

Приложение  
к Закону Республики Татарстан  
«Об утверждении Программы  
социально-экономического развития  
Республики Татарстан на 2011 – 2015 годы»

**Программа социально-экономического развития  
Республики Татарстан на 2011 – 2015 годы**

**Паспорт  
Программы социально-экономического развития  
Республики Татарстан на 2011 – 2015 годы**

Наименование Программы	Программа социально-экономического развития Республики Татарстан на 2011 – 2015 годы (далее – Программа)
Государственный заказчик Программы	Кабинет Министров Республики Татарстан
Основные разработчики Программы	Министерство экономики Республики Татарстан; Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан; министерства, ведомства Республики Татарстан; Казанский (Приволжский) федеральный университет; Казанский государственный финансово-экономический институт
Цель и задачи Программы	Целью Программы является повышение качества жизни населения Республики Татарстан на основе устойчивого, динамичного развития экономики и создания благоприятной окружающей среды. Для достижения данной цели необходимо решить следующие задачи: повышение конкурентоспособности экономики; формирование динамичной системы государственного и муниципального управления; создание инновационной диверсифицированной экономики; экологизация экономики; увеличение доли среднего класса
Срок реализации Программы	2011 – 2015 годы
Перечень разделов Программы	1. Характеристика социально-экономического положения Республики Татарстан 2. Цель и задачи Программы 3. Основные мероприятия Программы

	<p>3.1. Имущественные отношения  3.2. Размещение производительных сил  3.3. Человеческий капитал и рынок труда  3.4. Инновационное развитие  3.5. Деятельность монопольных организаций  3.6. Урбанизация и рурализация  3.7. Теневая экономика  3.8. Средний класс  3.9. Финансовые институты  3.10. Участие государства в экономике  3.11. Ценовая и тарифная политика  3.12. Уровень жизни – экономические и экологические факторы  4. Сроки реализации Программы  5. Механизм управления реализацией Программы  6. Оценка социально-экономической эффективности реализации Программы  Приложение</p>
Исполнители Программы	<p>Кабинет Министров Республики Татарстан;  исполнительные органы государственной власти Республики Татарстан;  органы местного самоуправления;  Академия наук Республики Татарстан;  высшие и иные учебные заведения;  научно-исследовательские организации;  предприятия и организации Республики Татарстан</p>
Система организации контроля за исполнением Программы	<p>Формы и методы организации контроля за исполнением Программы определяются Государственным Советом Республики Татарстан и Кабинетом Министров Республики Татарстан в рамках своей компетенции</p>
Основные результаты реализации Программы	<p>Социально-экономическая эффективность Программы оценивается по степени достижения установленных в ней целевых параметров</p>

## **1. Характеристика социально-экономического положения Республики Татарстан**

Программа разработана в соответствии с Конституцией Республики Татарстан.

Социально-экономическое развитие страны и ее регионов, в том числе Республики Татарстан, в последнее десятилетие характеризуется изменением государственных институтов. Вновь формирующиеся институты, способствующие развитию свободного рынка и демократического общества, содержат в себе институциональные ловушки, неучет наличия которых может привести к системным ошибкам. Здесь важно учитывать совокупность формальных и неформальных ограничений, которые, как показывает мировой опыт, являются следствием сохранения противоречивых институциональных проблем.

Решение поставленных перед Республикой Татарстан задач, требующих создания инновационной диверсифицированной экономики и на этой основе повышения ее конкурентоспособности, потребовало анализа наличия институциональных факторов и ловушек, которые могут стать ограничениями для дальнейшего развития Республики Татарстан.

В качестве инструмента функционального анализа излагаемых в настоящей Программе подходов и предложений по решению проблем институционального характера используется институциональная матрица. Ее структура приведена на рисунке 1.

Секторы экономики и виды деятельности	Институциональные факторы																				
	Агропромышленный комплекс	Добыча полезных ископаемых	Нефтехимическое производство	Машиностроение	Легкая промышленность	Энергетика	Строительство и строительные материалы	Фармацевтическая промышленность	Торговля, общественное питание и бытовые услуги	Оборонно-промышленный комплекс	Транспорт и дорожное хозяйство	IT-сектор	Деревообработка	Государственное и муниципальное управление	Образование	Здравоохранение	Культура	Социальное обслуживание	Малый и средний бизнес	Жилищно-коммунальное хозяйство	
Имущественные отношения	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Человеческий капитал и рынок труда	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Размещение производительных сил	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Деятельность монопольных организаций	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Теневая экономика	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Урбанизация и рурализация	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Средний класс	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Инновационное развитие	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Финансовые институты	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Участие государства в экономике	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Ценовая и тарифная политика	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Уровень жизни – экономические и экологические факторы	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Большой по актуальности фактор
 
 Средний по актуальности фактор
 
 Меньший по актуальности фактор

Рис. 1. Институциональная матрица

Столбцы матрицы отражают секторы экономики и виды деятельности. Строки матрицы определяют институциональные факторы, анализ которых приведен в соответствующих разделах Программы. Элементы матрицы характеризуют наличие существенных проблем институционального характера в тех или иных секторах экономики и видах деятельности. При этом интенсивность цвета означает степень актуальности влияния фактора.

Перечисленные институциональные факторы выбраны по принципу идентификации зон максимального риска и угроз появления институциональных ловушек при принятии управленческих решений, которые, как правило, после снижения внимания к ним возвращаются в прежнее состояние, а иногда и обостряют проблемы в этих секторах. Причем каждая из ловушек может иметь мультиплицирующий характер и обуславливать появление новых рисков и угроз в проблемно связанных секторах.

Как видно из рисунка 1, в качестве институциональных факторов определены:

- имущественные отношения;
- размещение производительных сил;
- человеческий капитал и рынок труда;
- инновационное развитие;
- деятельность монопольных организаций;
- урбанизация и рурализация;
- теневая экономика;
- средний класс;
- финансовые институты;
- участие государства в экономике;
- ценовая и тарифная политика;
- уровень жизни – экономические и экологические факторы.

В Республике Татарстан до настоящего времени система программирования была построена по отраслевому, территориальному (муниципальному) и ведомственному разрезам. В связи с этим из поля зрения

выпадали угрозы и риски, возникающие по причине появления проблем институционального характера. Разработка настоящей Программы осуществлена на основе анализа влияния на развитие экономики институциональных факторов. Аналогичные подходы применяются при разработке программ в других странах, однако в настоящее время отсутствует информация о применении институционального подхода в системах программирования других субъектов Российской Федерации. Важно отметить, что отраслевые и территориальные программы целесообразно разрабатывать тогда, когда возникает необходимость решить проблемы стратегического и тактического характера в пределах установленных «коридоров» институциональных факторов, а также тогда, когда с высокой степенью уверенности можно считать, что эти факторы отсутствуют. Вместе с тем, как показывает многолетний опыт, в разрабатываемых и реализуемых сегодня в Республике Татарстан программах акцент ставится на финансировании программных мероприятий, которые нередко являются текущими задачами министерств, ведомств и органов местного самоуправления.

Программа, в отличие от других, ранее разработанных и реализованных программ, содержит следующие новшества:

1. Новый подход к разработке Программы, суть которого заключается в анализе влияния институциональных факторов на развитие секторов экономики и социальной сферы в Республике Татарстан.

2. Новая модель программирования, обеспечивающая неукоснительное соблюдение межпрограммных функциональных связей. Здесь речь идет о взаимосвязи всех разрабатываемых в соответствии с данной Программой республиканских, ведомственных и муниципальных (в том числе межмуниципальных) программ и проектов как между собой, так и каждой из них с данной Программой.

3. Новая технология внесения изменений в Программу. Ранее практически было невозможным внесение изменений в средне- и долгосрочные программы, так как они были разработаны на основе анализа текущих проблем,

а также содержали конкретные значения целевых индикаторов и объемы финансирования. Поэтому любое изменение текущего состояния (а оно объективно изменяется) требовало изменения всей программы, что означало, по сути, разработку новой программы. Новая технология позволяет вносить изменения в Программу в процессе ее реализации, а также в разработанные на ее основе программы.

Близкий к институциональному подход был применен при разработке трех программ социально-экономического развития Республики Татарстан: на 1996 – 2000 гг.; 2001 – 2005 гг.; 2005 – 2010 гг. Отличие заключалось в том, что эти программы были ориентированы на решение проблем в различных секторах жизнедеятельности и содержали конкретные индикаторы, которые должны были быть достигнуты. Следует отметить, что программы были выполнены, за исключением некоторых параметров Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005 – 2010 годы из-за влияния кризиса 2008 – 2009 годов.

В таблице 1 приведены итоги ее выполнения в разрезе индикаторов.

