуг, в первую очередь, молодежи, детям и подросткам;

подготовка кадров и повышение квалификации работников сферы физической культуры и спорта;

разработка и реализация программ укрепления здоровья средствами физической культуры с использованием

научно-практических исследований, повышение качества учебно-тренировочной работы в спортивных школах и образовательных учреждениях всех типов;

повышение эффективности и доступности санаторно-курортного лечения;

создание материальной базы для развития молодежного туризма.

4. Развитие медицинского обслуживания населения

Исходя из сложившейся демографической ситуации в области, основными задачами медицинского обслуживания населения являются: качественное улучшение состояния здоровья населения, сохранение и укрепление репродуктивного и генетического здоровья населения, улучшение здоровья детей, обеспечение эффективной ранней диагностики и профилактики заболеваний.

4.1. Улучшение репродуктивного здоровья населения

Низкий уровень здоровья населения репродуктивного возраста, высокая распространенность аборт, а также патологические состояния в период беременности и родов обуславливают высокие показатели материнской, перинатальной смертности и мертворождаемости.

Основными направлениями поддержания и улучшения репродуктивного здоровья населения являются:

усиление профилактической направленности и пропаганды здорового образа жизни в деятельности лечебно-профилактических учреждений;

внедрение новых методов молекулярно-генетической диагностики наследственных и социально значимых заболеваний;

расширение медико-генетического консультирования супружеских пар;

совершенствование системы поэтапного оказания медицинской помощи беременным женщинам и детям;

совершенствование системы подготовки и переподготовки акушеров гинекологов, педиатров и неонатологов;

освоение современных медицинских технологий в области охраны здоровья женщин и детей;

улучшение социальной поддержки беременных женщин и кормящих матерей из социально незащищенных семей, организация бесплатного обеспечения беременных женщин и кормящих матерей медикаментами:

повышение квалификации акушеров фельдшерско-акушерских пунктов и родильных домов (отделений);

обеспечение деятельности областного реанима-

ционно-консультативного центра;

организация в 2003 году в структуре государственной областной клинической больницы лечебного подразделения по реабилитации больных и недоношенных новорожденных;

поддержка и расширение деятельности центров планирования семьи.

4.2. Улучшение здоровья детей

Загрязнение окружающей среды, несбалансированность питания детей, сокращение потребления мясных и молочных продуктов, дефицит белков, витаминов и микроэлементов, нарушение санитарно-гигиенических условий в учебных заведениях приводят к нарушению физического развития детей и подростков – низкорослости, росту нарушений костно-мышечного аппарата, снижению массы тела. Крайне негативной остается тенденция роста частоты злокачественных новообразований у детей. Остается низким охват детей диспансерным наблюдением. Растет детская инвалидность, в основном за счёт заболеваний центральной нервной системы, психических расстройств и аномалии развития.

Основными направлениями улучшения здоровья детей являются:

совершенствование системы медицинского обслуживания, расширение диспансеризации детей и подростков;

своевременная вакцинация детей и подростков для предупреждения инфекционных заболеваний;

профилактика и лечение различных гинекологических заболеваний у детей и подростков;

выявление на ранних стадиях заболеваний, ведущих к инвалидности;

объединение усилий различных служб и ведомств в работе по профилактике наркомании среди несовершеннолетних;

обеспечение организации круглогодичного оздоровления и летнего отдыха детей;

обеспечение доступности медицинских услуг детям из малообеспеченных семей, детям-инвалидам, детям-сиротам.

Предусматривается усиление комплекса мер по дальнейшему развитию психиатрической помощи населению посредством совершенствования деятельности врачей-психиатров, медицинских психологов, психотерапевтов, социальных работников и увеличения сети телефонов доверия. Особое внимание будет уделяться детям и подросткам.

4.3. Приоритеты медицинского обслуживания населения

по снижению заболеваемости и инвалидности

В области охраны и укрепления здоровья граждан предусматривается развитие и укрепление материально-технической базы учреждений здравоохранения, оптимизация амбулаторно-поликлинической и стационарной помощи, развитие сети реабилитационных (восстановительных) отделений, обеспечение работы выездных поликлинических бригад, особенно в сельской местности, развитие института врачей общей практики.

Предусматривается повысить роль первичной медико-санитарной помощи и стационарзамещающих технологий, развернуть межрайонные специализированные центры на базе крупных ЦРБ.

Осуществление комплексных мер по дальнейшему развитию психиатрической, наркологической помощи населению. Совершенствование работы по предупреждению распространения туберкулеза, СПИДа, болезней, передаваемых половым путем, и других заболеваний, представляющих социальную опасность.

Совершенствование системы мероприятий, направленных на профилактику, раннее выявление и лечение основных групп заболеваний, влияющих на продолжитель-

ность жизни и смертность, меры по улучшению качества жизни больных с хроническими заболеваниями, развитие педиатрической помощи.

Планируется разработка мер по сокращению сроков восстановления утраченного здоровья путем внедрения в медицинскую практику современных технологий профилактики, диагностики и лечения. Особое внимание должно уделяться развитию ранней диагностики заболеваний.

Особое значение приобретает совершенствование деятельности санитарно-эпидемиологической службы области. Планируется внедрение современных форм и методов организации санитарно-эпидемиологического надзора, гигиенической и эпидемиологической экспертизы, социально-гигиенического мониторинга за состоянием здоровья населения и среды обитания человека.

5. Поддержка социально уязвимых групп населения

В области проводится целенаправленная работа ДО государственной социальной поддержке детей, семей с детьми, инвалидов и других социально-уязвимых групп населения. Внедряются новые, более эффективные технологии социального обслуживания.

Несмотря на совершенствование нормативно-право-

вой базы социальной защиты населения, развитие системы адресной помощи населению, введение в эксплуатацию новых учреждений реабилитации детей-инвалидов, инвалидов, профилактику безнадзорности несовершеннолетних и другие меры, положение детей, инвалидов и молодежи остается достаточно сложным.

5.1. Поддержка детей

По данным на 1 июля 2002 г., в 99,4 тыс. семьях, состоящих на учёте в органах социальной защиты в качестве малообеспеченных, среднедушевой доход не обеспечивал величин прожиточного минимума. Среди них многодетные, неполные семьи, семьи, находящиеся в социально опасном положении, в которых на иждивении родителей находится 134,7 тыс. детей. Государственные пособия на детей утрачивают свои функции из-за их низкого размера.

Острой и тревожной социальной проблемой является сиротство детей при живых родителях. Остаётся стабильно высоким число ежегодно выявляемых детей, оставшихся без попечения родителей, более двух тысяч человек.

Сохраняется тенденция к увеличению численности детей-инвалидов. В 2001 г. зарегистрировано более 12 тыс. детей данной категории.

Для социальной поддержки детей, находящихся в трудной

жизненной ситуации, работа осуществляется по следующим направлениям:

- расширение сети специализированных учреждений в районах и городах области с целью сокращения и профилактики безнадзорности детей, реабилитации детей, оказавшихся в социально опасном положении;

- разработка и реализация стратегии развития доступных форм семейного устройства детей-сирот, в том числе детей-инвалидов;

- организация работы по оказанию помощи в социальной адаптации детям с ограниченными возможностями;

- организация выполнения индивидуальных программ реабилитации детей-инвалидов, организация надомного обслуживания детей данной категории;

- усиление работы специалистов по восстановлению в семье условий, приемлемых для проживания и воспитания детей;

- оказание помощи органам опеки и попечительства в решении дальнейшей судьбы детей, оставшихся без попечения, поддержка и развитие семейных воспитательных групп;

- осуществление мониторинга причин инвалидности и профилактических мероприятий, использование мето-

дов ранней диагностики заболеваний для предотвращения детской инвалидности;

- организация отдыха и оздоровления детей;

- профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании среди несовершеннолетних;

- воспитание культуры здоровья и содействие здоровому образу жизни детей.

5.2. Поддержка инвалидов

Численность инвалидов по состоянию на 1 января 2002 года составила 146,9 тыс. человек (5,4% от общей численности населения области). Доля инвалидов в трудоспособном возрасте из числа впервые признанных инвалидами составляет 57,9 % (11 тыс. чел.), из них фертильного возраста 55%.

Работа по улучшению положения инвалидов области осуществляется по следующим направлениям:

- обеспечение условий для реализации потенциальных возможностей инвалидов во всех сферах жизни — объектах социального и производственного назначения, средствах транспорта, связи и информатизации, а также создание оптимальных условий для самообслуживания инвалидов;

- создание отраслей промышленности по производству новых видов реабилитационной техники для инвалидов;

проведение реконструкции и технического перевооружения протезно-ортопедических предприятий и предприятий-производителей реабилитационной техники;

развитие лечебно-диагностической базы стационарных учреждений социального обслуживания инвалидов;

проведение мониторинга влияния реабилитационных мероприятий на жизнедеятельность инвалидов области.

5.3. Поддержка молодежи

В составе трудовых ресурсов области молодежь в возрасте от 16 до 29 лет составляет 620,0 тыс. человек, из них 175,3 тыс. человек (28,3%) учатся. 203,3 тыс. человек (32,8%) — работают. Не работают и не учатся — 241,4 тыс. человек (38,9%). По прогнозу Государственного комитета РФ по статистике, к 2015 году численность молодежи в возрасте от 16 до 29 лет уменьшится на 164,6 тыс. человек и составит 455,4 тыс. человек.

Основными проблемами в вопросах социальной поддержки молодежи являются трудоустройство по специальности и ее закрепление на предприятиях и в организациях области и низкая обеспеченность жильем. Более 80% молодых людей в возрасте от 20 до 30 лет нуждаются в улучшении жилищных условий.

Основными направлениями поддержки молодежи, обеспечения её работой и жильем являются:

развитие системы социальных служб по оказанию образовательных, медико-социальных, социально-правовых, психолого-педагогических, информационных, консультационных и других услуг молодым семьям для обеспечения охраны здоровья, образования, воспитания и развития детей, социальной адаптации и реабилитации молодых граждан;

формирование условий для трудоустройства и закрепления выпускников профессиональных учебных заведений в организациях области;

поддержка молодежного предпринимательства и самозанятости;

разработка и внедрение различных форм долгосрочного кредитования молодежи и молодых семей в целях получения образования, поддержки деловой активности, решения первоочередных жилищно-бытовых проблем.

6. Формирование миграционной привлекательности Территории

Современная миграционная ситуация в области в последнее время стабилизируется, миграционный приток в область сокращается. В ближайшие годы тенденция сни-

жения миграционной активности населения сохранится.

По данным областного комитета государственной статистики в области наблюдается отток жителей сельских районов в городскую местность.

Несмотря на ряд трудностей, связанных с приемом мигрантов, миграция является дополнительным импульсом к развитию территорий, стимулирует наращивание объемов производства, способствует возрождению заброшенных деревень (около 50% прибывающих мигрантов размещаются в сельской местности).

Для привлечения и закрепления мигрантов на территории области, особенно в районах неблагоприятных по уровню демографического развития, необходимо создавать дополнительные условия для повышения привлекательности данных территорий.

Формирование миграционных процессов в области осуществляется по следующим направлениям:

совершенствование системы законодательства по вопросам миграции;

нормализация миграционного притока и привлечение мигрантов при одновременном сокращении миграционного оттока и защите рынка труда от нелегальной миграции путем пресечения незаконной миграции

иностранных граждан и лиц без гражданства;

проведение экономической и градостроительной политики, включая разработку и реализацию инвестиционных программ в области развития социальной, транспортной и рыночной инфраструктуры;

повышение эффективности использования миграционных потоков в области, трудоустройство мигрантов с учетом их образовательного и профессионально-квалификационного уровня;

создание автоматизированной базы данных по всем видам миграционных потоков, моделирование перспективной миграционной ситуации;

содействие в привлечении иммигрантов (в первую очередь квалифицированной рабочей силы из стран СНГ), исходя из потребностей экономики области в трудовых ресурсах;

стимулирование миграции в область лиц в репродуктивном возрасте, особенно молодежи;

создание условий для повышения территориальной мобильности рабочей силы путем разработки механизмов стимулирования территориального перераспределения экономически активного населения;

введение системы квотирования и дифференциации приоритетов приема различных категорий мигрантов;

формирование рациональной структуры расселения мигрантов на территории области.

7. Территориальные аспекты демографического развития

Экономические преобразования на территории области сопровождались нарастанием межрайонных различий в уровне жизни населения, его занятости, дифференциацией районов и городов по основным социально-экономическим параметрам, что не могло не сказаться на важнейших показателях их демографического развития.

И хотя анализ демографической ситуации в городах и районах области выявил, в основном, общие тенденции демографического развития по всем территориям, однако по таким показателям, как рождаемость, смертность, нагрузка на трудоспособное население, старение, разница достигает 1,5 и более раз. Наибольшие различия наблюдаются по показателям младенческой смертности, брачности, разводимости.

Так, самый низкий уровень рождаемости зарегистрирован в Чулымском, Здвйском, Ордынском и Новосибирском районах и пяти крупнейших городах: Новосибирске, Искитиме, Татарске, Оби, Куйбышеве.

Наиболее высокий уровень смертности зарегистрирован в Болотнинском, Кыштовском, Маслянинском, Мошковском, Коченевском, Тогучинском районах и в городе Оби.

В шести районах области: Северном, Кочковском, Доволенском, Усть-Таркском, Черепановском, Тогучинском, Маслянинском и в г. Татарске младенческая смертность в 1,5-2 раза выше среднеобластной.

Превышение численности лиц пенсионного возраста над численностью детей и подростков до 16 лет наблюдается в 14 районах и во всех городах области. Максимальное превышение — 1,3 раза отмечается в городе Новосибирске. На большинстве этих территорий смертность превышает среднеобластную.

Комплексный анализ оценки качества демографических процессов в районах и городах области за последние пять лет позволил выделить ряд территорий, в которых практически все основные показатели (рождаемость, смертность, старение, фертильность и другие) отражают напряженность демографической ситуации. Это города Обь, Барабинск, Татарск, Искитим, районы Чулымский, Болотнинский, Мошковский. Новосибирский, Тогучинский.

Для преодоления возникших негативных тенденций предусматривается проведение социально-экономической политики области с максимальным учетом объективных особенностей районов и городов.

Планируется осуществление мер по регулированию процессов миграции, введение мер дифференцированной поддержки отдельных районов и городов с целью стимулирования притока мигрантов на их территорию с учетом интересов населения указанных районов и городов.

Предусматривается усилить требования к условиям привлечения и использования иностранной рабочей силы, особенно в районах и городах с неблагоприятной ситуацией на рынке труда.