**Итоги выполнения Программы социально-экономического развития  
Республики Татарстан на 2005 – 2010 годы**

<b>Наименование показателя</b>	<b>Значение на 2010 год по Программе социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005 – 2010 годы</b>	<b>Фактически достигнутое значение показателя в 2010 году</b>
Качество жизни	1,0	0,986
Средняя заработная плата, тыс. рублей	14,4	17,4
Денежные доходы на душу населения (в среднем за месяц), тыс. рублей	14,0	18,1
Продолжительность жизни, лет	69,1	71,3
Обеспеченность жильем (общая площадь), кв. м	23	22,7
Обеспеченность площадью на одного занимающегося в учреждениях общего образования (при сменности 1,5), %:		
город	100	75
село	162,5	207
Число муниципальных образований, не обеспечивающих финансирование закрепленных расходных полномочий за счет собственных доходов без учета средств, получаемых из бюджетов других уровней, %	32	29
ВРП, млрд. рублей	780	995
Рост ВРП в сопоставимых ценах, в % к 2004 году	147,9	137,0
Ежегодный прирост ВРП за счет инновационной деятельности, %	>2	>2
Уровень бедности населения (доля населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума) по методике РФ, %	8,6	8,3

Итоги социально-экономического развития Республики Татарстан в 2005 – 2010 годах приведены в приложении к настоящей Программе.



## 2. Цель и задачи Программы

Целью Программы является повышение качества жизни населения Республики Татарстан на основе устойчивого, динамичного развития экономики и создания благоприятной окружающей среды.

Для достижения данной цели необходимо решить следующие задачи:

повышение конкурентоспособности экономики;

формирование динамичной системы государственного и муниципального управления;

создание инновационной диверсифицированной экономики;

экологизация экономики;

увеличение доли среднего класса.

### 3. Основные мероприятия Программы

Для обоснованного выбора путей решения сформулированных задач и достижения на этой основе цели Программы необходимо рассмотреть развитие ситуации в отраслях экономики Республики Татарстан с точки зрения перечисленных в разделе 1 институциональных факторов.

Нельзя сказать, что эти факторы не были в зоне внимания органов власти. Решения по устранению проблем, вызванных институциональными факторами, принимаются регулярно. Однако, как показал анализ, многие из этих проблем являются институциональными ловушками, т.е. с разной степенью инерции проблема возвращается практически в исходное состояние либо порождает другие проблемы. Такая ситуация является свидетельством того, что для решения сформулированных проблем должны быть реализованы мероприятия, решения по которым должны также носить институциональный характер. Возникновение институциональных ловушек – одна из главных опасностей при проведении реформ. Решающую роль в процессе недопущения или снижения риска их появления играет эффективная работа в сфере координации принимаемых решений. Если система находится в институциональной ловушке, то вероятность быстрого экономического роста невелика. Именно поэтому существует тесная связь между экономическим ростом и качеством институтов как системы правил и норм, интегрированных на уровне целеполагания.

В связи с этим крайне важно провести анализ влияния перечисленных в разделе 1 факторов на социально-экономическое развитие с учетом уровня сложности и возможности устранения институциональных ловушек.

### **3.1. Имущественные отношения**

#### **3.1.1. Краткая характеристика проблем в сфере управления имущественными отношениями**

Сфера управления имущественными отношениями характеризуется наличием достаточной нормативной правовой базы. Вместе с тем предусмотренная законодательством система управления государственной и муниципальной собственностью чрезмерно сложна, что обуславливает появление целого блока проблем в рассматриваемой сфере.

Прежде всего это касается вопросов взаимодействия соответствующих уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления между собой, а также с подведомственными организациями, другими хозяйствующими субъектами, гражданами.

Мировой опыт, а также лучшая практика в субъектах Федерации подтверждают целесообразность четкого разграничения полномочий в сфере управления и распоряжения государственной и муниципальной собственностью. При этом государство всегда должно быть активным субъектом на рынке имущественных отношений.

Наибольшее количество проблем накопилось в сфере земельных отношений. Сегодня в Республике Татарстан нет межселенных территорий, а значит, основной имущественный комплекс в виде земельных участков строго распределен по территориям поселений. При этом земли на территории Республики Татарстан находятся в собственности Российской Федерации, Республики Татарстан, в муниципальной и частной собственности.

На конец 2010 года площадь земель на территории Республики Татарстан составляет 6783,7 тыс. га, из них в частной собственности, в том числе долевой собственности, граждан и организаций находится 3145,4 тыс. га (46 %).

Право распоряжения земельными участками распределено следующим образом: у федеральных органов власти – 1673,6 тыс. га, муниципальных образований – 1939,7 тыс. га, Республики Татарстан – 25 тыс. га.

Земельный фонд Республики Татарстан включает в себя 4630,1 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, 79 тыс. га земель промышленности и иного специального назначения, 436,1 тыс. га земель водного фонда, 1217,7 тыс. га земель лесного фонда.

При изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд, переводе земель из одной категории в другую, вовлечении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в хозяйственный оборот необходимы скоординированная деятельность всех вышеперечисленных субъектов, а также надлежащее информационное обеспечение общественности.

Сегодня есть ряд ограничений, связанных с использованием земель под инженерные и транспортные коммуникации, лесопосадки и так далее.

К важным имущественным ресурсам относятся особо охраняемые природные территории. Их в Республике Татарстан 160, в том числе один заповедник (Волжско-Камский), один национальный парк (Нижняя Кама), 129 памятников природы, 29 природных заказников. Их формирование и развитие сопряжены с рациональным использованием земельных, лесных и водных ресурсов. Однако в настоящее время не завершена работа по их паспортизации и постановке на кадастровый учет, нет и стратегии развития данных территорий.

Ряд проблем накопился в сфере развития и использования инфраструктурного имущественного комплекса. Так, тарифная политика в системе грузовых железнодорожных перевозок привела к тому, что основная часть хозяйствующих субъектов перешла на использование автомобильных перевозок в своей хозяйственной деятельности. Можно утверждать, что сегодня налицо ситуация, когда недостаточное развитие транспортного комплекса и большая нагрузка на него сдерживают развитие бизнеса и доступность социально-экономических благ для населения.

Также в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации Республика Татарстан не обладает полномочиями по принятию

самостоятельных управленческих решений по использованию водных путей и ресурсов рек Волги, Камы, Вятки, протекающих по территории Республики Татарстан. К примеру, это касается вопросов забора воды, использования общераспространенных полезных ископаемых со дна рек, повышения уровня Куйбышевского водохранилища и так далее.

Особую озабоченность вызывает процесс снижения уровня воды, который в 2010 году составил порядка 49 метров, что более чем на два метра ниже нормативного значения. Это привело к нарушению судового хода, проблемам забора воды для питьевых и хозяйственных нужд, с инженерными коммуникациями, сопряженными с использованием водных ресурсов, к обострению экологических проблем, связанных с сохранением биоразнообразия.

Серьезные проблемы имеются и в сфере управления лесным фондом, которые особенно обострились в связи с засухой летом 2010 года. Структура лесов характеризуется низкосортностью и низкой пригодностью в качестве деловой древесины. В то же время лесные массивы выполняют очень важную экологическую функцию.

Значительная часть лесных массивов расположена на землях сельскохозяйственного назначения. Отсутствуют границы лесных поселков, а также лесных участков на землях сельскохозяйственного назначения, причем эти земли относятся к муниципальной собственности, что не позволяет Министерству лесного хозяйства Республики Татарстан как центру ответственности за управление лесным фондом должным образом координировать работу по лесоустройству, увеличению лесистости территории Республики Татарстан и восстановлению лесов. Ряд полномочий, связанных с благоустройством улиц, скверов, дорог и припоселковых территорий, также относится к компетенции органов местного самоуправления, и Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан не имеет возможности принимать участие в планировании этой деятельности.

Усугубляются проблемы, связанные с засорением лесов в связи с большим количеством упавших и невывезенных деревьев.

### **3.1.2. Влияние проблем в сфере управления имущественными отношениями на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы в сфере управления имущественными отношениями:

отсутствие должной координации правообладателей имущественных ресурсов (действий государственных и муниципальных органов, а также инвесторов и населения в процессе владения, пользования и распоряжения имуществом);

невыполнение или частичное выполнение требований законодательства в сфере имущественных отношений, отсутствие подзаконных актов, определяющих механизм реализации законодательства;

несвоевременная передача освобождающихся зданий для дальнейшего их включения в хозяйственный оборот при реорганизации сети подведомственных организаций в отраслях социальной сферы;

административные барьеры для инвесторов и других хозяйствующих субъектов при получении правоустанавливающих и иных документов на земельные участки;

недостаточно отработанные взаимоотношения с населением, владеющим земельными долями;

сложность межведомственного взаимодействия при переводе земель в категорию земель сельскохозяйственного назначения и наоборот;

отсутствие взаимодействия территориальных федеральных, республиканских и муниципальных органов по управлению имущественными комплексами;

превалирование интересов крупных компаний при предоставлении земельных участков и установлении сервитутов;

отсутствие генеральных планов и схем территориального планирования муниципальных образований, а также отсутствие перспектив изменения их границ;

значительный имущественный ресурс ликвидируемых организаций и ресурс имущества, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен (бесхозные вещи);

большой объем объектов, не заверенных строительством с использованием бюджетных средств;

значительный объем неиспользуемых или неэффективно используемых площадей у предприятий;

нарушение судового хода в связи со снижением уровня воды в реках Каме и Волге более чем на два метра ниже критической отметки, а также обострение проблем добычи и переработки общераспространенных полезных ископаемых, осложнение экологических проблем;

возникновение конфликта интересов при приватизации объектов естественных монополий в сфере коммунального хозяйства (водоснабжение, водоотведение, утилизация отходов).

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Отсутствие должной координации правообладателей имущественных ресурсов (действий государственных и муниципальных органов, а также инвесторов и населения в процессе владения, пользования и распоряжения имуществом)***

Сегодня налицо административная разобщенность системы, которая на уровне страны должна осуществлять государственное управление земельными ресурсами и недвижимостью. В Республике Татарстан, как и в России в целом, земельными и имущественными вопросами занимается одновременно несколько ведомств:

– Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, в компетенцию которого входит управление земельными и имущественными ресурсами;

– Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, в компетенцию которого входит также управление землями сельскохозяйственного назначения;

– Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан, являющееся центром ответственности за управление лесным фондом, а также особо охраняемыми природными территориями;

– Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, отвечающее за соблюдение экологических правил и норм;

– Министерство энергетики Республики Татарстан как орган управления, отвечающий за управление энергосетевым хозяйством, нефтегазохимическим комплексом и государственным фондом недр;

– органы местного самоуправления, в компетенции которых находится выделение земель.

***Невыполнение или частичное выполнение требований законодательства в сфере имущественных отношений, отсутствие подзаконных актов, определяющих механизм реализации законодательства***

Необходимо отметить, что в области управления земельными и имущественными отношениями принято достаточное количество нормативных правовых актов, выполнение которых позволило бы с достаточной эффективностью осуществлять управление имущественным комплексом. Вместе с тем многие документы, в том числе федерального уровня, носят рамочный характер, а по некоторым так и не приняты подзаконные нормативные акты, детализирующие реализацию законодательных норм. Подтверждением тому являются Федеральный закон от 27 декабря 1995 года № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» и Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». В Федеральном законе «О государственном оборонном заказе» закреплены нормы о формировании государственного оборонного заказа для предприятий этого комплекса до принятия федерального бюджета на очередной финансовый период. Однако оборонные предприятия, расположенные на территории



Республики Татарстан, фактически получают этот заказ в течение первого и второго кварталов следующего года. Объем этого заказа, как правило, не позволяет в полной мере обеспечить содержание незадействованного имущественного комплекса. Данные организации находятся в сложном финансовом положении и несут убытки. Кроме того, появляются проблемы с выплатой заработной платы, содержанием имущества и т.п.

Федеральным законом «О концессионных соглашениях» не определен механизм взаимодействия, когда в качестве концедента выступает, например, не только один субъект Российской Федерации, а субъект Российской Федерации и муниципальное образование, не урегулирован также ряд других вопросов.

***Несвоевременная передача освобождающихся зданий для дальнейшего их включения в хозяйственный оборот при реорганизации сети подведомственных организаций в отраслях социальной сферы***

В настоящее время объем площадей зданий и сооружений, занимаемых учреждениями социальной сферы, составляет более 15 млн. кв. м. Проводимая работа по реструктуризации их сети привела к высвобождению значительных площадей в отраслях образования и здравоохранения. Вместе с тем, учитывая, что освобождающиеся помещения не имеют в данном населенном пункте и, прежде всего, в сельских поселениях коммерческой ценности, балансодержатель вынужден нести затраты по консервации этого помещения и его охране, что классифицируется как неэффективное или даже нецелевое использование бюджетных средств.

Не решены также проблемы, связанные с сохранением права собственности Республики Татарстан при передаче государственного имущества Республики Татарстан организациям иных форм собственности. Например, федеральному высшему учебному заведению может быть предоставлено право владения и пользования имущественным комплексом учреждения начального и (или) среднего профессионального образования, однако присоединение последнего к федеральному высшему учебному

заведению требует передачи соответствующего имущественного комплекса в федеральную собственность.

***Административные барьеры для инвесторов и других хозяйствующих субъектов при получении правоустанавливающих и иных документов на земельные участки***

Сроки принятия решений по выдаче различного рода разрешительных документов по ряду процедур по-прежнему более продолжительные по времени, чем в других субъектах Российской Федерации.

Административные услуги на выдачу разрешительных документов не переведены в электронный вид, что делает невозможным для пользователя отследить текущее положение дел по рассмотрению заявления.

Пользователь не имеет полной информации о характеристиках соседних земельных участков, а также намерениях органов власти по их использованию.

Дублируются виды деятельности ряда территориальных федеральных и республиканских органов при выполнении процедуры выдачи таких разрешений.

***Сложность межведомственного взаимодействия при переводе земель в категорию земель сельскохозяйственного назначения и наоборот***

Разрешение на перевод земель из одной категории в другую практически всегда связано с разрешением конфликта интересов, в частности, между органами местного самоуправления и Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, а также органами местного самоуправления и предприятиями (к примеру, при выделении участков под объекты нефтедобычи, создании новых транспортных и инженерных коммуникаций и так далее). Кроме того, в этот контур взаимодействия включен ряд территориальных федеральных органов, таких как Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан.

***Превалирование интересов крупных компаний при предоставлении земельных участков и установлении сервитутов. Недостаточно***

***отработанные взаимоотношения с населением, владеющим земельными долями***

При прокладке инженерных коммуникаций через земельные участки, не принадлежащие компаниям, по решению которых эта работа выполняется, как правило, превалируют интересы именно крупных компаний. Особенно много проблем при прокладке, ремонте и реконструкции коммунальных сетей через земельные участки, занятые жилищным фондом.

Не везде завершена работа по межеванию прилегающих к жилым домам придомовых территорий, что означает отсутствие налогоплательщика. Отсутствует эта информация и в большинстве технических паспортов жилых домов.

Не снято недовольство сельского населения, своевременно не оформившего свои права на земельные доли.

***Отсутствие генеральных планов и схем территориального планирования муниципальных образований, а также отсутствие перспектив изменения их границ***

С 1 января 2012 года в случае отсутствия в муниципальных образованиях документов территориального планирования и правил землепользования и застройки будет запрещено осуществлять основные виды градостроительной деятельности.

Несмотря на это, в большинстве муниципальных образований Республики Татарстан работа по разработке и утверждению документов территориального планирования не завершена.

Так, на конец 2010 года утверждены схемы территориального планирования Зеленодольского и Альметьевского муниципальных районов Республики Татарстан, в разработке находились проекты схем территориального планирования 30 муниципальных районов, в стадии согласования – 12 муниципальных районов Республики Татарстан.

Также на конец 2010 года утверждено 22 генеральных плана, в том числе городов Казани и Набережные Челны; разработаны и находились на стадии

согласования 10 проектов генеральных планов, на стадии разработки генеральные планы 15 поселений – административных центров муниципальных районов, 56 городских и сельских населенных пунктов.

Но даже разработанные генеральные планы становятся неактуальными, поскольку в них не вносятся текущие изменения в сфере социально-экономического развития муниципальных образований. Такая ситуация делает невозможным создание рациональной схемы развития и размещения производительных сил, включая объекты общественной инфраструктуры.

***Значительный имущественный ресурс ликвидируемых организаций и ресурс имущества, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен (бесхозные вещи)***

В настоящее время более 940 предприятий находятся в стадии банкротства. Обсуждению проблем финансового оздоровления предприятий было посвящено специальное заседание Совета Безопасности Республики Татарстан. Как одна из важнейших проблем была отмечена распродажа арбитражными управляющими, как правило, имущественных комплексов предприятий по частям. Кроме того, еще до начала процедур банкротства этот комплекс оказывается уже частично выведенным из активов предприятий и малопригоден для последующей экономической реабилитации предприятия. Значительно влияние органов местного самоуправления на принятие решений арбитражными управляющими, и это влияние не всегда способствует сохранению целостности имущественного комплекса и его последующей коммерциализации.

Вместе с тем, как правило, отсутствует пакет предложений по реабилитации инвестиций и самих предприятий. Государственные и муниципальные органы, ответственные за управление имуществом, не являются участниками процедур выкупа имущественных комплексов с целью последующего эффективного их использования в интересах Республики Татарстан.