Целью территориальной демографической политики является сбалансированное развитие районов и городов, гарантирующее равные качество и условия жизни для населения, вне зависимости от территории, где люди живут и работают.

Основными направлениями территориальной демографической политики являются:

сокращение межтерриториальных различий в доходах населения, уровне занятости, социальной инфраструктуре,

состоянии окружающей среды и т.п.;

обеспечение на всей территории области государственных стандартов и гарантий;

ускоренное развитие социальной сферы в районах и городах с неудовлетворительными условиями по социальному обслуживанию населения.

Реализация указанных мер будет осуществляться, в первую очередь, через выравнивание условий бюджетного финансирования социально значимых расходов и поддержку социального развития проблемных районов и городов.

Механизм реализации Основных направлений демографического развития Новосибирской области

На областном уровне механизм реализации Основных направлений включает:

разработку законодательной и нормативной правовой базы, регулирующей социально-демографические процессы в области (о государственных минимальных социальных стандартах, о прожиточном минимуме, о нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, о норме жилищной обеспеченности, научно обоснованных нормах питания, предельно допустимом уровне безработицы и др.);

разработку планов социально-экономического развития области;

разработку областных целевых программ, направленных на поддержку семей с детьми, обеспечение населения жильем, сохранение и укрепление здоровья детей, подростков и молодежи, формирование миграционной привлекательности территорий, обеспечение занятости населения, повышение качества жизни, охрану труда работающих и улучшение окружающей среды;

заключение областного и отраслевых соглашений с объединениями профсоюзов и работодателей, предусматривающих меры по повышению уровня оплаты труда, обеспечению занятости населения через сохранение и создание рабочих мест, улучшение условий и охраны труда;

взаимодействие органов исполнительной власти и местного самоуправления, общественных объединений, организаций и населения по улучшению демографической ситуации на уровне области и территорий;

пропаганду здорового образа жизни через средства массовой информации (периодическая печать, телевидение и радио и т.д.).

На уровне районов и городов области реализация Основных направлений

будет осуществляться с учётом проблем и особенностей демографического развития населения территорий, таких как рождаемость, смертность, в том числе младенческая, возрастно-половая структура, миграционная подвижность населения, через планы социально - экономического развития территорий, территориальные целевые программы, соглашения с профсоюзами и работодателями, активизацией работы по формированию здорового образа жизни учреждениями здравоохранения, образования, культуры и т.д.

В организациях реализация Основных направлений предполагает использование механизма социального партнерства через заключение соглашений и коллективных договоров, предусматривающих:

улучшение условий и охраны труда работников;

создание в организациях благоприятных режимов труда для работающих женщин, имеющих малолетних детей:

материальную поддержку семей работников.

Важнейшим элементом механизма реализации Основных направлений демографического развития является воспитание потребности населения в сохранении своего здоровья и заботы о здоровье будущих поколений путем пропаганды здорового образа жизни и ориентации молодежи на двух-, трехдетную семью.

При разработке планов социально-экономического развития и областных целевых программ будут учитываться направления демографического развития, предусмотренные в стратегии развития Сибири и государственных целевых программах.

Научное сопровождение разработки законодательных и других нормативных правовых актов, организационных и практических мероприятий, областных комплексных целевых программ, определения ресурсов, методов просвещения населения будет осуществляться через систему грантов, проведение конкурсов и т.д.

Для совершенствования информационного обеспечения хода реализации Основных направлений планируется продолжить мониторинговые исследования изменения численности отдельных демографических групп населения, загрязнения окружающей среды, уровня жизни и т.д.

Источники финансирования проводимых мер – средства бюджетов всех уровней, фондов медицинского и социального страхования, организаций, личные сбережения граждан и иные, не запрещенные законодательством, источники.

Разработка и реализация государственной демографической политики предполагает, в первую очередь, принятие на федеральном уровне законодательных актов, создающих основу для улучшения всего комплекса социальных показателей, характеризующих уровень и качество жизни населения. В связи с этим администрация области будет выступать с законодательной инициативой и поддержкой законопроектов по этим вопросам.

ОБЛАСТНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ПРОГРАММА «НАСЕЛЕНИЕ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ: СТРАТЕГИЯ НАРОДОСБЕРЕЖЕНИЯ (2006-2010 ГОДЫ)»

Путилин П.И. Председатель Липецкого областного Совета депутатов

Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами

Сложившаяся демографическая ситуация в Липецкой области не связана непосредственно и исключительно с экономическими трудностями переходного периода. Демографические процессы слишком инерционны и не могут быть объяснены изменениями в благосостоянии населения на таком промежутке времени. Сегодняшние тенденции имеют корни в процессах, искажавших структуру населения и влиявших на его численность на протяжении всего XX века.

Липецкая область (далее — область) входит в группу регионов Центрального федерального округа Российской Федерации, которые имеют в основном однотипные негативные проблемы демографического развития: уменьшение численности населения вследствие депопуляции (высокого уровня смертности и низкого уровня рождаемости); старение населения вследствие одновременного снижения рождаемости и

роста смертности; высокая смертность среди мужчин в трудоспособном возрасте и связанный с ней большой разрыв в ожидаемой продолжительности предстоящей жизни у мужчин и женщин; недостаточный миграционный прирост населения.

В тоже время в области наметились положительные тенденции в демографическом развитии.

Средняя продолжительность жизни населения области, по предварительным данным за 2005 год, составила 67 лет, увеличившись за 5 последних лет на 2 года, превысив аналогичные показатели по России (65) и ЦФО (66).

Сохраняется рост рождаемости. В 2005 году рождаемость на 1000 человек населения в области составила 9,4 человек против 7,3 в 1999 году, сократилась естественная убыль населения.

Несмотря на рост младенческой смертности в 2005 году до 9,3 на 1000 родившихся, этот показатель гораздо ниже среднероссийского — 11,5 на 1000 родившихся.

Сохраняется тенденция к повышению стабильности

браков и снижению уровня разводимости: с 6,2 на 1000 населения в 2003 году до 4,7 на 1000 населения в 2005 году.

Вместе с тем прогноз численности и состава населения области до 2050 года показывает, что при наиболее вероятных перспективных тенденциях рождаемости, смертности и миграции численность населения с 1200,9 тыс. человек на начало 2004 года сократится к началу 2010 года до 1161,6 тыс. человек (— 59,3 тыс. человек), к началу 2025 года — до 1027,4 тыс. человек (— 173,5 тыс. человек), к началу 2050 года до 789,9 тыс. человек (— 411,0 тыс. человек), то есть будет в 1,5 раза меньше нынешней. При общем сокращении численности населения области число лиц пенсионного возраста увеличится к началу 2050 года (по сравнению с переписью населения 2002 года) на 11,1 тыс. человек, численность населения трудоспособного возраста сократится на 320,0 тыс. человек (в 1,8 раза), моложе трудоспособного возраста — на 114,4 тыс. человек (в 2,26 раза).

Существенно ухудшится демографическая динамика. Если у большинства семей условия реализации складывающихся репродуктивных ориентации не будут заметно отличаться от нынешних, не удастся снизить общий уровень смертности и не будет миграционного прироста, то численность населения области может сократиться до 636,5 тыс. человек к началу 2050 года, или почти в два раза.

Последствия существенного сокращения численности населения области могут быть крайне негативными.

Существенное сокращение численности населения трудоспособного возраста затруднит экономическое развитие области. В условиях ожидаемого экономического роста сокращение численности трудоспособного населения вызовет дефицит рабочей силы, который может покрываться за счёт нерегулируемой миграции. В то же время рост доли населения пенсионного возраста заставит выделять все большие средства на пенсионное, социальное и медицинское обслуживание.

Заметно затормозить убыль населения Липецкой области может проведение активной демографической политики, что могло бы привести к тому, что количество жителей области сократится к началу 2050 года до 1014,0 тыс.

человек, то есть на 186,9 тыс. человек меньше, чем в 2004 году.

Современные социально-экономические условия (продолжающийся устойчивый рост экономики, развитие здравоохранения, улучшение состояния окружающей природной среды) создают благоприятную основу для проведения активной демографической политики.

Среди основных направлений демографической политики в области приоритетным является повышение рождаемости, ибо при ее уровне ниже рубежа простого воспроизводства населения никакая даже самая низкая смертность не обеспечит прекращение убыли населения и стабилизацию ее численности.

Оптимизация миграционных процессов, увеличение миграционного прироста населения не могут рассматриваться как панацея в решении проблем демографической динамики. Но в условиях существенной естественной убыли населения миграционная политика может способствовать сокращению масштабов убыли населения области, омоложению его возрастного состава.

Стратегическая цель демографической политики в области рождаемости — вос-

становление рождаемости до 2-3 детей в большинстве семей, постоянно проживающих на территории области.

В 2000-2005 годах в Липецкой области были приняты более 30 приоритетных нормативных правовых актов, определяющих деятельность органов государственной власти области по решению задач социальной политики в интересах детей, женщин, семьи и демографии, сформулированных в Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 24.09.2001 № 1270-р, Указе Президента Российской Федерации от 14.05.1996 г. № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики» и ежегодных Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

Настоящая Программа предусматривает комплекс дополнительных правовых, информационных, научно-методических, организационных, финансовых мер для преодоления негативных тенденций в демографических процессах, обеспечения количественного и качественного роста населения, и в первую очередь — дополнительных мер по реализации имею-

щихся резервов в области рождаемости и укрепления института семьи.

Основная цель и задачи Программы

Основной целью Программы является создание условий для проведения активной семейно-демографической политики, направленной на преодоление негативных тенденций в демографическом развитии области.

Для достижения цели Программы необходимо решить следующие задачи:

- создать правовые, информационные, научно-методические, организационные и финансовые условия для преодоления негативных тенденций в демографических процессах, обеспечить количественный и качественный рост населения;
- принять дополнительные меры по реализации имеющихся резервов в области рождаемости и укрепления института семьи.

Сроки и этапы реализации Программы

Программа будет выполняться поэтапно в 2006-2010 годах.

На первом этапе (2006 год) будет осуществляться подготовка методологической базы реализации Программы, формирование и внедрение правовых, научно-методи-

ческих, организационных механизмов.

На втором этапе (2007-2010 годы) предполагается совершенствование и развитие созданных на первом этапе механизмов реализации Программы, уточнение намеченных мероприятий с учетом их выполнения.

Система программных мероприятий

Мероприятиями Программы предусматривается создание условий для проведения активной семейно-демографической политики, направленной на преодоление негативных тенденций в демографическом развитии области.

В этих целях предусматриваются основные направления реализации Программы.

Повышение рождаемости и укрепление института семьи:

- повышение престижа семей, воспитывающих нескольких детей, путем совершенствования системы их морального и материального поощрения;
- повышение авторитета родителей в воспитании детей, особенно отцов;
- проведение комплекса профилактических мероприятий, направленных на сохранение репродуктивного здоровья населения и противодействие абортам.

Информационное обеспечение:

- создание условий для действенного влияния на формирование желательного для общества режима воспроизводства населения, определенных социальных установок и духовно-нравственных ценностей в обществе преимущественно через различные виды социальной рекламы.

Научно-методическое обеспечение, управление демографическими процессами:

- проведение комплекса научных исследований и социологических обследований для подготовки предложений о внесении необходимых изменений и дополнений в реализуемые на территории области нормативные правовые акты;
- реализация мер по подготовке повышения квалификации государственных служащих органов государственной власти области;
- осуществление мероприятий в области управления демографическими процессами.

Механизм реализации Программы

Реализация Программы осуществляется исполнителями Программы. Администрация области:

- осуществляет корректировку Программы по про-

межуточным итогам ее реализации;

- проводит ежегодный мониторинг целевого использования средств, выделенных на реализацию Программы;

- разрабатывает предложения по объемам финансовых средств областного бюджета, направленных на реализацию Программы;

- проводит информационную и разъяснительную работу среди населения по освещению целей и задач Программы через средства массовой информации.

Исполнители Программы:

- осуществляют ежегодную подготовку предложений

по объемам финансовых средств, направляемых на выполнение мероприятий Программы за счет бюджетных средств:

- составляют отчет об использовании средств, направленных на реализацию Программы.

Оценка эффективности реализации Программы

Критерии оценки эффективности реализации Программы:

- увеличение доли семей, воспитывающих 2-х и более детей, среди молодых семей с 17% до 25-30%;

- снижение доли бездетных молодых семей с 25% до 20-15%;

- сокращение числа прерываний беременностей по немедицинским показаниям в два раза;

- сокращение доли аборт у первобеременных с 11% до 5-6%;

- сокращение числа разводов с 65 на 100 браков до уровня 50-55 на 100 браков;

- рост суммарного коэффициента рождаемости с 1,25 до 1,5-1,8.

Журнал «Промышленная политика в Российской Федерации»

Освещение основных направлений промышленной политики в России, проблемы и перспективы развития наиболее значимых отраслей, задачи и цели разработки и реализации региональных программ поддержки и развития промышленности, рассмотрение и обсуждение имеющегося положительного опыта развития конкретных промышленных предприятий России.

Основные рубрики:

- Государственная и промышленная политика
- Развитие отраслей промышленности
- Предприятия: проблемы и перспективы
- Экономика и финансы

Адрес Редакции:

105203 Россия, Москва, 15-я Парковая ул., д. 8
Институт экономики и управления в промышленности
Телефон Редакции: (495) 464-65-49





О ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

*Полякова Г.П. Руководитель Территориального органа
Федеральной службы государственной статистики по Ниже-
городской области*

В России 2008 год объявлен — Годом семьи. Одним из главных предназначений семьи является создание условий для нормального развития и надлежащего воспитания детей, поэтому охрана материнства, как наиболее приоритетное направление осуществления прав ребенка на благоприятные условия для нормального развития, гарантируется государством. Поддержка семьи, материнства и детства являются составляющими демографической политики нашего государства.

Оценивая демографическую ситуацию в Приволжском федеральном округе, отметим, что она является типичной для страны в целом. Несмотря на позитивные изменения последних лет, продолжается процесс сокращения численности населения, или депопуляции. К числу негативных следствий депопуляции следует отнести не только численные потери населения, но и ухудшение его качественных параметров. Речь идёт, прежде всего, о демографическом «старе-

нии» населения, нарастающих диспропорциях в численном составе поколений, мужчин и женщин, городских и сельских жителей и т.д. Все это давно стало объектом дискуссий среди специалистов, широко обсуждается общественностью, поскольку по своему значению и масштабам далеко перешагнуло рамки узко демографической проблематики.

За пять лет, прошедших после переписи населения 2002 года, численность населения округа сократилась на 913 тысяч человек, или на 2,9%. По состоянию на 1 января 2008 года, численность его населения составила 30242 тысячи человек, или 21,3% населения страны.

В абсолютных и относительных показателях максимальными были потери в Нижегородской области и Пермском крае, объединившем Пермскую область и Коми-Пермяцкий автономный округ. Численность жителей Нижегородской области сократилась на 164 тыс. чело-

век, или на 4,7% (18% от общих потерь населения по ПФО) и Пермского края на 102 тыс. человек, или 3,6% (более 11% от общих потерь по округу). Значительна доля сокращения численности населения в Кировской (на 6,0%), Ульяновской (на 5,1%), Пензенской областях (на 4,5%), Республиках Мордовия (на 5,5%) и Марий Эл (на 3,4%).

Наиболее стабильна ситуация в Республиках Татарстан (численность жителей за 5 лет здесь снизилась на 0,4 процента) и Башкортостан (1,2%). Ниже, чем в среднем по округу, были потери в Самарской (2,1%) и Оренбургской (2,8%) областях, а также в Удмуртской и Чувашской Республиках (по 2,4%).

В текущем десятилетии, осознавая угрожающие масштабы депопуляции россиян, государство предпринимает реальные попытки оказать позитивное влияние на динамику демографических процессов.

Расчёт на естественное преодоление демографичес-

кого кризиса, по мере оздоровления социально-экономической обстановки не слишком оправдался. Некоторые положительные сдвиги в 2002-2004 годах, прежде всего, в показателях рождаемости связаны с реализацией отложенных рождений в условиях относительной стабильности и в связи с переходом в состав населения репродуктивного возраста многочисленного поколения, родившихся во второй половине 1970-х и 1980-е годы. Однако итоги за 2005 г. показали, что устойчивое поступательное развитие демографических процессов без дополнительного их стимулирования сегодня практически невозможно. Переломить негативную ситуацию в демографическом развитии страны призван весь комплекс принятых к реализации социальных программ. Идеология такого развития нашла отражение и в недавно утвержденной Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Объективно судить об эффективности этих мер можно

будет по итогам ряда последующих лет. В тоже время, уже с 2006 г. формируется ситуация, свидетельствующая о начале перелома, в том числе в показателях смертности населения. Последние два года (2006-2007 гг.) положительная динамика в процессах воспроизводства населения наблюдалась повсеместно – в целом по стране, Приволжскому федеральному округу и его отдельным регионам, что свидетельствует о единых социально-экономических механизмах, наиболее заметно влияющих на демографическую ситуацию.

По данным за январь-декабрь 2007 года число родившихся в нашем округе увеличилось по сравнению с 2005 годом на 33 тысячи младенцев, или на 11%. Лучшая динамика в округе, в том числе превышающая общероссийские показатели, наблюдалась в Республиках Башкортостан, Марий Эл, Удмуртской и Чувашской, а также в Пермском крае и Оренбургской области.

Положительная динамика, но с показателями ниже средних по стране и округу, отмечается и в остальных регионах ПФО. По итогам за 2007 год наименьший уровень рождаемости был отмечен в Республике Мордовия (9,1%), Ульяновской (9,3%), Пензенской (9,6%) и Нижегородской областях (9,8%).

О позитивных изменениях в процессах воспроизводства населения убедительно свидетельствует и *динамика смертности*.

По России число умерших в 2007 году сократилось против 2005 года на 223,9 тыс. человек, или на 9,7%. В относительных показателях смертность снизилась с 16,1 до 14,7%.

В Приволжском федеральном округе число умерших сократилось, соответственно, на 45 тысяч человек, или на 9%. Снижение наблюдалось во всех регионах округа. По итогам за 2007 год самый низкий уровень смертности отмечен в Республиках Татарстан и Башкортостан. Ниже, чем по России в целом, уровень смер-

Основные показатели естественного движения населения

На 1000 населения

	Число родившихся					Число умерших				
	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Россия	10,2	10,4	10,2	10,4	11,3	16,4	16,0	16,1	15,2	14,7
ПФО	10,0	10,2	9,8	10,1	11,0	16,5	16,3	16,5	15,6	15,1

1) За 2007г. по России и ПФО – по данным ежемесячной регистрации, Нижегородская область – по данным годовой разработки.

тности также в Удмуртской и Чувашской Республиках и Оренбургской области.

Самый высокий уровень смертности отмечен в Нижегородской области — 18,3 промилле (в 2005 г. — 20%).

Положительная динамика наблюдается в показателях материнской и младенческой смертности. В России смертность детей до одного года снизилась с 10,2% — в 2006 году до 9,4% — в 2007 году — в расчёте на 1000 родившихся живыми. Ситуация в нашем округе в целом выглядит несколько лучше общероссийской: у детей до года смертность снизилась с 9,9 до 8,9%. В числе лучших по этому показателю Республики Мордовия и Чувашия, Самарская область.

Материнская смертность от осложнений беременности, родов и послеродового периода, рассчитанная на 100 тысяч родившихся живыми, снизилась в нашем округе, соответственно, с 23,8 до 23,6%. Лучшей по этому показателю является Самарская область — 2,9%. Самые высокие показатели материнской смертности в Нижегородской (63,2) и Ульяновской областях (49).

Несмотря на позитивные изменения последних лет, перед обществом и государством стоят масштабные и сложные задачи по полному

преодолению демографического кризиса. Напомним, что в стране и регионах нашего округа показатель ожидаемой продолжительности жизни остается еще на достаточно низком уровне, особенно у мужчин. По предварительным данным в 2007 году ожидаемая продолжительность жизни составила по России — 66,6 лет, в том числе у мужчин — 60,3 и женщин — 73,2 лет. В округе, соответственно, 66,5 лет, в том числе у мужчин — 60,0 и женщин — 73,4 лет.

За последние полтора-два десятилетия заметно изменилась возрастная структура населения, в его составе сократилась доля детей и подростков (родившиеся в 1990-е годы), но сохраняется высокий удельный вес лиц пенсионного возраста. По данным переписи населения 2002 г. в возрастной структуре населения ПФО доля детей и подростков составляла 18,6% и лиц пенсионного возраста — 20,8%. К началу 2007 года в составе населения округа детей и подростков только 16,1%, в том числе в Пензенской — 14,2%, Нижегородской 14,3 %, Ульяновской и Самарской областях — по 14,8%.

По прогнозу Росстата (средний вариант), увеличение доли лиц моложе трудоспособного возраста начнется только с 2010 года, что связано

с ростом рождаемости в последние несколько лет.

Удельный вес лиц пенсионного возраста в округе сохранился на уровне 2002 года, но он выше, чем в целом по округу, в Нижегородской (23,7%), Саратовской областях (22,5%) и ряде других регионов округа. В дальнейшем — по прогнозу Росстата — доля этой категории населения будет возрастать, к 2010 году в регионах ПФО она составит 21,9 процента, в том числе в Нижегородской области — 24,5%, Пензенской — 25,4%, Саратовской — 23,6% и Ульяновской — 23,3%.

Отметим, что годы реформ тяжелым бременем легли на многие российские семьи. По данным переписи населения 2002 года в составе частных домохозяйств России каждое пятое домохозяйство состоит из одного человека, практически каждое третье из двух человек. Удельный вес домохозяйств, состоящих из 3-4 человек менее половины от их общего числа. Средний размер частного домохозяйства по стране составил 2,7 человека.

Аналогичны показатели и по округу, при этом в регионах с высоким удельным весом лиц пенсионного возраста выше и доля домохозяйств, состоящих из одного человека. Это Кировская и Нижегородская области, а

также Республика Мордовия. Средний размер домохозяйств составил 2,5 человека. Максимальные показатели в Татарстане — 2,9 человек, Башкортостане, Чувашской и Удмуртской Республиках — по 2,8 человека.

Развитие демографических процессов тесно связано с состоянием института семьи. Неблагоприятные последствия изменений структуры и функций семьи в последние полтора-два десятилетия, в том числе особенно заметные в её репродуктивном поведении, ориентированном на сокращение числа детей, — остро обозначили необходимость проведения семейной политики. Оценить самочувствие современной российской семьи, ее проблемы и надежды в определенной мере позволило пилотное обследование «Семья и рождаемость», проведенное Росстатом в I квартале 2006 года в Республике Марий Эл, Тверской и Нижегородской областях. Опрашивались состоящие в браке (как в зарегистрированном, так и в незарегистрированном) женщины репродуктивного возраста, их мужья и дети подросткового возраста (15-17 лет), а также незамужние матери и их дети-подростки.

Некоторые наиболее общие выводы по результатам пилотного обследования на территории Нижегородской

области можно сформулировать следующим образом:

- *брак и семья остаются важнейшими ценностями в жизни большинства людей вне зависимости от возраста, пола, уровня образования и социального положения, что является одним из фундаментальных условий сохранения и развития института брака и семьи;*

- *формирование брачно-семейных отношений, репродуктивное поведение населения в современных условиях в значительной мере детерминированы внешними условиями и не отвечают реальным потребностям людей в семейном строительстве и деторождении;*

- *семья как самая главная ценность (для большинства взрослых респондентов) включена в ряд иных важнейших жизненных ценностей, среди которых чаще всего называют собственное благоустроенное жилье и материальное благополучие.*

Конкретизируя перечень мер демографической политики, которые наиболее эффективно могли бы повлиять на решение иметь большее число детей респонденты чаще всего отмечали предоставление семье жилищных субсидий на льготных условиях с частичным их погашением при рождении детей. На втором

месте у них оказалось увеличение размеров пособий, компенсирующих единовременные затраты, связанные с рождением детей. Важно отметить также, что наряду с экономическими мерами демографической политики, должны присутствовать и меры идеологического, пропагандистского характера. Речь идёт об информированности населения, что массовое распространение малодетности сопряжено с таким социальным феноменом как одиночество.

Пилотное обследование подтвердило необходимость комплексного подхода к решению демографических проблем, которые прямо или косвенно сопряжены со всеми аспектами жизни человека. На сегодняшний день для населения наиболее актуальны вопросы, связанные с его жилищными условиями и уровнем доходов.

По данным переписи населения 2002 года в целом по России 92,3% населения проживают в индивидуальных домах и отдельных квартирах. Около пяти процентов — в коммунальных квартирах и общежитиях.

Доля населения Приволжского федерального округа, проживающего в индивидуальных домах и отдельных квартирах, составила 93,5%, а проживающих в коммуналь-

ных квартирах и общежитиях — 4,7%.

Средний размер общей площади, приходящейся на одного человека по России составил 19 кв. метров, при этом в домохозяйствах, состоящих из одного человека — 42 кв. метра, из двух — 24 кв. метра, из трех — 18 кв. метров, из четырех — 15 кв. метров. Домохозяйства, где проживало 5 и более человек, общая площадь была в 3,5 раза меньше, чем в домохозяйствах, состоящих из одного человека — 12 кв. метров.

В регионах ПФО наибольший средний размер общей площади, приходящейся на человека — 20 кв. м — отмечен в регионах с высокой долей домохозяйств, состоящих из одного человека: Нижегородской, Пензенской, Оренбургской областях и в Республике Мордовия.

Последние три года (2005–2007 гг.) отмечены нарастающими темпами строительства жилых домов. По России темпы роста ввода жилых домов составили в 2007 году 128,9% по отношению к предыдущему году. В расчёте на 1000 жителей было сдано 424 кв. м общей площади.

В Приволжском федеральном округе рост соста-

вил, соответственно, 121,9%, сдано 404 кв. метра общей площади на 1000 жителей.

Положительная динамика наблюдается и по такому важному показателю как доходы населения.

Данные за 2006–2007 годы свидетельствуют, что практически во всех регионах округа сокращается удельный вес жителей, чей денежный доход ниже величины *прожиточного минимума*. Лучшие позиции по этому показателю по итогам 2007 года в Республиках Татарстан (8,7% от общей численности населения) и Башкортостан (13%), Пермском крае (14%) и Нижегородской области (14,2%).

В шести регионах округа проживает более 20-ти процентов населения с доходами ниже прожиточного минимума.

Последние два года достаточно высокими темпами растет среднемесячная заработная плата работников.

По предварительным данным за 2007 год, *среднемесячная реальная начисленная заработная плата работников* (рассчитана с учётом индекса потребительских цен на товары и услуги) по стране и округу составила 116,2 процента к предыдущему году.

В семи регионах округа этот показатель был выше, чем в среднем по стране и округу. Ниже средних показатели роста заработной платы в Пермском крае, Самарской области, Республике Удмуртия и некоторых других регионах.

В денежном выражении *среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников* по предварительным данным составила в 2007 году по стране в целом — 13527,4 рубля. Против 2006 года она увеличилась на 27,2%. В ПФО ее размер в среднем составил 10373,7 рублей, рост за год — на 27,8%.

Позитивные изменения в различных областях социально-экономической жизни страны и нашего региона находят свое отражение в демографической ситуации, положительные изменения в которой особенно наглядны последние два года.

(Из выступления на заседании Координационного совета при Управлении Министерства юстиции РФ по Приволжскому федеральному округу, посвященного реализации проекта «Год семьи»)

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ ПАССАЖИРОВ В ПРИГОРОДНОМ СООБЩЕНИИ: ПРОБЛЕМЫ И РЫНОЧНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ¹

Цветков В.А. Заместитель директора Института проблем рынка РАН, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор;

Медков А.А. Старший научный сотрудник Института проблем рынка РАН, кандидат экономических наук

1. Проблемы пригородных пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте в России

В России железнодорожный транспорт перевозит в пригородном сообщении порядка 1,2 млрд. пассажиров в год. Доля пригородных перевозок в сетевом пассажирообороте составляет около 90%. Объём пригородного движения с 25 мая 2008 г. — даты вступления в силу нового графика движения — 4133 пары поездов в сутки, что на 47 пар больше, чем в 2007 году.²

ОАО «Российские железные дороги» (ОАО «РЖД») осуществляет пригородные перевозки в 73 субъектах Российской Федерации. Железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении отличаются внутрисетевой и

территориальной неоднородностью по всем показателям: протяженности маршрута, графику движения, используемому подвижному составу, населенности вагонов, тарифной политике, количеству и структуре льготных категорий пассажиров и пр. Пригородное сообщение с крупными городами может быть представлено 12-ти вагонными перенаселенными электропоездами, идущими с интервалами в 4-6 мин. по параллельным линиям (в период пикового ввоза-вывоза). В то же время на отдельных территориях пригородные перевозки могут осуществляться одним пассажирским вагоном, курсирующего в составе рабочего поезда под локомотивной тягой несколько раз в неделю.