***Большой объем объектов, не завершенных строительством с использованием бюджетных средств***

Остаточная стоимость объектов социально-культурной сферы, не завершенных строительством, составляет 22,1 млрд. рублей (включая объекты, не вышедшие за нормативные сроки строительства), и всего лишь 9,8 млрд. рублей составляет освоение средств на строительстве этих объектов. Более того, часть объектов строится по 8 – 10 лет. Редко соблюдаются нормативные сроки строительства. Один и тот же застройщик может получить разрешение на строительство нового объекта, не завершив к этому времени целый ряд предыдущих объектов. Как правило, в связи с превышением нормативных сроков строительства увеличивается и стоимость работ. Многие объекты общественной инфраструктуры строятся без должного учета уровня обеспеченности данного муниципального образования этими объектами, а также без учета перспективы развития соответствующих отраслей экономики и социальной сферы. Отсутствует единый реестр существующих, строящихся и планируемых к строительству объектов.

***Значительный объем неиспользуемых или неэффективно используемых площадей у предприятий***

Сегодня предприятия Республики Татарстан занимают около 70 млн. кв. м производственных площадей, включая земельные участки внутри периметра предприятий. Часть предприятий эффективно использует незадействованные производственные площади. Примером является ОАО «Камский индустриальный парк «Мастер», расположенное на площадях одного из бывших предприятий ОАО «КАМАЗ». На ряде предприятий были распроданы отдельные фрагменты имущественного комплекса (ОАО «Холдинговая компания «Тасма», ФКП «Казанский завод точного машиностроения» (Точмаш) и так далее), что сегодня не позволяет оптимально использовать оставшиеся площади.

Вместе с тем необходимо отметить, что существует ряд объективных причин неэффективного использования площадей предприятий. В частности,

оборонные предприятия вынуждены относить затраты на содержание неиспользуемого имущества специального назначения на производство гражданской продукции и, по понятным причинам, не могут коммерциализировать данные площади. На некоторых предприятиях в структуре затрат содержание этого имущества составляет значительную долю.

***Нарушение судового хода в связи со снижением уровня воды в реках Каме и Волге более чем на два метра ниже критической отметки, а также обострение проблем добычи и переработки общераспространенных полезных ископаемых, осложнение экологических проблем***

Уровень воды в реках Каме и Волге находится более чем на два метра ниже критической отметки. В 2010 году он составлял около 49 метров. В результате нарушен судовый ход, серьезные проблемы появились с водозабором и водоотведением, так как инженерные коммуникации спроектированы на нормативный уровень отметки. Появилась угроза исчезновения отдельных видов фауны.

Может также достичь критической отметки уровень загрязнения рек в связи со сливом в них бытовых, промышленных и ливневых стоков.

***Возникновение конфликта интересов при приватизации объектов естественных монополий в сфере коммунального хозяйства (водоснабжение, водоотведение, утилизация отходов)***

Источником социальной напряженности в ряде муниципальных районов может стать прямое или косвенное участие представителей муниципальной власти в приватизации объектов естественных монополий коммунального комплекса (водоснабжение, водоотведение, сбор, вывоз, захоронение и утилизация отходов). При этом возникает конфликт интересов между населением, муниципальной властью и частным бизнесом при установлении тарифов на эти услуги, где муниципальная власть порой становится заинтересованной стороной в завышении тарифов и непрозрачности отношений в этой сфере.

### 3.1.3. Мероприятия в сфере имущественных отношений

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Разработать нормативный правовой акт, регламентирующий получение разрешений на использование земельных участков или документов о выделении земельного участка под строительство при наличии электронной базы данных с детальным описанием данного и прилегающего к нему участков	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	2 квартал 2011 года
2. Организовать перевод оказания услуг, связанных с оформлением разрешительных, информационных и иных документов, в том числе технических условий присоединения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, в соответствии с административными регламентами в электронный вид	Министерство информатизации и связи Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, Министерство юстиции Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
3. Разработать нормативный правовой акт, регулирующий вопросы передачи имущества учреждений бюджетной сферы, освобождаемого в процессе модернизации, в казну Республики Татарстан с целью	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	2 квартал 2011 года

дальнейшего эффективного его вовлечения в хозяйственный оборот		
4. Разработать предложения по участию исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан (Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан) в решении вопросов определения дальнейшей судьбы имущества ликвидируемых организаций и бесхозяйного имущества	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2 квартал 2011 года
5. Разработать и ввести в действие минимальный транспортный стандарт	Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
6. Обеспечить разработку региональных нормативов качества окружающей среды – нормативов допустимого остаточного содержания нефти и нефтепродуктов в почве после проведения рекультивационных и иных восстановительных работ для обеспечения оценки качества рекультивации земель, занятых объектами нефтедобычи	Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	2011 – 2012 годы
7. Завершить разработку схем территориального планирования муниципальных районов Республики Татарстан, генеральных планов и правил землепользования и застройки административных центров муниципальных районов Республики Татарстан, обеспечив их актуализацию	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2011 год
8. Разработать предложения о внесении изменений в федеральное законодательство, регламентирующее порядок выдачи разрешений на строительство, предусмотрев в качестве основания для отказа в выдаче разрешения неоднократное нарушение нормативных сроков строительства, повлекшее создание двух и более объектов незавершенного строительства	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	1 полугодие 2011 года



<p>9. Создать реестр не задействованных в производственном процессе площадей предприятий с долей государства в уставном капитале</p>	<p>Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан</p>	<p>2011 год</p>
<p>10. Разработать законопроект о государственно-частном партнерстве в Республике Татарстан</p>	<p>Министерство юстиции Республики Татарстан, Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан</p>	<p>1 полугодие 2011 года</p>
<p>11. Разработать нормативные правовые акты, направленные на развитие государственно-частного партнерства в Республике Татарстан</p>	<p>Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, Министерство юстиции</p>	<p>4 квартал 2011 года</p>

	Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	
12. Внести предложения во вновь разрабатываемые «Основные правила использования водных ресурсов Куйбышевского водохранилища на р. Волге», учитывающие интересы Республики Татарстан	Министерство энергетики Республики Татарстан	1 полугодие 2011 года
13. Разработать стратегию развития особо охраняемых природных территорий и завершить их комплексную паспортизацию	Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан	1 полугодие 2011 года
14. Разработать нормативный правовой акт, регламентирующий взаимодействие территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти Республики Татарстан и органов местного самоуправления по охране, использованию и восстановлению лесного фонда Республики Татарстан, а также по увеличению лесистости на деградированных, неудобных, подверженных ветровой и водной эрозии землях сельскохозяйственного назначения	Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан	2 квартал 2011 года
15. Определить статус особо охраняемых природных территорий, поставить их на кадастровый учет с внесением обременений на указанные земельные участки. Создать и обеспечить внедрение кадастра особо охраняемых природных территорий	Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан	2011 год
16. Создать единый реестр имущества (государственного, муниципального), включая здания, сооружения, транспортные коммуникации, особо охраняемые природные территории, земельные участки, памятники культуры, объекты благоустройства и другие, с целью обеспечения вовлечения имущества в экономику преимущественно с	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2012 год

использованием электронного реестрового номера		
17. Разработать план мероприятий по упорядочению и приведению в соответствие с нормами действующего законодательства документов по приватизации жилищного фонда в части включения в них имущества общего пользования	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, органы местного самоуправления	3 квартал 2011 года
18. Обеспечить 100%-ную постановку на кадастровый учет земельных участков	Органы местного самоуправления, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Татарстан (по согласованию)	2012 год

## **3.2. Размещение производительных сил**

### **3.2.1. Краткая характеристика проблем размещения производительных сил**

Очевидно, что эффективное автономное социально-экономическое развитие отдельных населенных пунктов в дальнейшем невозможно и в целом этап автономного развития муниципальных образований и даже регионов исчерпал свой ресурс. Только интеграционные процессы, создание территориальных кластеров, реализация межмуниципальных проектов могут обеспечить динамичное развитие. В основе этих процессов лежит решение задачи рационального размещения и развития производительных сил.

В широком смысле слова под производительными силами понимается совокупность средств производства и людей, занятых в производстве. В контексте настоящей Программы важно отметить, что производительными силами должны стать как производства реального сектора экономики, так и объекты сферы услуг, включая социальные.

Основными целями решения задач по размещению производительных сил являются увеличение добавленной стоимости, создание новых высокооплачиваемых рабочих мест, решение проблем в сфере занятости населения, обеспечение экологического благополучия и в целом повышение качества жизни населения.

Часто решение задач по размещению производительных сил основывается на попытках равномерного расположения хозяйствующих субъектов на территории. Однако лучшая мировая практика в этой сфере убедительно свидетельствует о том, что в условиях современной транспортной инфраструктуры, мобильности населения, рациональной кластеризации производств и системы образования наиболее целесообразным способом размещения производительных сил является определение центров притяжения, которыми, как правило, являются крупные предприятия или научно-образовательные центры. В настоящее время не сформирована концепция

государственной политики в этой сфере как на федеральном уровне, так и на уровне Республики Татарстан.