Основными проблемами пригородных пассажирских перевозок являются:

1.1. Большой физический и моральный износ подвижного состава

В парке ОАО «РЖД» около 15350 пассажирских вагонов пригородных поездов. В основном, это моторвагонный подвижной состав (МВПС), произведенный Рижским вагоностроительным заводом в 1962-1992 гг., капитально отремонтированные (с продлением срока службы) поезда и продукция российских предприятий, выпущенная сравнительно недавно. Износ подвижного состава, используемого в пригородном сообщении, достигает 70-75%, свыше нормативного срока службы — 28 лет, эксплуатируется 33% вагонов.³

¹Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 07-02-00046а).

²В статье использована информация из Интернет-издания общероссийской транспортной газеты «Гудок» (www.gudok.ru), портала «РЖД — Партнер» (www.rzd-partner.ru), официальных сайтов Министерства транспорта РФ (www.mintrans.ru), ОАО «РЖД» (www.rzd.ru) и др. открытых источников.

³Калинин С.А. Проблемы организации пассажирских перевозок в пригородном сообщении. // <http://www.raexpert.ru/conference/2006/railway/stenogramma/kalinin/>

1.2. Устойчивая убыточность пригородных перевозок

Величина убытков от пригородных перевозок в 2007 году составила 27,7 млрд. руб., прогнозируемое значение этой суммы в 2008 году — более 30 млрд. руб.⁴

Причины плановой убыточности пригородных перевозок:

- фактически установленные тарифы на пассажирские перевозки в большинстве регионов ниже «экономически обоснованных», рассчитанных ОАО «РЖД». Если тариф ниже себестоимости, регионы должны компенсировать разницу железной дороге. В настоящее время уровень выплаты этой компенсации по сети составляет порядка 55%;

- безбилетный проезд или неполная оплата проезда пассажирами;

- неполная и несвоевременная бюджетная компенсация перевозок пассажиров льготных категорий. В 2005 году размер дебиторской задолженности ОАО «РЖД» от перевозок граждан — получателей социальных льгот составил 900 млн. руб., в 2006 году — 5,1 млрд. руб., в 2007 году — около 3 млрд. руб.;

- обеспечение льготного проезда школьников и студентов за счет собственных

средств ОАО «РЖД» (ежегодные затраты составляют около 1,5 млрд. руб.);

- бесплатный проезд железнодорожников.

1.3. Отсутствие прочной нормативно-правовой базы взаимоотношений ОАО «РЖД», федеральных и региональных властей при организации пригородных перевозок

Федеральный закон № 184 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» с 2005 года возлагает ответственность за организацию транспортного обслуживания населения в пригородном сообщении на региональные власти. Постановлением правительства РФ от 07.03.1995 г. № 239 (с последующими изменениями) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» регионам дано право устанавливать тарифы на пригородные перевозки. Порядок перевозок льготных категорий граждан регулируется в соответствии с Федеральным законом № 122 от 22.08.2004 г.

Действующие нормативно-правовые акты не образуют прочной юридической и экономической основы пригород-

ного сообщения. Региональные власти, ответственные за организацию транспортного обслуживания населения, не имеют в собственности полноценно работающих железнодорожных компаний. Для реализации своих полномочий они вынуждены обращаться к единственному на данный момент перевозчику — ОАО «РЖД». При этом отсутствует механизм точного определения постоянно меняющихся параметров рынка: величины тарифов, экономически обоснованных расходов железной дороги на осуществление пригородных перевозок, размеров и способов выплаты компенсаций и других. Законодательством не предусмотрена ответственность субъектов Федерации за полное и своевременное перечисление в денежной форме компенсаций за пригородные перевозки. Порядок и объёмы финансирования перевозок льготных категорий граждан также постоянно меняются.

Большинство российских регионов являются дотационными и не в состоянии компенсировать убытки железной дороге. Так, в 2005 году из 73 субъектов Российской Федерации только 14 полностью возместили убытки от пригородных перевозок в виде прямых денежных дота-

⁴«Гудок», 18.06.2008

ций, снижения стоимости электроэнергии на тягу поездов, налоговых льгот, закупки нового подвижного состава, проведения реконструкции объектов пассажирской инфраструктуры.⁵

В этих условиях основными документами, определяющими порядок и форму взаимоотношений ОАО «РЖД» и региональных властей, в том числе и по поводу организации пригородного сообщения, являются **Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве** (далее — Соглашения). В большинстве случаев Соглашения заключаются на год, по мере перехода на трехлетний период финансово-бюджетного планирования с отдельными регионами (например, Свердловской областью) документы подписываются на 3 года. Соглашения являются правовой базой *регионального государственно-частного партнерства* (ГЧП), носят преимущественно консервативный характер и не всегда выполняются в полном объеме.⁶

В Соглашениях вопросы организации пригородного сообщения соседствует и увя-

зывается с другими направлениями сотрудничества:

- строительством и реконструкцией вокзалов, станций и остановочных пунктов;
- развитием железнодорожной инфраструктуры;
- закупкой подвижного состава;
- содержанием малодельных линий;
- налоговыми льготами;
- обеспечением безопасности движения на железнодорожных переездах;
- строительством путепроводов и пешеходных переходов;
- реализацией совместных девелоперских проектов;
- установлением тарифов на электроэнергию и цен на горюче-смазочные материалы, закупаемые железной дорогой;
- расчетами за услуги по энерго-, тепло-, водоснабжению и водоотведению, оказываемыми ОАО «РЖД» региональным и муниципальным бюджетным организациям и предприятиям;

- использованием объектами здравоохранения, образования и социально-культурного назначения;

- организацией производства на региональных предприятиях железнодорожной техники, комплектующих и материалов;

- воздействием региональных властей на частные компании для соблюдения установленных объемов погрузки, выгрузки и недопущения сверхнормативного простоя вагонов;

- безопасностью и экологией⁷.

Соглашения позволяют учитывать особенности регионов, в том числе в части организации пригородных перевозок. Организация и развитие пригородного сообщения в разных регионах неодинаково, используется разный подвижной состав. В ряде регионов пригородного сообщения нет вообще. В других оно не развито, присутствует только на небольшой территории, представлено промышленным железнодорожным транспортом, осуществляется поез-

⁵ «Большие проблемы короткого плеча» // Транспорт России, № 39 (431) 28 Сентября, 2006 г, <http://www.transportrussia.ru/2006-09-28/train/perevoz.html>

⁶ Соглашения подписываются не только с российскими регионами, но и с властями прилегающих территорий СНГ. Например, подобное соглашение имеется между ОАО «РЖД» и акиматом (администрацией) Северо-Казахстанской области (Республика Казахстан). Петропавловское отделение Южно-Уральской железной дороги расположено в Казахстане и обеспечивает потребности области в перевозке грузов и пассажиров.

⁷ Подробнее об отдельных направлениях государственно-частного партнерства на региональном уровне см.: Цветков В.А., Медков А.А. «Государственное стимулирование инвестиционной активности железнодорожных компаний» // Экономика региона, 2007, Приложение к № 4(12), с. 117-132.

дами на локомотивной тяге и старыми пассажирскими вагонами. Имеется существенный разрыв в тарифах, установленных субъектами Федерации.

В Соглашениях предусматривается компенсация выпадающих доходов железной дороги от регулирования тарифов в пригородном сообщении. В 2006 году из региональных бюджетов на покрытие убытков ОАО «РЖД» от разницы между экономически обоснованными и фактически установленными тарифами на пассажирские перевозки в пригородном сообщении было перечислено более 1,5 млрд. руб., (с учётом средств, полученных пригородными пассажирскими компаниями — 1,7 млрд. руб.). Например, в соответствии с Соглашением, администрация Архангельской области уже формирует государственный заказ на пригородные перевозки, выбирает поезда и выделяет из бюджета необходимые для компенсации средства. В Ульяновской области в 2007 году были приняты изменения в региональный Закон «Об образовании», на основании которых учащимся за счет средств областного бюджета предоставлена 50%-я скидка на проезд в пригородных поездах в пределах региона.

Соглашения с рядом регионов обеспечивают поэтапный переход к полному возмещению потерь железнодорожников. На переходном этапе ОАО «РЖД» берет на себя обязательства не предъявлять экономических претензий к региональным властям за неполный объем компенсаций. Более того, получаемые компенсационные выплаты компания обещает направлять на развитие объектов пригородного пассажирского комплекса.

Однако Соглашения не могут стать прочной нормативно-правовой базой организации пригородного сообщения. Договорный характер взаимоотношений перевозчика и региональных властей обеспечивают гибкость отношений, но имеет и свои недостатки. Среди них: нехватка денег у регионов, нежелание финансировать пригородные перевозки, несовершенство и рекомендательный характер методики расчётов расходов, доходов и убытков, принятой ОАО «РЖД», постоянный рост компенсационных платежей, несовпадение данных перевозчика и профильных департаментов администраций регионов о величине компенсаций. Положение осложняется многогранностью сотрудничества на региональном уровне. Главный же

их недостаток — *необязательность исполнения.*

Помимо Соглашений, определение объёмов компенсаций происходит на регулярных заседаниях с участием представителей отделений железных дорог и региональных администраций, создаются рабочие группы для поэтапного перехода к полному возмещению выпадающих доходов. Таким образом, *нормативно-правовая основа регионального партнёрства заменяется постоянным переговорным процессом.* В результате, перевозки, например, региональных льготников зависят от того, вовремя ли будет заключено (продлено) Соглашение о сотрудничестве железной дороги и региона в этой области и насколько полно будут выполняться его условия.

Между тем, по словам министра транспорта РФ И. Левитина, «...проблема требует системного решения на законодательном уровне. Необходимо закрепить полномочия субъектов Российской Федерации по тарифному регулированию перевозок пассажиров в пригородном сообщении и обязанность субъектов Российской Федерации компенсировать убытки, возникающие у организаций железнодорожного

транспорта в результате такого регулирования».⁸

Выделяются следующие направления совершенствования нормативно-правового поля экономических отношений ОАО «РЖД» и региональных властей в области организации пригородных пассажирских перевозок:

- повышение прозрачности отношений железной дороги с регионами, установление четких «правил игры»;

- выделение в структуре пригородного сообщения социальных перевозок, ответственность за которые ложится на государство, и коммерческих, которыми будет заниматься ОАО «РЖД»;

- формирование государственного заказа на пригородные перевозки, выбор перевозчика по конкурсу;

- законодательное закрепление обязанностей властей регионов нести финансовую ответственность за финансовый результат социальных перевозок;

- законодательное утверждение на федеральном уровне единой методики расчета убытков железной дороги, разницы между доходами по установленным тарифам и расходами на экономически обоснованном

уровне, совершенствование системы тарификации услуг.

Железная дорога хотела бы при подготовке трехлетних региональных бюджетов выставлять им рассчитанные и обоснованные ОАО «РЖД» суммы ожидаемых убытков по пригородным перевозкам и получать дотации в полном объеме, в том числе и в рамках межбюджетных отношений. Для этого предлагается внесение положений в федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» № 17-ФЗ об обязанности субъектов Российской Федерации утверждать тарифы на пригородные пассажирские перевозки и возмещать перевозчику потери в доходах в случае установления тарифов на уровне ниже экономически обоснованного.

Предлагается также принять федеральный и региональные законы «Об организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении». Региональные законы должны определять принципы ведения тарифной политики, маршруты, график движения поездов, порядок перевозки льготных кате-

горий пассажиров, а также порядок возмещения выпадающих доходов у перевозчика, связанных с регулированием тарифов, — в том случае, если тарифы будут устанавливаться ниже экономически обоснованных.

У региональных властей есть следующие варианты действий:

1. Осуществлять социальные перевозки и компенсировать убытки железной дороги за счет средств регионального бюджета.

2. Осуществлять социальные перевозки и компенсировать убытки железной дороги за счёт субсидий федерального бюджета.

3. Отказаться от социальных перевозок, установив тариф на экономически обоснованном уровне.

В соответствии с проектом Федерального закона «Об общих принципах транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении» будет сформирован общероссийский государственный заказ на социальные пригородные перевозки и внесена в федеральный бюджет отдельная статья расходов на целевую компенсацию дотационным субъектам Федера-

⁸ Доклад Министра транспорта РФ Игоря Левитина заседании Правительства РФ 15 ноября 2007 года «О ходе реализации структурной реформы на железнодорожном транспорте и проектах инвестиционной программы ОАО «РЖД» // <http://www.mintrans.ru>

ции убытков от пригородных перевозок. Предлагается разработать механизм обращения региона в федеральный бюджет на получение целевых субсидий для организации транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном сообщении.

Федеральный бюджет уже принимает участие в финансировании пригородных перевозок. Так, на Горьковской железной дороге полностью оплачивают свой проезд 39% пригородных пассажиров. Не полностью оплачивают свой проезд железнодорожники (14% от всех пассажиров), школьники и студенты (4%), региональные льготники (5%), федеральные льготники – 38% пассажиров. Таким образом, льготные категории граждан, проезд которых должен финансироваться из федерального бюджета, составляют на этой дороге вторую по величине группу пассажиров.

Применение межбюджетных отношений в финансировании пригородных перевозок требуется для выравнивания территориального экономического развития. Однако Министерство финансов РФ противится этому. По мнению министра финансов России

А. Кудрина, не более десятка регионов (5-10), реально нуждаются в такой помощи. В большинстве случаев субъекты Федерации способны сами изыскать средства из своих дополнительных доходов.⁹ Такая позиция выглядит оправданной. Рыночный потенциал пригородных перевозок в большинстве регионов далеко не исчерпан.

В целом следует отметить, *что развитие пригородного комплекса идет по административно-нормативному направлению, а не по законам рыночной экономики.* Проекты региональных законов «Об организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении» лишают отношения железной дороги и администраций субъектов РФ многогранности и гибкости, присущей Соглашениям, предполагают принятие регионами дополнительных обязательств. Явно просматривается стремление не только передать государству, в данном случае регионам, содержание убыточных видов деятельности, но и получить дополнительную прибыль. Железнодорожники не будут предоставлять транспортную услугу за счет собственного финансового результата. Более того, при

размещении государственного заказа стоимость услуг перевозчика обязательно будет включать и нормальный уровень прибыли. Отсутствие конкуренции железнодорожных перевозчиков не позволит сократить стоимость транспортных услуг. Формирование регионального заказа на перевозки снимет с ОАО «РЖД» и его дочерних компаний ответственность за рост социальной напряженности вследствие отмены поездов, сокращения их составности, несоблюдения графика, неудовлетворительного технического и санитарного состояния подвижного состава и пр.

В 2009 году со всеми субъектами РФ планируется заключить договоры об организации транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном сообщении. Регионы будут выкупать социальную транспортную услугу, оплачивая 100% расходов на перевозку пассажиров. Железная дорога должна обеспечить высокое качество перевозок в рамках социального заказа субъекта РФ. При этом железнодорожные компании будут по собственной инициативе развивать коммерческие направления. Неизбежно возникает вопрос: что делать региональным

⁹ «Гудок», 23.04.2008

администрациям, если их не удовлетворяют стоимость и качество работы пригородных перевозчиков?

1.4. Несовершенство организационно-хозяйственной структуры пригородного сообщения

Пригородные пассажирские перевозки в России осуществляются *дирекциями по обслуживанию пассажиров в пригородном сообщении* (ДОПпр) железных дорог-филиалов ОАО «РЖД», и *пригородными пассажирскими компаниями* (ППК) — дочерними предприятиями ОАО «РЖД». В настоящее время ДОПпр получили право распоряжаться основным имуществом — подвижным составом, переданным им из локомотивных хозяйств железных дорог. ППК, как правило, не имеют в собственности подвижного состава и в лучшем случае его арендуют.

Создание пригородных пассажирских компаний (ППК) — необходимое условие завершения реформирования российских железных дорог. Структура рынка железнодорожных транспортных услуг к 2010 году должна состоять из независимых перевозчиков, как в грузовом, так и в пассажирском пригородном и дальнем сообщении.

На прошедшем в 14 марта 2008 года заседании правления

ОАО «РЖД» была принята концепция программы развития пассажирских перевозок до 2015 года. Цель программы — вывести пассажирские перевозки в пригородном сообщении к 2012 году на уровень безубыточности, а в дальнейшем сделать их рентабельными. Переход к целевому управлению пригородным пассажирским комплексом будет происходить в три этапа. На первом этапе создаются дорожные пригородные дирекции (ДОПпр). На втором будет создано структурное подразделение ОАО «РЖД» — центр корпоративного управления пригородным комплексом (ЦОПР), который будет отвечать за финансовые результаты пригородных перевозок, а также участвовать в создании и управлении пригородными пассажирскими компаниями (ППК). На третьем этапе ЦОПР планируется преобразовать в управляющую компанию, которая будет осуществлять корпоративное управление в отношении ППК. Предполагается, что кроме ППК — дочерних компаний ОАО «РЖД», на рынке будут присутствовать и независимые перевозчики, конкурирующие с ППК за доступ к инфраструктуре. Таким образом,

произойдет трансформация пригородного комплекса в субхолдинг, в котором корпоративное управление в отношении ППК осуществляет управляющая компания, а корпоративное управление в отношении управляющей компании — ОАО «РЖД».¹⁰

Реформирование пригородного пассажирского комплекса пошло по легкому, но не самому эффективному пути. *Главной проблемой пригородного сообщения является отсутствие конкуренции на сети железных дорог.*

ППК создаются с отставанием от планов самих железнодорожников, а действующие компании не являются полноценными перевозчиками. В настоящее время работают 11 ППК, созданных в виде открытых акционерных обществ с участием наиболее финансово-обеспеченных субъектов Федерации с высокой транспортной подвижностью и платежеспособностью населения. Уставные капиталы ППК малы (100-300 тыс. руб.), реальной передачи активов ОАО «РЖД» в собственность компаний не произошло. Зачастую их деятельность носит показательный, экспериментальный, рекламный характер. В большинстве случаев компании оказывают аутсорсинговые

¹⁰ «Гудок», 17.03.2008

услуги по продаже билетов в стационарных кассах и поездах, контролю безбилетного проезда, сопровождению, уборке и экипировке подвижного состава, управлению торговлей на вокзалах и при вокзальных площадях, а также занимаются сопутствующими видами бизнеса.

Все созданные пригородные компании являются дочерними обществами ОАО «РЖД» и полностью зависят от материнской структуры, как в текущей, так и в инвестиционной деятельности. Общий объём инвестиций ОАО «РЖД» в пригородный комплекс на период 2008-2015 годов запланирован на уровне 200 млрд. руб. Наиболее затратную часть составляют инвестиции в подвижной состав — более 143 млрд. руб. (72,2% от всей суммы).

Большинство субъектов Федерации реально недооценивают всей значимости пригородных перевозок. Участие региональных бюджетов ограничивается уплатой первоначального взноса в уставный капитал ОАО (как правило — 49 тыс. руб.). Наделение ППК имущественным комплексом на паритетной с железной дорогой основе (прежде

всего регулярное обновление подвижного состава) требует многократного и регулярного увеличения уставного капитала.¹¹ Региональные власти неохотно идут на закупку нового подвижного состава, хотя такая практика довольно распространена. Во всех случаях купленный за счёт региональных средств подвижной состав не вносится в имущественный комплекс пригородных компаний.

Формирование холдинговой организационной модели пригородных перевозок (создание центральной управляющей компании, координирующей работу всех ППК) ограничивает рыночную конкуренцию, вносит элементы монополизма, препятствует появлению новых перевозчиков и затрудняет проведение конкурсных торгов по размещению государственного заказа на пригородные перевозки. Параллельное существование ППК и региональных дирекций по обслуживанию пассажиров в пригородном сообщении несет в себе риски перераспределения доходных направлений перевозок и видов деятельности в пользу дочерних компаний, хотя в настоящее время никакой

конкуренции между ППК и ДОПр не существует. Привлечение частных компаний к созданию ППК носит эпизодический характер и ограничивается оперированием аэроэкспрессами.¹²

Попытки создать унифицированную модель пригородной компании не имеют смысла. Все созданные ППК имеют свою специфику, определяемую помимо региональных различий еще целым рядом факторов вплоть до личных особенностей руководителя. Не следует стремиться и к жесткому нормативно-правовому закреплению направлений развития пригородного комплекса для всех регионов страны.

Фиксация плановой убыточности пригородных перевозок в большинстве регионов страны, их финансирование за счет доходов федерального бюджета от экспортно-импортных операций предоставляют экономическим агентам неверные рыночные сигналы, закрепляют сложившуюся (неэффективную) структуру территориальных связей и таят опасность нестабильности в будущем (в случае падения мировых цен на сырье). Не создаются стимулы к улуч-

¹¹Стоимость нового электропоезда составляет около 190 млн. руб.

¹²Только при создании Пермской ППК планировалось взять в соучредители, помимо ОАО «РЖД» и Правительства Пермского края, еще и частного инвестора, выбранного по итогам краевого конкурса. Эта идея не была реализована и ППК в Пермском крае не создана до сих пор.

шению финансово-хозяйственной деятельности пригородных компаний, росту их рентабельности. Затрудняется формирование экономически сильных макрорегионов.

2. Рыночные перспективы пригородного комплекса

2.1 Факторы спроса и предложения на рынке железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении

Пригородный комплекс характеризуется массовостью перевозок и постоянной потребностью в них. Особенно в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Нижнем Новгороде, Самаре, Ростове-на-Дону, Красноярске — в регионах, где сосредоточено около 80% пассажиропотока в пригородном сообщении.

Рыночными преимуществами железнодорожного транспорта являются: доступные цены, относительная безопасность, надежная работа при любых погодных условиях, отсутствие затруднений в движении.

Рыночные перспективы пассажирских перевозок в пригородном сообщении определяются величинами спроса и предложения, которые в свою очередь зависят от ряда факторов, действующих в рос-

сийской экономике (Таблица №1).

Особенно важно выделить наличие платежеспособного спроса на перевозки между крупными региональными центрами, а также из городов-спутников в региональный (территориальный) центр. Такие перевозки все больше выполняются с использованием моторвагонного подвижного состава (электропоездов, рельсовых автобусов), которым оперируют ДОПр и ППК. На этих направлениях организуется движение скоростных поездов повышенной комфортности. Ими пользуются пассажиры, совершающие поездки с деловыми, трудовыми, социально-культурными целями¹³. Такие перевозки являются рентабельными.

Региональное развитие России идет по пути концентрации экономического потенциала на отдельных территориях, образования макрорегионов, центрами которых являются крупные города-миллионники и районы, богатые природными ресурсами. Макрорегионы вокруг крупных городов

обеспечивают благоприятные условия для бизнеса (близость рынков сбыта, возможности для кооперации, дешевая логистика), эффективного использования трудовых ресурсов и тем самым становятся зонами экономического роста, прежде всего, в перерабатывающих отраслях и сфере услуг. Государственная региональная политика должна способствовать постепенному расширению зон роста путем сокращения экономических расстояний, транспортных издержек на освоенной территории, использования преимуществ агломерационного эффекта (эффекта крупных городов). При этом «важно повышать территориальную мобильность, чтобы население могло свободно перемещаться по стране, искать лучшие места работы»¹⁴.

В среднесрочной перспективе возникает противоречие между ростом ВВП и эффективности экономики, с одной стороны, и обеспечением равного территориального развития страны, с другой. По вышеперечисленным причинам рост экономического неравенства регионов характерен для всех стран мира. Территориальная структура

¹³Примерами могут служить: скоростной электропоезд Нижний Новгород—Казань, комфортабельный электропоезд «Белогорье» Белгород—Курск, поезд Воронеж—Курск, рельсовый автобус Екатеринбург—Челябинск, скоростные маршруты Вологда—Череповец, Челябинск—Миасс и др.

¹⁴Укрупнять бесполезно // «Эксперт» №24 (613)/16 июня 2008 http://www.expert.ru/printissues/expert/2008/24/interview_ukрупnyat_bespolezno/

Таблица 1

**Факторы спроса и предложения на рынке железнодорожных перевозок пассажиров
в пригородном сообщении**

№	Факторы спроса	Факторы предложения
1	Рост транспортной подвижности населения с трудовыми и социально-культурными целями.	Увеличение количества пригородных поездов, обновление подвижного состава.
2	Рост благосостояния отдельных групп населения, увеличение дифференциации доходов.	Использование пригородных поездов повышенной комфортности, концептуальных электропоездов, вагонов 1 и 2 классов в межобластных экспрессах.
3	Предоставление отдельным категориям граждан прав на льготный (бесплатный) проезд на пригородном транспорте.	Организация пригородного сообщения вместо перевозок в общих (плацкартных) вагонах поездов в дальнем сообщении и местных поездах.
4	Увеличение спроса на услуги внеуличного транспорта в связи с проблемами автомобильного движения в крупных городах («пробки»).	Запуск проектов «городской электрички», особенно эффективных в городах, имеющих (вместе с агломерацией) вытянутую структуру.
5	Рост потребности в быстрой и надежной транспортной связи крупных городов с аэропортами.	Организация интермодальных перевозок с использованием аэроэкспрессов.
6	Формирование крупных городских агломераций – центров экономической активности.	Расширение маршрутов скоростных электропоездов типа «Спутник».
7	Увеличение спроса на перевозки из населенных пунктов в региональный (территориальный) центр.	Использование скоростных электропоездов и рельсовых автобусов.
8	Рост пассажирского сообщения между крупными региональными центрами.	Организация скоростных межрегиональных маршрутов под управлением ППК.
9	Сокращение использования местной авиации и речных пассажирских перевозок.	Организация новых железнодорожных маршрутов.
10	Увеличение спроса на транспортные услуги вследствие строительства на территориях грузовых станций в крупных городах жилья, торгово-развлекательных и офисно-деловых центров.	Освобождение железнодорожной инфраструктуры для пассажирского движения путем строительства грузовых обходов городов, выноса сортировочных станций и грузовых дворов за городскую черту.
11	Рост потребительской активности населения и экономического потенциала пассажиропотока.	Строительство и реконструкция вокзальных комплексов, торговая и ресторанная деятельность на станциях и в поездах.
12	Рост туристической активности.	Пуск туристических, лыжных, грибных и рыболовных поездов.
13	Расширение применения потребителями информационных технологий, мода на электронную технику.	Рассылка SMS-расписаний движения пригородных поездов, развитие систем оплаты проезда с применением автоматических терминалов, пластиковых карт и мобильных телефонов.

российской экономики должна формироваться на принципах рыночной экономики. Однако, в отличие от «шокового» характера реорганизации отраслевой структуры, регионам должен быть предоставлен рыночный шанс повысить свою экономическую эффективность.

2.2. Пригородная пассажирская компания — организационно-правовая форма государственно-частного партнерства на региональном уровне

В настоящее время развитие пригородного комплекса идет с использованием механизма государственно-частного партнерства, когда нерыночные, социальные, административные отношения пытаются зафиксировать в законах, нормативных актах, соглашениях с регионами («ГЧП-принцип»). Тем самым формируется нерыночная среда деятельности пригородных пассажирских компаний (ППК), которые получают доходы, как от коммерческих операций, так и через бюджетные вливания. Между тем уже при учреждении ППК как совместных предприятий ОАО «РЖД» и администраций региона закладывается другая, более эффективная основа государственно-частного партнерства — «ГЧП-форма».

«ГЧП — форма» предполагает наличие конкретных форм (механизмов) взаимодействия государства и бизнеса, в первую очередь — правовых форм.¹⁵ В области железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении такой организационно-правовой формой является *открытое акционерное общество — пригородная пассажирская компания*, со значительной долей региональной собственности. *Сложность, многогранность и гибкость отношений железной дороги и региональных властей должны быть реализованы во внутрифирменных процессах, в органах управления ППК.* Ведь «фирма не только имеет конституционные полномочия и дешевый доступ к требуемым данным, позволяющим ей более точно оценивать свои действия, чем это доступно покупателю, но она одновременно располагает более точными инструментами поощрений и штрафов...»¹⁶

Именно внутри системы управления акционерным обществом должны реализовываться социальные аспекты его деятельности. Главное в этом деле — проинформировать максимально точ-

ный экономический расчет, что не возможно сделать без установления рыночных цен на железнодорожные перевозки пассажиров. *Основными показателями уместности и эффективности «ГЧП-формы» — ППК (как и любого ОАО) в рыночной экономике должны стать величина прибыли и инвестиционная привлекательность.* Региональные власти как акционеры и управленцы ППК будут, с одной стороны, понимать проблемы компаний и формировать для них благоприятную рыночную среду, а с другой стороны, иметь достоверную информацию о недостатках работы и внутренних резервах. В случае неэффективной и некачественной работы этих фирм региональными властями может быть поставлен вопрос о смене руководства компании, и даже ликвидации ППК.