Сегодня в Республике Татарстан сформированы три крупных центра притяжения – Набережночелнинская агломерация, Столичная агломерация и Юго-Восточная агломерация с центрами в городах Набережные Челны, Нижнекамск, Казань и Альметьевск. Вместе с тем в рамках существующей специализации районов Республики Татарстан выделяются сельскохозяйственные районы с центрами притяжения второго уровня – территориями агропромышленного профиля. Активно ведется работа по индустриализации республиканского агропромышленного комплекса. В Республике Татарстан создается 14 образовательных кластеров, где будут сформированы центры притяжения в сфере научно-образовательной деятельности. Образовательный кластер – это совокупность научно-образовательных центров во главе с высшим учебным заведением, включающая в себя инновационные малые предприятия и научно-исследовательские центры, создаваемые вокруг высшего учебного заведения. Кроме того, в состав образовательного кластера входят учреждения среднего и начального профессионального образования. Таким образом, создается цепочка интегрированных образовательных программ. Функционирование такого кластера основывается, в том числе, на государственном заказе на специалистов соответствующего профиля для каждого из создаваемых кластеров с учетом потребностей экономики и социальной сферы, что обеспечивает тесную интеграцию работодателей с образовательной системой.

Эффективной формой размещения производительных сил является также развитие общественной инфраструктуры. В рамках этого направления на территории Республики Татарстан располагаются учреждения социальной сферы, транспортная инфраструктура, инженерные коммуникации, ведется жилищное строительство. Создание инфраструктуры является основой экономического развития, а строительство жилья – эффективным инструментом привлечения или закрепления в конкретном населенном пункте

трудовых ресурсов. При этом необходимо отметить отсутствие республиканской программы комплексного развития общественной инфраструктуры.

Что касается объектов социальной сферы, в рамках принятой Долгосрочной концепции развития общественной инфраструктуры Республики Татарстан запланировано постепенное доведение уровня обеспеченности объектами социальной сферы до нормативного. Одновременно становится возможным решение вопросов занятости в небольших городах и сельских населенных пунктах: например, строительство и размещение учреждений стационарного социального обслуживания на таких территориях может снять проблемы безработицы. Более того, эти объекты нецелесообразно размещать в крупных городах по причине возрастания нагрузки на инфраструктуру (транспортную, медицинскую, коммунальную, имущественную и так далее). В связи с этим необходимо обратить внимание на отсутствие учета ведомственных объектов. Кроме того, по-прежнему значительна дифференциация в обеспеченности муниципальных образований объектами общественной инфраструктуры.

Недостаточно эффективно также участие министерств и ведомств в формировании планов развития общественной инфраструктуры по курируемой сфере.

### **3.2.2. Влияние проблем размещения производительных сил на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы размещения производительных сил:

отсутствие крупных инвестиционных, в том числе межмуниципальных, проектов;

неэффективность деятельности центра ответственности по привлечению инвестиций по принципу «одного окна»;

недостаточно активное применение инструментов государственно-частного партнерства при создании и развитии производительных сил;

неприменение принципа экономического развития агломераций, сконцентрированных вокруг существующих и вновь формируемых центров притяжения;

высокая дифференциация в обеспеченности муниципальных образований объектами общественной инфраструктуры;

отсутствие единого реестра существующих и строящихся объектов, включая ведомственные объекты;

отсутствие комплексной системы формирования общественной инфраструктуры;

сложности с маятниковой миграцией с учетом недостаточно развитой транспортной и социальной инфраструктуры (начальное, среднее и высшее профессиональное образование; медицина);

незавершенность работы по оптимизации сети учреждений начального и среднего профессионального образования при наличии дисбаланса между потребностями экономики в трудовых ресурсах и возможностями образовательных учреждений по выпуску специалистов;

недостаточное развитие системы аутсорсинга.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Отсутствие крупных инвестиционных, в том числе межмуниципальных, проектов. Неэффективность деятельности центра ответственности по привлечению инвестиций по принципу «одного окна». Недостаточно активное применение инструментов государственно-частного партнерства при создании и развитии производительных сил***

Опыт работ по разработке и защите в федеральных органах комплексных инвестиционных планов моногородов (г. Набережные Челны, п.г.т. Камские Поляны, г. Чистополь) показал, что самым сложным блоком проблем при их разработке стало отсутствие крупных инвестиционных проектов. Аналогичные проблемы возникли при формировании проекта государственного заказа на

прикладные научные исследования, а также при проведении конкурса «Пятьдесят лучших инновационных идей для Республики Татарстан». Создание малых инновационных предприятий при высших учебных заведениях и, соответственно, концентрация в них вузовских инициатив еще более обостряют эти проблемы.

Кроме того, как показали исследования Всемирного банка, несмотря на инвестиционную привлекательность Татарстана, все еще имеются значительные административные барьеры, связанные с получением различного рода разрешительной документации и подбором индустриальных площадок для размещения инвестиционных проектов.

Существует также проблема «инкубирования» проектов в бизнес-инкубаторах, которые, по сути, являются сегодня бизнес-гостиницами. В Инновационном меморандуме Республики Татарстан на 2010 год для каждого субъекта инновационной и инвестиционной инфраструктуры определены индикаторы оценки эффективности их работы.

***Высокая дифференциация в обеспеченности муниципальных образований объектами общественной инфраструктуры. Отсутствие единого реестра существующих и строящихся объектов, включая ведомственные объекты. Отсутствие комплексной системы формирования общественной инфраструктуры***

Сегодня в Республике Татарстан существует нормативная база, определяющая уровень государственных гарантий в обеспечении услугами объектов социальной сферы. Определены также стандарты нормативной обеспеченности этими объектами. Однако все еще значителен разброс по этому параметру между муниципальными районами и городскими округами и тем более между поселениями. В значительной степени это обусловлено тремя причинами:

– решение о строительстве нового объекта не всегда принимается с учетом уровня обеспеченности;



– отсутствует учет аналогичных объектов независимо от формы собственности;

– высвобождающиеся площади объектов социальной сферы создают дополнительную асимметрию в обеспеченности.

Кроме того, при принятии решения о строительстве нового объекта не всегда учитываются приоритеты развития отраслей социальной сферы. Не развиваются также вариативные формы предоставления социальных услуг.

Создание единого реестра объектов инфраструктуры, включая ведомственные объекты, позволило бы иметь точное представление об обеспеченности ими муниципальных образований. Кроме того, стало бы возможным обоснованно принимать решения по размещению этих объектов как производительных сил. Должны учитываться нормативные сроки строительства объектов, а также осуществляться мониторинг ценовых параметров.

***Сложности с маятниковой миграцией с учетом недостаточно развитой транспортной и социальной инфраструктуры (начальное, среднее и высшее профессиональное образование; медицина)***

Если предыдущая проблема была обусловлена необходимостью снижения размаха асимметрии в обеспеченности объектами общественной инфраструктуры, то данная проблема, прежде всего, ориентирована на создание привлекательных условий для привлечения трудовых ресурсов из других районов Республики Татарстан и из-за ее пределов.

В частности, для развития производства на ОАО «КАМАЗ» и ОАО «СОЛЛЕРС» требуются высококвалифицированные иностранные специалисты, для которых привлекательным условием (кроме заработной платы и условий работы) является еще и наличие привычной среды для получения образовательных, медицинских, спортивных и рекреационных услуг. Кроме того, лицам, готовым принять решение о работе на предприятии в населенном пункте, где они не проживают, довольно сложно подобрать по приемлемой цене жилые помещения для временного проживания семьи,

устроить детей в дошкольные образовательные и общеобразовательные учреждения, а также, учитывая недостаточно развитую дорожную и транспортную инфраструктуру, обеспечить необходимую транспортную мобильность в случае, если место проживания и место работы расположены в разных населенных пунктах.

***Незавершенность работы по оптимизации сети учреждений начального и среднего профессионального образования при наличии дисбаланса между потребностями экономики в трудовых ресурсах и возможностями образовательных учреждений по выпуску специалистов***

В настоящее время в Республике Татарстан завершается работа по формированию 14 образовательных кластеров. Главное их назначение – это создание системы непрерывного профессионального образования, а также баланса между потребностями экономики и выпуском специалистов образовательными учреждениями. Результатом этой работы, кроме перечисленного, станет еще и создание новых специальностей в образовательных учреждениях, а также ликвидация отдельных учреждений начального профессионального образования.

Проводимая работа является лишь начальным этапом реформирования системы профессионального образования. В последующем потребуются принять решение, связанное с учетом территориального расположения вновь создаваемых или расширяющих свою деятельность образовательных учреждений. Они станут центрами притяжения выпускников общеобразовательных учреждений и учреждений начального и среднего профессионального образования, проживающих в данном муниципальном образовании, желающих остаться в нем работать.

***Неприменение принципа экономического развития агломераций, сконцентрированных вокруг существующих и вновь формируемых центров притяжения***

Перечисленные выше проблемы могут быть наиболее успешно решены в результате реализации программ социально-экономического развития

агломераций, сконцентрированных вокруг существующих и вновь формируемых центров притяжения.