Вертикальная интеграция перевозочного процесса требует включения в имущественный комплекс ППК подвижного состава, моторвагонных и локомотивных депо (эксплуатационных и отдельных ремонтных), вокзалов с преимущественно пригородным движением и пригородных частей всех

¹⁵Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // http://www.rusrand.ru/public/public_7.html

¹⁶Уильямсон О.И. Вертикальная интеграция производства: соображения по поводу неудач рынка // Теория фирмы / Под ред. В.М. Гальперина. СПб.: Экономическая школа, 1995, с. 36.

вокзалов, павильонов, платформ, кассового оборудования и другого имущества, относящегося к пригородным перевозкам.

Образование макрорегионов с развитым скоростным пассажирским сообщением предоставит ППК экономическую среду, позволяющую сделать их бизнес прибыльным (как в Японии). Формирование такой среды происходит путем увеличения пассажиропотока, относительного сокращения расстояний (перевода дальнего сообщения в пригородное), роста платежеспособного спроса.

Рыночная борьба субъектов Федерации за то, чтобы стать центром макрорегиона или войти в его состав, будет способствовать полной реализации экономических возможностей пригородных и межобластных перевозок. Следует стимулировать дотационные регионы сокращать убытки, активизировать свой экономический потенциал через развитие железнодорожного транспорта. Однако способы развития дотационных регионов не должны быть одинаковыми для всех. В этой игре неизбежно появление регионов-неудачников, депрессивных территорий, на которых пригородное сообщение прекратится. Не

допустить роста количества бесперспективных регионов поможет действующий порядок назначения губернаторов и контроль над их работой по утвержденной системе показателей.

Федеральный бюджет может стать источником компенсации убытков от пригородных перевозок, но не напрямую (по выделенной статье). *Финансовые дотации и в большей степени кредитные ресурсы институтов развития должны выделяться не на нужды пригородного комплекса, а на развитие регионов в целом.* Региональные власти под руководством Министерства регионального развития России в соответствии с разработанными и утвержденными территориально-производственными планами должны определять направления использования этих средств. Если они будут направлены на развитие региональной промышленности, повышение занятости на местах, предоставление населению качественных услуг здравоохранения, образования, культуры и спорта, то потребность в пригородных (тем более, межобластных) перевозках сократится. Проведение реальной монетизации льгот в отношении пригородных перевозок даст точную оценку потребности в них, расширит поток наличности ППК.

Необходима централизация управления пригородными перевозками всеми видами транспорта в регионе. Там, где железнодорожные перевозки явно убыточны, можно использовать автобусы, речные суда, маршрутные такси. Региональные власти будут дотировать те схемы перевозок, которые являются наиболее востребованными. Дотации должны предоставляться пользователям транспортных услуг в денежной форме.

Пригородными перевозками в одном регионе могут заниматься ППК из других регионов и межрегиональные структуры. Финансово-устойчивые регионы-доноры должны полнее использовать свой экономический потенциал через привлечение дополнительных трудовых ресурсов, налогоплательщиков, потребителей. Рыночное поведение богатых субъектов Российской Федерации должно заключаться в развитии пригородного сообщения не только на своей территории, но и в сопредельных областях. Например, г. Москва должен участвовать в развитии пассажирского сообщения не только в городе и Московской области, но и со всеми регионами Центрального федерального округа. К развитию пригородного сообщения следует привлекать и администрации

крупных городов, и не только в рамках проектов запуска «городской электрички».

При формировании и функционировании макрорегионов межобластные пассажирские перевозки по своему экономическому содержанию, регулярности выполнения и даже типу используемого подвижного состава все более приближаются к пригородным. Не случайно наиболее успешные пригородные пассажирские компании («Экспресс-пригород», «Омск-пригород», Свер-

дловская пригородная компания и др.) во главу своего бизнеса ставят обслуживание именно межобластных маршрутов. График движения экспрессов, как правило, составлен таким образом, чтобы пассажиры могли приехать в центр макрорегиона утром, а уехать вечером.¹⁷

Создание территориальных и межрегиональных пригородных компаний должно происходить, как в результате разгосударствления ОАО «РЖД», выделения их из

структуры материнской компании и дальнейшей приватизации, так и путем рыночной самоорганизации с участием частных предпринимателей. Деятельность пригородных пассажирских компаний как совместных предприятий ОАО «РЖД» и администраций субъектов Федерации — является особенностью переходного периода до появления конкурентного рынка железнодорожных перевозок в пригородном сообщении.

¹⁷Эффективность и привлекательность этих маршрутов для частных компаний еще более возрастет, если налогообложение доходов, получаемых от межобластных и междугородних железнодорожных перевозок, будет одинаковым с пригородным сообщением. В соответствии с Налоговым кодексом оказание услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении не облагается налогом на добавленную стоимость. В России (приказом Минтранса РФ) дальность пригородного сообщения определена в 150 км, что очень мало, особенно в неевропейской части страны. Необходимо расширение зоны пригородного сообщения до 300-400 км.



СУЩНОСТЬ НЕЗАВИСИМОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ

Биккинина Л.И. Руководитель Информационно-Аналитического отдела Института экономики и управления в промышленности

«Государственный контроль в России согласно историческим данным возник три с половиной века назад. Но элементы его появились одновременно с зарождением государства, как только возникла необходимость в разумном управлении средствами казны, российскими землями, собственностью и так далее» — из выступления Председателя Счётной Палаты Российской Федерации Степашина С.В.

За это время сформировалась чёткая внешняя и внутренняя система финансового контроля, которая включила в себя лучшие наработки в организации контрольно-ревизионного надзора в различные периоды истории нашей страны.

Однако в сегодняшней ситуации, когда от коренных государственных реформ зависит успех конкурентоспособности нашей страны в мировом масштабе, главную роль играет способность государства распоряжаться собственными ресурсами.

Создание Счётной палаты Российской Федерации представляет по сути новый гражданский (демократический) институт страны от имени общества за деятельностью чиновников и коррупционных проявлений во власти. Масштабы коррупционности приняли угрожающие размеры, и поражена практически вся вертикаль власти, она признана практически национальной проблемой страны.

Следует отдавать себе отчет, что силы, противостоящие этому публичному институту немалые. Надо признать, а об этом ни разу не было официальных заявлений, что в первую очередь, финансовые преступники, мошенники от государства боятся, опасаются действенного результативного государственного финансового контроля. Ведь цель — это посягательство и расхищение государственного имущества, будь то бюджетные средства или государственная собственность.

Единственно уязвимое место в коррупции власти, то чего они реально опасаются — это финансовый контроль во всех его проявлениях. Поэтому единственным гарантом для финансовых нарушителей являются собственные ревизионные ведомства. В первую очередь, и без этого нелегитимна вся система сговора, заговорщиков-расхитителей движимого и недвижимого имущества страны, они вовлекают в свою среду, представителей органов финансового контроля. Без этого существование сговора невозможно, просто не представляется реальным.

Анализ отдельных уголовных дел по экономическим преступлениям, изучение обстоятельств, позволяющих совершать длительным образом присвоения бюджетных средств свидетельствует об отсутствии надлежащего внутреннего финансового контроля. Более того, как правило, объекты, на которых осуществлялись систе-

матические хищения, годами не подвергались каким либо серьёзным тематическим контрольными процедурами, будь то проверка или ревизия.

Годами не попадали такие объекты, «крышуемые» чиновниками высокого ранга, странным образом, в планы проверок и других контрольных ведомств данного региона.

Такая ситуация не является исключением для многих регионов страны, министерств, департаментов и ведомств.

Данные обстоятельства позволяют сделать неутешительный вывод, что когда мы говорим и утверждаем о наличии или проникновении коррупции, мы, по сути, должны в первую очередь говорить о вовлечении в сферу финансовой преступности в любых её проявлениях прямым или косвенным образом контрольные органы.

Следует констатировать, что сегодня в стране, за редким исключением, весь ведомственный финансовый контроль страны является коррупционным, оказывающим коррупционерам неоценимую помощь, прикрывающим рассадники, места, где расхищается государственное имущество.

Как показали исследования, изначально преступная власть ставит на место, должность, руководителя ревизионного ведомства, мягко говоря,

своего человека, проверенного.

Тем самым мы констатируем факт, что на сегодня государственная собственность, говоря языком профессионалов-контролеров, практически оголена.

Роль представителей независимого государственного финансового контроля на современном этапе, в период перестройки общества огромна и неоценима. Это единственный гарант гражданам страны реализовать свое конституционное право, то есть получать достоверную и полную информацию о том, куда, кем и каким образом расходуются бюджетные средства. И в этом, только в этом главная обязанность независимого государственного финансового контроля.

Поэтому, на наш взгляд, предстоит напряженная работа по становлению такого контроля. Непростая задача, решение которой напрямую связана с настроением общества, созданию обстановки нетерпимости к чиновникам-расхитителям государственного бюджета, возможности выявления и пресечения на корню рентоискательских настроений у этих лиц.

Исходя из вышеизложенного и сложившейся обстановки в стране, следует

отдавать отчёт, что подобные коррумпированные органы финансового контроля изначально, преследовали отнюдь не столь благородную роль как усиление сохранности имущества страны, работа их отнюдь не способствовала совершенствованию методов и способов финансового контроля в борьбе с расхитителями, поэтому вся методологическая и методическая работа по организации контрольно-ревизионной работы в условиях тотальной коррупции во власти полностью лежит на плечах Счетной палаты Российской Федерации. Более того, она утяжеляется тем, что необходимо вначале вскрыть признаки «карманных» ревизионных ведомств, нейтрализовать их и, в конечном счете, на перспективу, заменить их на очищенный, освобожденный от коррупции финансовый контроль.

Отсутствуют методики проведения контрольных мероприятий по сохранности государственной собственности и бюджетных средств, поэтому центр методологии контрольно-ревизионной работы должен быть организован в соответствующем ведомстве.

Принципиальное отличие работы Счетной палаты от других ведомств состоит в том, что помимо выявле-

ния финансовых нарушений, проводится их профилактика. Создание системы финансового контроля и условий, когда в принципе возможность совершения серьёзных финансовых нарушений оставалась бы крайне низка, при этом все это на фоне общественной нетерпимости, когда каждый член общества будет сопричастен к контролю над аппаратом чиновников — одна из приоритетных задач органов государственной власти.

Важнейшими принципами работы, отличающие Счетную палату Российской Федерации от других органов финансового контроля, является действительно публичность и гласность. Это единственный орган в своем роде, где любой член общества может ознакомиться с результатами проведенных контрольных мероприятий, с настоящими актами проверок любого ведомства, организации или учреждения, (за исключением объектов, признанных, содержащих государственную тайну). Проследить за предпринятыми мерами по устранению выявленных финансовых нарушений и привлечением к ответственности виновных должностных лиц в причинении материального ущерба государству, вплоть до уголовной.

Все материалы контрольных мероприятий и сопровождающая их переписка по реализации полученных результатов выложены на доступном для всех сайте в интернете и опубликованы в специальных журналах, посвященных деятельности работников независимого государственного финансового контроля, таких как «Финансовый контроль», «Вестник АКСОР» и отдельно выходящих книг и методических пособий.

Работает общественная приёмная, куда любой гражданин может обратиться и получить поддержку в деле обеспечения сохранности государственной собственности, борьбы с коррупцией во всех её формах проявления.

Место парламентского финансового контроля в контрольно-ревизионной системе России, исходя из международного опыта и имеющихся практических наработок, можно определить по направлениям деятельности Счётной палаты Российской Федерации, к которым следует отнести такие виды, области контроля как:

- контроль над достоверностью учёта и отчетности, законности и целевого использования бюджетных средств. В настоящий момент это для России является основной

формой контроля, осуществляемой наряду со Счетной палатой Российской Федерации контрольно-счетными органами регионального масштаба и муниципальных образований;

- проверка соблюдения законности при принятии решений по вопросам формирования и расхода, принимаемых и утвержденных смет и бюджетов различного уровня, а также касающихся форм использования государственной собственности.

Необходимо провести экспертизу и анализ принятых законов и нормативных актов в части обеспечения условий и содержания положений, позволяющих исключить факты разбазаривания государственного имущества. Не дают ли принятые законы и нормативные акты фальсифицировать результаты конкурсов на размещение государственных заказов и нарядов. Позволяют ли утвержденные процедуры и правила выбирать оптимальные варианты управления имуществом государства. Нет ли порочной практики, когда формальное соблюдение принятого законодательства позволяет финансовым мошенникам преследовать свои коварные замыслы.

Необходимо провести экспертизу нормотворческих документов на предмет упрощения порядка либо его дета-

лизации, либо «небольших» недоработок или упущений, дающих возможность чиновникам от власти создавать ситуацию, когда решение вопроса будет зависеть от мнения и решения коррупционера.

Аудит эффективности расхода средств государственного бюджета преследует цель, каким образом израсходованы денежные средства. В первую очередь, насколько правильно они направлены в соответствии с планируемыми целями и задачами. При этом необходимо убедиться, насколько рационально и эффективно они были использованы. Этот вид контрольных мероприятий широко используется во многих регионах Российской Федерации. Аудит эффективности позволяет сделать вывод о работе органов власти, добиваются ли они, достигают тех целей, во имя и для чего они были созданы, подтверждается их предназначение и необходимость для общества, анализируются, и даётся оценка результатам их деятельности. Аудит эффективности предполагает иные, не как ранее сложившиеся отношения проверяющих и проверяемых, по сути, они должны быть партнерскими, когда государственный аудитор совместно с руководством проверяемого учреждения пытается наладить и организовать работу для достижения поставленной задачи, являю-

щейся основой и смыслом её деятельности. Результатом подобного аудита является разработка наиболее эффективных рекомендаций по организации работы данного учреждения или предприятия. Такой аудит требует от контролера иных, помимо традиционных требований к квалификации, дополнительных знаний в области кризис-менеджера.

Аудит результативности внутренних систем финансового контроля представляет собой экспертизу, анализ работы внутренних органов финансового контроля в первую очередь в органах исполнительной власти и местного самоуправления, в Министерствах, ведомствах, департаментах и управлениях. Этот вид аудита должен быть обязательным для возрождающих, организованных, для вновь созданных государственных корпораций и иных структур государственно-частного партнерства. Этот аудит охватывает все организации, куда целенаправленно направляются значительные суммы бюджетных ассигнований. Результатом такого аудита должен быть вывод, либо оценка экспертизы о надёжности и достоверности системы внутреннего контроля. Иными словами, насколько можно доверять внутренним контролерам

— ревизорам. В случае положительного вывода органы независимого государственного контроля могут использовать материалы и результаты контрольных мероприятий, организованных и проведенных по инициативе администрации учреждения. В противном случае работники Счетной палаты вынуждены и даже должны проводить более тщательную проверку, в том числе и материалов внутреннего аудита.