Такие программы должны предполагать комплексное развитие всех муниципальных образований, входящих в агломерацию. Однако необходимо отметить, что такая новая экономическая конструкция потребует изменения и системы экономического управления в целом по Республике Татарстан.

### ***Недостаточное развитие системы аутсорсинга***

Аутсорсинг, определяемый как выведение непрофильного бизнеса за пределы предприятия, в последние годы трансформировался в процесс создания, в том числе, технологически связанных структур при крупных предприятиях, которым передается производство небольшой части продукции, являющейся часто для якорного предприятия основной. Подобный аутсорсинг малоэффективен и экономически невыгоден любому предприятию. Его можно расценивать лишь как своего рода социальный проект. В случае банкротства такого малого предприятия базовая организация легко восстановит необходимый объем производства.

Учитывая, что система аутсорсинга является одним из эффективных инструментов создания новых высокотехнологичных производств и новых высокоэффективных рабочих мест, можно отметить, что наиболее успешным примером эффективного аутсорсинга является деятельность ОАО «Камский индустриальный парк «Мастер» с точки зрения его роли в технологическом процессе производства профильной продукции ОАО «КАМАЗ». Аутсорсинг также эффективен тогда, когда выводимые с предприятия услуги (например, юридические, полиграфические и так далее) могут быть получены в любой другой организации.

### 3.2.3. Мероприятия по размещению производительных сил

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
<p>1. Разработать концепцию развития общественной инфраструктуры, построенную на комплексном развитии экономических агломераций и населенных пунктов, учитывающую:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- нормативные сроки строительства объектов;</li> <li>- требования к ценовым параметрам;</li> <li>- объекты, не завершённые строительством;</li> <li>- наличие аналогичных объектов ведомственной подчиненности;</li> <li>- ориентацию инфраструктурного развития на решение задач по развитию и размещению производительных сил;</li> <li>- обязательное участие министерств и ведомств в планировании выбора и размещения объектов общественной инфраструктуры в курируемой сфере</li> </ul>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства</p>	<p>2011 год</p>
<p>2. Провести инвентаризацию объектов общественной инфраструктуры, находящихся на балансе хозяйствующих субъектов</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан и другие отраслевые министерства и ведомства</p>	<p>4 квартал 2011 года</p>
<p>3. Провести инвентаризацию неиспользуемых помещений (зданий) в учреждениях социальной сферы</p>	<p>Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство образования и</p>	<p>2011 год</p>

	науки Республики Татарстан, Министерство здравоохранения Республики Татарстан, Министерство культуры Республики Татарстан, Министерство по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан	
4. Создать единый реестр объектов общественной инфраструктуры, включая строящиеся и ведомственные объекты	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан и другие отраслевые министерства и ведомства	2011 год
5. Разработать и ввести в действие механизм создания в Республике Татарстан инфраструктуры доходных домов различных категорий (эконом-класс, бизнес-класс, VIP-класс) для привлечения высококвалифицированных специалистов из других регионов страны и иностранных государств	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, некоммерческая организация «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан», органы местного самоуправления	2012 год
6. Разработать и ввести в действие механизм участия высших учебных заведений в развитии инновационной и проектной деятельности предприятий, для которых высшие учебные заведения играют роль маркетингового центра	Министерство образования и науки Республики Татарстан, высшие учебные заведения (по согласованию), Министерство экономики Республики Татарстан, Академия наук Республики Татарстан, Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство	2012 год

	транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан, Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан, Министерство информатизации и связи Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан	
7. Провести аккредитацию субъектов инновационной инфраструктуры в соответствии с критериями оценки эффективности их деятельности	Министерство экономики Республики Татарстан	2012 – 2015 годы
8. Разработать проект нормативного правового акта, определяющий уполномоченный орган по взаимодействию с инвесторами и утверждающий регламент универсальной процедуры «одного окна»	Министерство экономики Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства, органы местного самоуправления	3 квартал 2011 года
9. Принять нормативный правовой акт о создании образовательных кластеров	Министерство образования и науки Республики Татарстан	1 полугодие 2011 года
10. Разработать механизм выделения экономических агломераций и создания порядка управления процессами их комплексного развития и принять соответствующий нормативный правовой акт	Министерство экономики Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
11. Разработать механизм создания в Республике Татарстан маневренного жилищного фонда и принять соответствующий нормативный правовой акт	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, некоммерческая организация «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан», Министерство экономики Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2013 год

12. Разработать порядок участия социально ориентированных некоммерческих организаций, частных предпринимателей в деятельности учреждений социальной сферы на условиях государственно-частного партнерства	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	2012 год
13. Разработать и реализовать механизм упреждающей подготовки площадок в части градостроительного проектирования и оценки возможностей технологического присоединения к инженерной инфраструктуре с целью привлечения инвесторов	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	4 квартал 2011 года

### **3.3. Человеческий капитал и рынок труда**

#### **3.3.1. Краткая характеристика проблем в сфере развития человеческого капитала и рынка труда**

Рынок труда представляет собой сложную систему экономических отношений, в которые вступают экономические агенты или их группы. Среди них, в первую очередь, необходимо выделить фактически занятых работников, безработных, занятых на «сером» рынке труда, а также органы государственной власти и органы местного самоуправления, объединения профсоюзов, работодателей.

За последние 10 лет структура республиканского рынка труда претерпела существенные изменения. Численность занятых в сельском хозяйстве сократилась на 58 %, обрабатывающих производствах – на 14 %. В то же время в 2,1 раза увеличилась численность занятых в строительстве, а также на 55 % возросла численность занятых в сфере торговли и бытовых услуг.

По состоянию на 2010 год доля занятых в сельском хозяйстве составила 9,5 %, обрабатывающих производствах – 17,7 %, строительстве – 10 %, сфере торговли и оказания бытовых услуг – 17 %. В соответствии с рекомендациями Международной организации труда такую структуру можно практически считать оптимальной.

Вместе с тем, по данным органов статистики, более 450 тыс. человек заняты на «сером» рынке труда. При этом «серый» рынок труда в 2009 году по сравнению с 2008 годом вырос более чем на 50 %. Это явилось следствием финансового кризиса 2008 – 2009 годов и совпадает с общей мировой тенденцией изменения рынка труда в период кризиса. Тем не менее формальный и «серый» рынки труда – это два сегмента, которые тесно взаимодействуют. Достаточно сказать, что на «сером» рынке занято почти 242 тыс. человек, а это порядка 7 – 10 млрд. рублей в виде возможных налоговых платежей в бюджет Республики Татарстан. В то же время доходы



этой категории (а они значительны: по оценке, составляют более 50 млрд. рублей) поступают на потребительский рынок.

Необходимо учитывать, что «серый» рынок труда представляет собой периферию ядра первичного рынка или, другими словами, такой рынок концентрируется вокруг экономически развитых секторов социальной сферы. Этот вывод важен для выработки мер государственного регулирования рынка трудовых ресурсов.

Давление на рынок трудовых ресурсов оказывает и не синхронизированный с потребностями экономики выпуск специалистов учреждениями образования. Необходимо также отметить еще один блок проблем, связанный, казалось бы, с алогичной ситуацией, когда в одних секторах экономики при низкой заработной плате сохраняется стабильная численность и, наоборот, при высокой заработной плате – высокая текучесть кадров.

Накопились проблемы в сфере привлечения мигрантов для работы в различных секторах экономики. Необходимо отметить, что значительная часть мигрантов приезжает в Республику Татарстан не по выделенной квоте, а по собственной инициативе, не имея при этом отношений с работодателями.

Важным направлением работы органов власти являются также правильное прогнозирование структурных изменений в экономике, внедрение в ее секторы новых технологий и, как следствие, прогнозирование структуры рынка труда. Имея в виду, что экономика будущего – это экономика знаний, основанная на системе образования и инвестициях в человеческий капитал, актуальность этих проблем еще более возрастает, и, соответственно, потребуется сформировать адаптивную систему образования, упреждающую появление текущих потребностей рынка труда в специалистах необходимой профессиональной ориентации.

### **3.3.2. Влияние проблем в сфере развития человеческого капитала и рынка труда на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы на рынке труда:

несоответствие потребностей секторов экономики и социальной сферы профильному выпуску специалистов образовательными учреждениями;

недостаточная заинтересованность работодателей в инвестициях в подготовку и повышение квалификации работников для своего предприятия;

отсутствие информации о профессиональной структуре незанятых граждан и занятых на «сером» рынке труда;

отсутствие методик по формированию и прогнозу потребности в трудовых ресурсах;

значительные масштабы «серого» рынка труда;

большой поток нелегальных трудовых мигрантов из-за недостаточных полномочий республиканских органов власти;

высокая инерционность диверсификации рынка труда;

дефицит высококвалифицированных специалистов для развития приоритетных направлений Республики Татарстан. Низкий профессиональный уровень персонала и низкий уровень материально-технического обеспечения отдельных социально значимых видов деятельности (прежде всего здравоохранения) как препятствие для дальнейшего развития Республики Татарстан;

неприменение методик кадрового аудита персонала в процессе текущей деятельности предприятий, а также граждан, ищущих работу.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Несоответствие потребностей секторов экономики и социальной сферы профильному выпуску специалистов образовательными учреждениями***

Практически во всех программах, касающихся проблем сферы образования и сферы формирования рынка труда, в качестве основной

проблемы называется излишнее количество высших учебных заведений. Особенно много нареканий на качество образования в небольших коммерческих образовательных учреждениях высшей школы.