По нашему мнению, на этапе становления демократии и рыночных отношений этот аудит помимо всего прочего должен преследовать такую цель, как определение признаков работы, характеризующих принадлежность или непринадлежность данного контрольного ведомства или структурного подразделения к типу «карманных» в задачу, которых входят исполнения задач по заданию финансовых мошенников и расхитителей.

Указанные виды аудита являются классическими и подтверждены международной практикой, по ним имеются отдельные методологические наработки, информация в плане организации контрольной работы. В той или иной степени они успешно претворяются как в Счетной палате Российской Федерации, так и в ряде кон-

трольных органов субъектов Российской Федерации.

Ни одно контрольное ведомство страны с независимым статусом не осуществляет контрольные мероприятия по обеспечению сохранности бюджетных средств и государственной собственности. Это в период, когда распорядители кредитов, зачастую сами являются инициаторами финансовых нарушений и злоупотреблений, когда волна оголтелой коррупции накрыла практически все органы исполнительной власти, когда ржавчина этого позорного явления напрямую коснулась и органов финансового контроля. При наличии таких видов аудита вопросы сохранности имущества страны остались вне поля зрения государственных аудиторов.

При этом суммы материального ущерба от присвоения и расхищения денежных средств и товарно-материальных ценностей в учреждениях, финансируемых из бюджета, достигают миллиардов рублей. Повсеместно внедренная, используемая, практика отката бюджетных средств в известной доле от сумм финансирования, даёт основания не сомневаться в порядке этих цифр.

Как правило, в таких структурах внутренние контролеры-аудиторы вынуждены,

зачастую, по объективным причинам, делать заказные проверки и ревизии, с тем, чтобы избавиться по мелким недочетам от лиц, не являющихся в сговоре с чиновниками-расхитителями.

Второе обстоятельство, вынуждающее введение финансового аудита, — размах хищения бюджетных средств, который исчисляется до 30-40% от сумм финансирования по различным направлениям бюджетных ресурсов (потоков). Поскольку только откат от сумм финансирования доходит до 20% (процентов), все эти суммы практически являются по сути своей хищениями государственных средств.

Более того, на сегодня хищения государственной собственности совершаются, как правило, группой лиц, в которую зачастую входят и высокопоставленные чиновники администраций, министерств и ведомств.

Формы хищения бюджетных средств приобретают более изощренные формы, в ходе их используются фиктивные (мнимые) договора на поставку ценностей или оказание услуг нематериального характера не соответствующим объёмам, количеству и качеству наименований и услуг показанных, оговоренных в соответствующих договорах.

Поэтому следует выяснить, какие способы финансового контроля применяли внутренние контролеры, какими информационными базами по видам сокрытия финансовых нарушений они пользовались. Результатом должен быть ответ на вопрос, обеспечивается ли сохранность, надлежащим образом, государственной собственности в данном министерстве, ведомстве, департаменте или учреждении. Насколько проводимый превентивный, текущий и последовательный финансовый контроль позволяет контролировать движение материальных ценностей и денежных средств на всех этапах их движения при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля.

Одно из направлений — это проверка учреждения и ведомства на предмет коррумпированности, как органов исполнительной власти, так и высших чиновников из администрации, проверяемого учреждения (организации). Нет ли признаков подобных в работе контрольных органов, когда контрольные мероприятия по сути своей сглаживают ситуацию с наличием финансовых нарушений и злоупотреблений. По сути, своими проверками прикрывают расхитителей государственной собственности, оформляют

акты документальных проверок и ревизий без учёта фактического наличия. В принципе это можно назвать аудитом наличия признака коррупции — функция по силам и по логике может выполняться

только Счетной палатой и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

В последствии необходимость в таких проверках,

после становления действительно демократического общества и устранения коррупции в своей основе.

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Создается компьютерная база данных, в соответствии с областной программой «О повышении качества и безопасности пищевых продуктов, реализуемых на территории Нижегородской области на 2007-2012 гг.», для получения полной информации о контаминации (присутствии) биологических и химических веществ в сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии

Формирование базы данных позволит выявить недобросовестных поставщиков пищевой продукции, а также своевременно прекратить поставки некачественной продукции в торговую сеть.

Комплекс услуг по формированию базы данных: разработка программного блока; установка и техническая поддержка программы в контрольных и надзорных службах; анализ базы данных и принятие управленческих решений будет осуществляться будет на межведомственной комиссии по реализации программы «О повышении качества и безопасности пищевых продуктов».

Министерство сельского хозяйства и продовольственных ресурсов заключило договор с Федеральным государственным учреждением «Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области», где на основе данных этой организации, а также контрольных и надзорных служб: ФГУ «НЦСМ», Референтного центра Россельхознадзора, комитета Госветнадзора Нижегородской области — будет формироваться полная информация о наличии в сельскохозяйственном сырье, пищевых продуктах таких веществ, как токсичные элементы (свинец, мышьяк, кадмий, ртуть); антибиотики в продукции животного происхождения; пестициды; радионуклиды; гистамин в рыбной продукции; бензапирен в копченой продукции; наличие микробиологических показателей (бактерий группы кишечная палочка, стафилококков, патогенных микроорганизмов, в т.ч. сальмонеллы, плесени, дрожжей). Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области ежемесячно организует сбор, обработку и анализ данных контрольных и надзорных служб и предоставляет информацию в Министерство.

www.government.nnov.ru

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ СТРОИТЕЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Лопатин М.В. Аспирант Международной академии оценки и консалтинга

Реализация Межрегиональной программы в области строительства актуализирует необходимость её осуществления для повышения эффективности реализации стратегии развития инвестиционной деятельности строительных предприятий (ИД СП), а также в аспекте улучшения ситуации в инвестиционно-строительном комплексе России, что важно для повышения уровня конкурентоспособности строительной отрасли.

Участие в рамках указанной программы позволяет повысить эффективность реализации стратегии развития инвестиционной деятельности строительного предприятия. Ввиду постоянного роста потребностей города в дополнительных ресурсах для финансирования приоритетных социальных программ развития инженерной и социальной инфраструктуры, область действия по привлечению и рациональному расходованию инвестиционных ресурсов нуждается в нахождении путей интенсификации и повышения эффективности ИД СП. Это направление деятельности городских законодательных

и исполнительных органов власти занимает ключевое место в деле реализации современной и эффективной инвестиционной политики, особенно в аспекте участия строительных предприятий в реализации межрегиональных программ.

На уровне региона — это нормативные акты, регулирующие собственно инвестиционный процесс в области капиталобразующих денежных средств, а также вложений, размещаемых в финансовых активах. В целом, они направлены на обеспечение имущественной и правовой защиты инвестиций строительных предприятий от незаконных действий юридических лиц.

Созданная в последние годы законодательная и нормативная база по вопросам активизации инвестиционного процесса и привлечения новых инвестиций в экономику города позволяет, в частности наметить следующие пути повышения эффективности реализации стратегии развития ИД СП:

- установить режимы наибольшего благоприятствования привлечения

инвестиций, в том числе через механизмы проектного финансирования;

- обеспечить «прозрачность» заключаемых контрактов;

- предусмотреть комплексную систему защитных механизмов и компенсаций для строительных предприятий.

В числе ныне распространённых источников финансирования проектов строительных предприятий широко используются доходы от реализации муниципальных ценных бумаг.

Нормотворческая деятельность, как одно из направлений повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного предприятия в межрегиональных программах, нуждается, безусловно, в определенных нововведениях и дополнениях, по крайней мере, по таким направлениям:

- создание «открытых» информационных баз об инвестиционных проектах;

- упрощение процедуры доступа к объектам инвестиций для строительных предприятий;

- организация тендеров на распределение займа на новое строительство;

- формирование прозрачной и понятной для каждого строительного предприятия картины инвестирования.

Более пристального внимания здесь заслуживает вопрос совершенствования методического обеспечения достройки объектов социальной сферы. В этой связи, важным является завершение начатой в городе процедуры инвентаризации объектов незавершенного строительства и создание в дальнейшем единого информационного массива «инвентаризация объектов незавершенного строительства». После завершения учетной работы, данные объекты (включая объекты социальной сферы) станут доступнее для строительных предприятий, что, несомненно, повысит их инвестиционный потенциал.

На сегодняшний день имеются определенные резервы в части передачи в ведение города ряда недостроенных объектов социальной сферы федерального значения и представляющих коммерческий интерес для городских органов управления. Это позволило бы внести коррективы и постепенно отработать нормативно-правовой и методический механизмы привлечения ресурсов на их достройку, а в дальнейшем при вовлече-

нии достроенных объектов в хозяйственный оборот получить отдачу вложенных средств и не только финансовую.

Политика городских властей в отношении ведомственных объектов социального назначения нуждается в отработке дополнительных механизмов реструктуризации данных объектов.

В числе возможных путей (способов) следует выделить такие:

- передача объектов социальной сферы в собственность муниципальных образований;

- перевод объектов социального назначения на полное или частичное самофинансирование без изменений их статуса как структурных подразделений промышленных предприятий, фирм, объединений;

- создание на базе существующих ведомственных объектов социально-культурного назначения юридически самостоятельных хозяйствующих субъектов совместными усилиями предприятий и местных органов власти.

Последний способ представляется сейчас наиболее перспективным и приемлемым с точки зрения повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного предприятия в меж-

региональных программах. Совместные предприятия социальной сферы позволяют соединить коммерческое и социальное начала деятельности и удовлетворять потребности населения территории (округа, района) и предприятия (учреждения). В данном варианте реструктуризации объектов социальной сферы, вновь учрежденные предприятия смогут выполнять роль своеобразного социального амортизатора, по крайней мере, в части частичного решения внутренних проблем в сфере занятости, высвобождения персонала, его переобучения и последующего использования с ориентацией на оказание различных сервисных услуг (ремонт, обучение пользователей и пр.) внутри предприятия. При этом затратность создания на базе имеющихся производственных площадей административных зданий центров по переобучению достаточно низкая по сравнению с другими вариантами. С развитием негосударственных и платных форм обслуживания в учреждениях социальной сферы будет увеличиваться доля средств населения в их финансировании.

В числе возможных направлений повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного пред-

приятия в межрегиональных программах можно выделить также:

- расширение системы льгот для юридических и физических лиц в части прибыли, необлагаемой налогом на прибыль, и направляемой на финансирование социальных учреждений;

- включение части прибыли, идущей на цели строительства и реконструкции объектов социальной инфраструктуры, в зачет по налогу на прибыль;

- полное освобождение от уплаты налога на прибыль доходов от предпринимательской деятельности учреждений социально-культурного профиля, в случае, если они реинвестируются в соответствии с профилем конкретного учреждения;

- предоставление мер косвенной поддержки, в частности, льготного режима аренды или оформления в собственность помещений, оборудования, транспортных средств субъектам различных форм хозяйствования (включая учреждения социальной сферы), оказывающие социально значимые услуги населению к работникам предприятий данного территориального образования и использующие разновариантные подходы к оплате этих услуг.

Следует отметить, что существенным резервом уве-

личения налоговых доходов бюджета города является реальная поддержка развития малого предпринимательства в сфере строительства, на долю которого приходится, по оценкам 50% всех налоговых поступлений бюджета.

Ясно, что краткосрочные рыночные механизмы (налоговые и др.) необходимо дополнять долгосрочными проектами вложения ресурсов на приоритетных направлениях ИД СП с использованием эффективных механизмов гарантирования, страхования финансовых средств.

В рамках реализуемой Москвой межрегиональной программы технология предоставления гарантий строительным предприятиям со стороны субъектов Российской Федерации основывается на создании ими сбалансированной системы правовой защиты, привлекательной для строительных предприятий.

Для построения в рамках программ межрегионального сотрудничества на региональном (городском) уровне полноценной и сбалансированной по интересам системы гарантирования инвестиций, стимулирующей деятельность в этой сфере в рамках нахождения путей интенсификации и повышения эффективности ИД СП, необходимо соблюдать следующие обязательные условия:

- включение возможно более полного круга строительных предприятий, располагающих качественно разнородными по источникам формирования ресурсами, для участия в функционировании различных механизмов гарантирования;

- равные условия участия в гарантировании инвестиций как внутренних государственных и негосударственных, так и внешних агентов гарантирования;

- равные права доступа к различным ресурсам и агентам гарантирования (как внутренним, так и внешним) для строительных предприятий;

- равные условия доступа для строительных предприятий к ресурсам гарантирования, созданным за счёт государственных средств и имущества (как регионального, так и городского уровня);

- нормативно-методическая регламентация доступа строительных предприятий исключительно к ресурсам гарантирования, создаваемым за счет государственных средств и имущества;

- возможность дифференциации размеров предоставляемых строительным предприятиям гарантий за счёт государственных средств и имущества в зависимости от уровня рисков (особенно по приоритетным и социально-

значимым для города объектам инвестиционной программы).

Основными системообразующими элементами механизма повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного предприятия в межрегиональных программах за счет предоставления гарантий на региональном (городском) уровне выступают:

а) источники и характер ресурсов, используемых для предоставления инвестиционных гарантий;

б) механизм предоставления гарантий;

в) формы предоставления гарантий;

г) агенты, реализующие механизм гарантирования.

В региональном механизме агентами гарантирования могут выступать городские органы управления, негосударственные и (или) смешанные региональные организации (агентства) по страхованию и гарантированию инвестиций. Основными потенциальными источниками предоставления гарантий для регионального механизма гарантирования являются: бюджет развития города (или специальная статья в бюджете); региональный гарантийно-залоговый фонд; собственные и привлеченные средства региональных агентств по страхованию и др.

В результате формирования регионального и смешан-

ного механизма снижения инвестиционных рисков, строительные предприятия, участвующие в реализации межрегиональных программ сотрудничества, могут получить следующие виды гарантий:

- прямые гарантии городских органов управления и региональных агентств по страхованию инвестиций;

- косвенные гарантии (поручительства) городских органов управления;

- встроенные гарантии, предусмотренные условиями проектного финансирования инвестиций.

Из них правовые гарантии могут включать в себя:

- обеспечение исполнения гарантий строительным предприятиям в части норм, предусмотренных Законами РФ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации»;

- обеспечение стабильности прав строительных предприятий;

- обеспечение благоприятного правового режима для строительных предприятий из других регионов;

- гарантии от принудительных изъятий, а также незаконных действий государственных органов и их должностных лиц;

- государственная регистрация прав строительных предприятий на недви-

мое имущество, что позволит юридически закрепить право собственности, иные вещные права и ограничения этих прав на недвижимое имущество, возникающее при осуществлении инвестиционной деятельности на территории субъекта РФ;

- гарантии прав строительного предприятия на земельные участки (на время осуществления инвестиционного проекта; земельный участок, на котором расположен объект инвестирования, может быть закреплен за строительным предприятием на праве пользования или аренды).

Финансовые и имущественные гарантии включают:

- гарантии по обязательствам юридических лиц, вытекающих из их отношений со строительными предприятиями, которые определяются для особо важных для данного субъекта Федерации инвестиционных проектов. Гарантии могут обеспечиваться: республиканской, городской, муниципальной собственностью, бюджетом, недвижимостью, пакетами акций, ценными бумагами, иным имуществом;

- гарантии использования доходов строительных предприятий. Строительным предприятиям гарантируется после уплаты соответствующих налогов и сборов свобод-

ное распоряжение доходами от инвестиций.

При этом под доходами от инвестиций понимаются:

- прибыль, дивиденды, проценты, различные процентные доходы и иные вознаграждения от самостоятельного использования либо предоставления третьим лицам в пользование капитала строительного предприятия;

- суммы, выплачиваемые на основании прав денежных требований и требований по исполнению договорных обязательств, относящихся к инвестициям;

- суммы, полученные строительным предприятием в связи с ликвидацией организации-партнера или продажей инвестированного имущества и имущественных прав;

- компенсации и возмещение убытков, понесенных в результате действий органов власти региона;

- компенсации и возмещения убытков строительным предприятиям (осуществляемые органом, допустившим вышеуказанные действия за счет средств бюджета субъекта Федерации);

- дополнительные гарантии для строительных предприятий из других регионов могут включать залог государственного или муниципального имущества, закрепленного за ними;

- имущественные гарантии по проектам, имеющим социальную значимость и ценность для субъектов Федерации;

- гарантии при прекращении инвестиционной деятельности.

Безусловно, для повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного предприятия в межрегиональных программах явно недостаточно просто продемонстрировать предоставление тех или иных гарантий со стороны территориальных властей строительным предприятиям. Понятно, что строительное предприятие должно быть уверено, что гарант в состоянии и выполнит в случае наступления определенных условий взятые на себя обязательства.

Гарантоспособность субъекта Федерации отражает способность и желание администрации выполнять свои гарантийные обязательства.

Существует целый ряд факторов, показателей, индикаторов, посредством которых возможно измерение и оценивание влияния каждого из факторов (измерителей) на гарантоспособность региона. Данная процедура возможна, в частности, с использованием оценки ликвидности бюджета.

Также в условиях дефицита бюджетных ресурсов, одним из путей повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного предприятия в межрегиональных программах может выступить совершенствование контрактных отношений в сфере строительства и реконструкции жилья в регионах России.

Система взаимодействия города со строительным предприятием регламентируется инвестиционным контрактом, закрепляющим имущественные интересы взаимодействующих сторон посредством долевого распределения вновь созданной собственности. Для города, имущественным вкладом являются недвижимость (земельный участок, реконструируемые здания, инженерная и социальная инфраструктуры и др.) и главной целью служит сохранение и преумножение потребительской стоимости всей доли в имуществе, созданном по инвестиционному контракту.

Исследование условий инвестиционных контрактов показало, что город иногда полностью компенсирует строительному предприятию затраты на отселение жителей за счет своей доли, эквивалентной площади отселения. Таким образом, городские власти, идя на потерю права собственности, решают две

важнейшие задачи, являющиеся приоритетными для повышения эффективности реализации стратегии развития ИД через участие строительного предприятия в межрегиональных программах:

- обеспечение жителей благоустроенным жильем;
- реконструкция ветхих и аварийных строений и возвращение их в хозяйственный оборот, продление их срока службы.

При реконструкции нежилых помещений, особенно, когда объект относится к историко-архитектурным памятникам, применяется иной принцип распределения долей между городом и строительным

предприятием. Основным условием контракта становится выполнение всех реставрационных работ за счет строительного предприятия и передача ему в долгосрочную аренду всей реконструируемой площади.

Еще одним фактором, оказывающим существенное влияние на соотношение долей города и строительного предприятия по инвестиционному контракту, является механизм льготирования, повышающий привлекательность проекта, и предоставляющий городу в то же время возможность обеспечить выгодное соотношение распределения прав на вновь

созданную собственность. Строительное предприятие, получая льготы, компенсирует упущенную выгоду за счет снижения своей доли по инвестиционному контракту.

При этом основой стоимостной оценки долевого распределения имущества, созданного по инвестиционному контракту должно стать сопоставление вкладов города и строительного предприятия, что должно стать условием повышения эффективности инвестиционной деятельности и рационального использования инвестиционных ресурсов в строительстве.

Журнал «Корпоративная социальная ответственность»

Журнал издаётся с 2006 года и выходит 6 раз в год, www.ksopress.ru. Подписная цена на полугодие 1800 рублей. Подписной индекс в каталоге «Роспечать» — 36149, в каталоге «Пресса России» — 41923.

Издание посвящено различным аспектам социальных отношений в современной России. В нём рассматриваются как теоретические основы становления системы корпоративной социальной ответственности предприятий в условиях рыночной экономики, так и социальная политика крупнейших компаний, государственных учреждений, организаций среднего и малого бизнеса.

Основные рубрики:

- Тема номера
- Теория КСО
- Практика КСО
- Управление персоналом и подготовка кадров
- Реформа пенсионной системы

Адрес Редакции:

105203 Россия, Москва, 15-я Парковая ул., д. 8
Институт экономики и управления в промышленности
Телефон Редакции: (495) 464-65-49



НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ**В АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА РФ*****Президент России поддержал введение межрегиональных социальных карт***

Президент России Дмитрий Медведев высказался в пользу создания межрегиональной социальной карты гражданина. Карта позволит получать медобслуживание и другие услуги вне зависимости от территориального местонахождения гражданина. По словам президента, для внедрения карты нужно лишь договориться о правилах ее использования.

«Мне эта идея нравится, — сказал Медведев. — В целом это для граждан большое преимущество. Если ты переезжаешь за границу из своего субъекта Федерации и в то же время обладаешь тем же набором возможностей, которые были у тебя на территории родного субъекта, то улучшается и мобильность, и просто настроение другое».

Рабочая группа Госсовета уже начала заниматься вопросом создания социальной карты. В частности, планируется создать государственную информационную систему персонифицированного учета оказания медицинской помощи.

Аналогичные системы карт социального страхования, действующих вне зависимости от места жительства гражданина, существуют в ряде стран мира. В США эта система является обязательной для большинства групп населения, а в Австралии граждане получают карты на добровольной основе.

ПРАЙМ-ТАСС**НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ****В МИНИСТЕРСТВЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РФ*****Предложено приватизировать пенсии***

Министерство здравоохранения и социального развития России обнародовало 7 августа свои предложения по реформированию отечественной системы здравоохранения. Одним из них является изменение формы собственности пенсионных накоплений, чтобы пенсионеры смогли почувствовать себя собственниками своих накоплений.

По словам заместителя главы Минздравсоцразвития Юрия Воронина, министерство предлагает передать накопительные части пенсий из публично-правовой системы пенсионного страхования в систему гражданско-правового страхования. Таким образом, в собственность пенсионеров могут быть переданы суммы, выплаченные в 2002-2009 годах на накопительные счета в системе Пенсионного фонда. Сейчас они принадлежат государству.

В дальнейшем пенсионеры самостоятельно смогут владеть взносами в накопительную часть пенсии. По мнению чиновников, это усилит привлекательность накопительных систем и повысит заинтересованность людей в пенсионных накоплениях.

Кроме того, Минздравсоцразвития России внесло предложение пересчитать пенсии тех, кто вышел на пенсию в советское время с учётом стажа работы до 1991 года.

Также изменится принцип финансирования пенсионной системы — вместо единой регрессивной шкалы единого социального налога (ЕСН) предполагается ввести единый пенсионный взнос в размере 20 процентов от заработка, превышающего на 35 процентов среднюю зарплату по России.

По российскому законодательству, трудовая пенсия состоит из базовой, страховой и накопительной частей. Базовая часть выплачивается всем гражданам вне зависимости от трудового стажа, страховая формируется из суммы страховых взносов работодателя, перечисляемых на пенсионный счет в течение всей трудовой деятельности гражданина. Накопительная часть состоит из инвестиционного дохода пенсионных отчислений.

www.minzdravsoc.ru

НОВОСТИ ОДНОЙ СТРОКОЙ

В МИНИСТЕРСТВЕ РЕГИОНАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ РФ

Каждый субъект РФ вправе сам решать, заключать ли ему договор с Фондом содействия реформированию ЖКХ

Во время своей поездки в Ставрополь Глава Минрегиона России Дмитрий Козак заявил, что субъекты РФ могут самостоятельно решать, нуждаются ли они в заключении договоров с Фондом содействия реформированию ЖКХ.

«Принимать решение о том, использовать ли средства Фонда, либо обойтись своими, проводить ли преобразования на территории субъекта, или не проводить - это право субъекта», — заявил Дмитрий Козак, комментируя в среду высказывания мэра Москвы Юрия Лужкова, подвергшего критике условия, предложенные Фондом реформирования ЖКХ для получения субсидий.

Министр регионального развития подчеркнул: «Федеральный закон не предписывает никому совершать те или иные действия, а только ставит условия для получения субсидий. Это — дело добровольное, поэтому и я не вижу здесь оснований для каких-то дискуссий и оценок», — отметил Дмитрий Козак. Он также сообщил, что на сегодняшний день большинство субъектов РФ активно включились в работу, что дает соответствующие результаты. По словам главы Минрегиона России, договоры с Фондом содействия реформирования ЖКХ заключили 32 субъекта РФ, в ближайшее время аналогичные договоры планируют подписать еще 12 регионов.

Дмитрий Козак отметил, что субъектами была проведена огромная «как бюрократическая, так и разъяснительная работа»: определены программы реформирования жилищно-коммунального хозяйства, ликвидации аварийного фонда, ремонта жилых домов.

«Эти регионы получили субсидии на реализацию этих программ из федерального бюджета и выделили средства из своих бюджетов на условиях софинансирования. Сейчас многие руководители регионов отмечают, что они не ожидали такого позитивного результата от проводимой работы», — сказал Дмитрий Козак.

По мнению Министра регионального развития, Фонд содействия реформирования ЖКХ работает достаточно эффективно, несмотря на то, что был сформирован в сжатые сроки.

www.minregion.ru

Подписан договор между Республикой Татарстан и Фондом содействия реформированию ЖКХ

В Москве в апреле 2008 года был подписан договор между госкорпорацией «Фонд содействия реформированию ЖКХ» и Республикой Татарстан о софинансировании региональных адресных программ по проведению капитального ремонта многоквартирных домов.

Подписи под документом поставили Президент Татарстана Минтимер Шаймиев и генеральный директор госкорпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ» Константин Цицин. В церемонии подписания принял участие министр регионального развития РФ Дмитрий Козак.

Заявка Татарстана на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда содействия реформированию ЖКХ на проведение капитального ремонта многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда на 2008 год была подготовлена своевременно. Татарстаном, включая 44 заявленных муниципальных образований, были выполнены все 12 условий предоставления финансовой поддержки, установленные ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». В соответствии с договором в этом году Татарстану будут выделены средства в объеме свыше 1 млрд. 938 млн. рублей. Жилищные условия улучшат более 370 тыс. человек.

В Минрегионе России были подписаны 2 договора — с Республикой Татарстан и Республикой Мордовия. Перед подписанием документов Дмитрий Козак выразил благодарность Президенту РТ Минтимеру Шаймиеву и Главе Мордовии Николаю Меркушкину за проделанную подготовительную работу. «Это, действительно, очень важная работа, — подчеркнул Д.Козак. — Самая главная задача жилищно-коммунальной реформы — сделать так, чтобы у каждого дома и подъезда появился хозяин».

По словам Минтимера Шаймиева, экономический подъем страны в последние годы сделал возможным взяться за решение самых болезненных проблем. «Они связаны не только со строительством нового жилья, что очень важно, но и с содержанием в надлежащем состоянии имеющегося жилфонда, — отметил Президент Татарстана. — Нами была проведена большая подготовительная работа, поскольку средства требуются большие. Они определены и выделены на этот год в достаточной мере. Главное суметь грамотно и квалифицированно их использовать. Надо суметь, не допуская каких-либо приписок, за оставшийся период времени провести огромную организационную работу на каждом конкретном объекте, обеспечить объекты квалифицированной рабочей силой». В ходе этой работы, как подчеркнул глава республики, необходимо «заполучить заинтересованных собственников». «К сожалению, их еще во многих местах не хватает», — добавил он. «Мы понимаем, за что взялись, это и доверие, и огромная ответственность. Сделаем все возможное», — выразил уверенность М.Шаймиев.

По мнению главы Минрегиона России, событие может послужить примером и для других, менее расторопных субъектов. Были одобрены заявки на получение финансовой поддержки лишь 8 субъектов, включая Татарстан и Мордовию. Стоит отметить, что самые крупные вложения будут сделаны именно в нашу республику.

www.president.tatar.ru



Институт экономики и управления в промышленности

приглашает на семинары в октябре-ноябре 2008 года:

- ✍ **6—7 октября 2008 «Государственно-частное партнерство как перспективная форма инвестирования региональных проектов»**
- ✍ **9—10 октября 2008 «Среднесрочное планирование и бюджетирование, ориентированное на результат, в регионах Российской Федерации в 2007 году»**
- ✍ **13—14 октября 2008 «Актуальные вопросы управления общественными финансами. Реформа бюджетного процесса: от управления затратами к управлению результатами»**
- ✍ **16—17 октября 2008 «Разграничение государственной собственности на землю и распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена»**
- ✍ **23—24 октября 2008 «Управление программами социальной помощи. Новые технологии и методы. Финансовое обеспечение»**
- ✍ **27—28 октября 2008 «Технологии привлечения средств на развитие территорий»**
- ✍ **5—6 ноября 2008 «Бюджетирование, ориентированное на результат: новый подход к повышению качества и эффективности бюджетных услуг. Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат на региональном и местном уровне»**
- ✍ **11—12 ноября 2008 «Заемно-инвестиционная политика городов и регионов»**
- ✍ **20—21 ноября 2008 «Эффективное управление бюджетными процессами. Финансовое обеспечение программ социально-экономического развития»**
- ✍ **24—25 ноября 2008 «Актуальные проблемы системы межбюджетных отношений в Российской Федерации»**

**Москва, ул. 15-я Парковая, д. 8
тел. (495) 469-15-50, e-mail: we@rosinstitut.ru**