Набор в высшие учебные заведения осуществляется, как правило, без учета текущей и перспективной потребности рынка труда. Что касается начального и среднего профессионального образования, то их абитуриентами, как правило, становятся учащиеся сельских школ. В результате порой они менее конкурентоспособны на рынке труда при возрастании потребности в высокопрофессиональных специалистах.

Образовательные учреждения не несут ответственности за трудоустройство своих выпускников. Отсутствует у них информация и об оценке со стороны работодателей качества подготавливаемых специалистов.

Необходимо также отметить, что темы курсовых и дипломных работ не адаптированы к потребностям работодателей и в целом к стратегическим направлениям развития экономики и социальной сферы.

***Недостаточная заинтересованность работодателей в инвестициях в подготовку и повышение квалификации работников для своего предприятия***

Инвестиции в человеческий капитал сегодня являются наиболее эффективным направлением инвестиционной деятельности. Только высокопрофессиональные специалисты, способные разрабатывать, производить и эксплуатировать инновационную продукцию, могут обеспечить достижение стоящих перед Республикой Татарстан задач.

Как правило, сегодня работодатель осуществляет набор персонала на свободном рынке труда либо использует процесс перетока трудовых ресурсов с других предприятий на более выгодные условия труда. С одной стороны, эта ситуация способствует сокращению срока поиска нужных специалистов, знания, умения и навыки которых соответствуют требованиям работодателя. С другой стороны, именно в связи с этим обстоятельством не повышается уровень мотивации образовательных учреждений в повышении качества

подготовки специалистов, обладающих перечисленными характеристиками. Кроме того, у работника, которого работодатель пригласил на работу прежде всего потому, что он обладает высоким уровнем профессионализма, в течение 5 лет снижается этот уровень, так как именно пятилетний срок в современных условиях считается максимальным сроком, после чего без переподготовки и повышения квалификации устаревшие знания, умения и навыки уже не могут принести должного эффекта. Следствием этого является снижение общего качества кадрового потенциала предприятия (увольнять успешного ранее работника не спешат в течение продолжительного времени). Но, как показывает практика, многие работодатели не инвестируют переподготовку и повышение квалификации своих работников. При этом необходимо учитывать, что и технологические циклы появления новой продукции, новых технологий в развитых странах с инновационной экономикой сократились до 3 – 5 лет. Недооценка этого фактора является ключевой проблемой формирования рынка труда с уровнем квалификации, адекватной экономике инновационного типа.

***Отсутствие информации о профессиональной структуре незанятых граждан и занятых на «сером» рынке труда. Отсутствие эффективного механизма по формированию и прогнозу потребности в трудовых ресурсах***

В Республике Татарстан и в целом по стране отсутствует эффективная система учета ресурсов на рынке труда и мониторинга его состояния, включая диверсификацию. Выпускники образовательных учреждений формально сообщают о фактах своего трудоустройства. Помимо недостатков в формах статистического учета, существует еще ряд законодательных ограничений в сборе и хранении персонифицированных данных. Вместе с тем, очевидно, без этой информации крайне сложно оценить потребность в плановом наборе образовательных учреждений на очередной учебный год, а также востребованность тех или иных специальностей. Например, для работы на объектах универсиады во время ее проведения и затем в процессе их эксплуатации существует высокая потребность в специалистах с хорошей языковой подготовкой. Известен также общий объем выпуска подобных

специалистов, но нет информации о сегодняшнем месте их работы. Очевидно, что их привлечение с незначительной дополнительной подготовкой более выгодно, чем осуществление планового набора с целью получения необходимого количества специалистов. Кроме того, ряд высокопрофессиональных работников самостоятельно приобрели языковые навыки в процессе своей профессиональной деятельности, в том числе за рубежом. Этот пример приведен лишь для того, чтобы проиллюстрировать глубину проблем, связанных с острой потребностью владения знаниями о структуре рынка труда.

Необходимо также отметить, что в настоящее время оценка потребности в трудовых ресурсах осуществляется путем опроса предприятий об имеющихся вакансиях или о вакантных рабочих местах, которые могут появиться в связи с выходом персонала на пенсию. Как показывает анализ собираемой органами труда информации, эти данные, как правило, не соответствуют фактическому положению дел, во-первых, потому, что они готовятся работниками отделов кадров предприятий, которые не всегда владеют информацией о стратегии развития предприятия, и, во-вторых, потому, что, как было отмечено выше, работодатель уверен, что в нужный момент он найдет нужных специалистов на рынке труда.

***Значительные масштабы «серого» рынка труда. Большой поток нелегальных трудовых мигрантов из-за недостаточных полномочий республиканских органов власти***

Объективный процесс увеличения в кризисный период масштабов «серого» рынка труда позволяет, как бы это парадоксально не выглядело, определить секторы максимальной экономической эффективности независимо от того, идет ли речь о формальном секторе экономики или о «теневой» экономике.

В связи с этим необходимо отметить, что только упреждающие управленческие действия могли бы уменьшить скорость нарастания численности занятых на «сером» рынке. Кроме того, особое внимание должны

привлекать те секторы, где при низкой заработной плате сохраняется стабильный уровень занятости и высокий уровень «серого» рынка труда. С большей степенью вероятности можно предположить, что здесь могут иметь место скрытые (конвертные) формы оплаты труда. Конечно, это предположение может иметь место лишь в ситуации, когда на данной территории существует спрос на трудовые ресурсы с более высокой заработной платой.

***Высокая инерционность диверсификации рынка труда. Дефицит высококвалифицированных специалистов для развития приоритетных направлений Республики Татарстан. Низкий профессиональный уровень персонала и низкий уровень материально-технического обеспечения отдельных социально значимых видов деятельности (прежде всего здравоохранения) как препятствие для дальнейшего развития Республики Татарстан***

Известно, что диверсификация рынка труда является производным процессом к процессу диверсификации экономики. Довольно редко, об этом говорит и мировая практика, диверсификация рынка труда может повлиять на диверсификацию экономики. С некоторой долей условности можно привести лишь один пример, когда изменение рынка труда было первичным и привело к структурным изменениям в экономике (сфера розничной торговли). Ее активный рост начался в 1998 году. Кризис этого периода оказал негативное влияние на развитие науки, инженерных разработок, деятельность оборонных предприятий и так далее. Нельзя сказать, что это было намерение изменить структуру экономики, речь шла лишь об издержках кризиса. В силу того, что наиболее рентабельным является бизнес, приближенный к потребительскому спросу населения, стала развиваться сфера торговли. Как показывают исследования тех лет, более половины занятых на рынке составляли люди с высшим образованием, обладающие предпринимательской активностью.

Восстановление экономики в период с 2000 года привело, в свою очередь, к увеличению спроса на высококвалифицированных специалистов. Однако

многие из них не захотели вернуться в прежнюю сферу деятельности либо потому, что новый бизнес (как правило, в сфере торговли и бытовых услуг) стал приносить удовлетворяющий их доход либо они уже потеряли часть навыков, знаний и умений.

Возникла ситуация, когда и образовательные учреждения в связи с экономическими проблемами сместили акцент образовательных программ на сферу услуг и общегуманитарные дисциплины. До сих пор актуальны мнения об избыточном количестве психологов, социологов и юристов. И хотя к 2007 – началу 2008 годов дефицит инженерных и технических профессий возрос до критической отметки, только сегодня можно говорить о начале процесса возврата к адекватной оценке этих профессий. Такой уровень инерционности, с одной стороны, объясняется тем, что выпускники образовательных учреждений заканчивают их по специальностям профильного набора, с другой – отсутствием (недостатком) образовательных программ, позволяющих обучающемуся продолжить образование на следующей ступени либо сменить в процессе учебы профессиональную ориентацию.

Сегодня ведущие высшие учебные заведения Республики Татарстан имеют достаточное количество лицензий на начальное и среднее профессиональное образование, осуществляя свою деятельность по интегрированным по уровням образования программам.

Серьезные проблемы накопились в сфере обеспечения кадровыми ресурсами в системе здравоохранения. Так, при избытке кадров во многих отраслях здесь наблюдается дефицит (например, врачей всего около 6 тысяч). Особенно актуальна эта проблема для медицинских учреждений в небольших населенных пунктах, как следствие возникла еще одна проблема, связанная с неспособностью специалистов в силу низкой квалификации обслуживать высокотехнологичное оборудование, которым могло быть оснащено медицинское учреждение. Есть и обратная сторона, когда высококвалифицированный персонал не имеет условий для своего

профессионального развития по причине недостаточного материального оснащения медицинских учреждений.

*Неприменение методик кадрового аудита персонала в процессе текущей деятельности предприятий, а также граждан, ищущих работу*

Оценка кадрового потенциала предприятия, как правило, производится с использованием двух базовых подходов, которые обусловлены стратегией развития предприятия. Для проведения аудита собственник или менеджер предприятия обычно формулирует одну из двух задач. Это:

оценка соответствия уровня профессиональной подготовки персонала для решения поставленных задач по выбранной новой стратегии развития предприятия и подготовка предложений по переподготовке и повышению квалификации персонала (если это возможно по оценке аудитора);

подготовка предложений по набору нужного персонала для решения стратегических задач, если имеющийся персонал не подходит либо речь идет о новом предприятии.

Необходимо отметить, что практически все используемые в настоящее время методики кадрового аудита персонала построены на индивидуальном тестировании. Вместе с тем эти методы не дают должного эффекта, так как, определяя зоны максимальной эффективности использования человека, не позволяют учесть такие факторы, как групповая работа, практические навыки работы на оборудовании, скорость приобретения новых знаний и навыков и так далее. Как правило, такие методики за рубежом используются социальными психологами для оценки среза (социального, профессионального и так далее) населения.



### 3.3.3. Мероприятия по решению проблем в сфере развития человеческого капитала и рынка труда

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Определить центрами ответственности за формирование плана набора в образовательные учреждения отраслевые министерства и ведомства	Министерство образования и науки Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	1 полугодие 2011 года
2. Разработать и ввести в действие порядок формирования государственного заказа образовательным учреждениям с учетом стратегии развития секторов экономики, потребности предприятий в персонале и профессиональной структуры «серого» и формального рынка труда	Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу	4 квартал 2011 года
3. Разработать методику кадрового аудита персонала предприятий в процессе их текущей деятельности	Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
4. Разработать порядок учета профессиональной структуры рынка труда и мониторинга ее диверсификации	Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан	2012 год
5. Завершить работу по созданию образовательных кластеров. Определить как обязательное условие их функционирования наличие сквозных программ по уровням образования	Министерство образования и науки Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	2 квартал 2011 года

6. Создать электронные базы данных выпускников высших учебных заведений, расположенных на территории Республики Татарстан, и разработать механизмы содействия их трудоустройству	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства, высшие учебные заведения, расположенные на территории Республики Татарстан (по согласованию)	3 квартал 2011 года
7. Обеспечить подготовку специалистов по приоритетным для Республики Татарстан направлениям посредством применения системы образовательных кредитов	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	2011 – 2015 годы
8. Создать единую систему обучения и практического внедрения идеологии, инструментов и методов «бережливого производства»	Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, образовательные учреждения	3 квартал 2011 года
9. Включить в базовые образовательные программы учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования теоретические и практические курсы обучения «бережливому производству»	Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, образовательные учреждения	3 квартал 2011 года
10. Инициировать разработку совместно с Министерством	Министерство образования и науки	2011 год

образования и науки Российской Федерации Стратегии развития высшего профессионального образования в Российской Федерации и предложить Республике Татарстан в качестве пилотного региона	Республики Татарстан	
11. Разработать Программу реализации государственной национальной политики Республики Татарстан (на основе Концепции, утвержденной Указом Президента Республики Татарстан от 3 июля 2008 года № УП-312)	Министерство культуры Республики Татарстан	4 квартал 2011 года

### **3.4. Инновационное развитие**

#### **3.4.1. Краткая характеристика проблем инновационного развития**

Современное экономическое развитие страны и ее регионов характеризуется активизацией инновационной и инвестиционной деятельности. Для общества значение экономики определяется тем, что она непрерывно обеспечивает предметами потребления, удовлетворяющими его возрастающие потребности. Учитывая высокую динамику изменений этих потребностей, должны быть изменены и принципы экономического развития, а также система государственного управления этими процессами. Очевидно, что эта система также должна быть инновационной.

Исследованию вопросов инновационного развития посвящено много работ зарубежных и отечественных ученых и специалистов. Вместе с тем необходимо отметить, что результаты этих исследований в России не трансформировались в соответствующие управленческие решения. До сих пор на федеральном уровне отсутствует нормативная правовая база функционирования инновационной сферы.

В программных документах федерального и регионального уровней инновационная экономика определяется как экономика будущего, основанная на знаниях. В связи с этим стратегическим направлением развития инновационной деятельности в Республике Татарстан является модернизация системы образования, интеграция ее с бизнес-сообществом и научной сферой. Социально-экономическая система Республики Татарстан может лишь тогда переориентироваться на инновационные факторы роста, когда система базового и дополнительного профессионального образования будет производить ученых-и специалистов-инноваторов.

Таланты создавать нельзя, но можно создавать культуру, то есть среду, почву, на которой растут и развиваются таланты. Сегодня в Республике Татарстан созданы все условия для решения этих задач на базе Казанского (Приволжского) федерального университета, который является ключевым

звеном в сфере инновационного развития в Республике Татарстан. Реформирование высшей школы предполагает концентрацию учебной, исследовательской, научной и опытно-конструкторской деятельности, а также коммерциализацию разработок. В связи с этим необходимо создание взаимосвязанной системы инфраструктуры научно-исследовательских разработок в рамках образовательного кластера Казанского (Приволжского) федерального университета, элементы которой сегодня разрознены.

Необходимо также отметить отсутствие эффективной системы оценки и учета интеллектуальной собственности, инновационной и научной продукции.

Несмотря на негативные последствия глобального финансового кризиса, объем внутренних расходов на исследования и разработки в Республике Татарстан в 2009 году сохранился на уровне 5,6 млрд. рублей.

Что касается структуры источников финансирования внутренних затрат на исследования и разработки в 2009 году в целом по Республике Татарстан, то за счет бюджетных средств было профинансировано 32,8 %, собственных средств хозяйствующих субъектов – 26,8 %, предпринимательского сектора – 27,9 %, организаций государственного сектора – 10,5 % всех затрат, за счет внебюджетных фондов – 1,0 %. Эта структура близка к параметрам развитых стран (25 % государственных ресурсов, 75 % негосударственных ресурсов), однако все-таки заметно медленное замещение государственных инвестиционных финансовых ресурсов негосударственными.

Структура расходования средств на внутренние исследования и разработки в 2009 году осталась традиционной. Как и прежде, преобладают расходы на технические исследования, составляя основную долю всех затрат (76,0 %). Следом идут затраты на исследования по естественнонаучным направлениям, при этом значительно уступая и составляя 14,9 % в общей доле затрат. Можно также выделить затраты на исследования в агропромышленном комплексе, доля которых – 3,7 %. Удельный вес всех остальных секторов оказался незначительным и примерно одинаковым. При этом согласно проведенным исследованиям на системообразующих предприятиях Республики

Татарстан основным источником финансирования инновационных проектов являются собственные средства (более 50 %).

Есть определенные вопросы в оценке степени инновационности проектов, а также эффективных механизмов стимулирования хозяйствующих субъектов декларировать свои намерения в этой сфере и своевременно информировать о текущей ситуации.

В связи с этим в соответствии с Законом Республики Татарстан от 2 августа 2010 года № 63-ЗРТ «Об инновационной деятельности в Республике Татарстан» предстоит переход к оценке органами статистики инноваций двух уровней. Это:

инновации, не имеющие аналогов в мире;

трансфер передовых технологий, новых для рынка Российской Федерации.

В основной массе инновации, внедряемые в экономику Республики Татарстан в настоящее время, являются инновациями второго уровня.

### **3.4.2. Влияние проблем инновационного развития на развитие отраслей (секторов) экономики. Международное сотрудничество**

Проблемы инновационного развития:

недостаточная детерминация нормативной правовой базы Республики Татарстан в связи с отсутствием на федеральном уровне комплексного пакета нормативных правовых актов в области управления и регулирования инновационной сферы;

сложности проведения конкурентного анализа инновационных систем субъектов Российской Федерации в связи с отсутствием современных методик статистического учета результатов инновационной деятельности;

недостаток квалифицированных кадров в сфере инновационного бизнеса. Неразвитость институтов поддержки инноваций, таких как офисы коммерциализации, центры трансфера технологий и так далее;

незаинтересованность предпринимательского сектора экономики в финансировании рискованных и дорогостоящих инновационных проектов, имеющих длительные сроки окупаемости;

неразвитость оценочного бизнеса в сфере инноваций (в связи с тем, что Федеральный закон от 2 августа 2009 года № 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» предусматривает возможность внесения в уставный капитал малых инновационных предприятий исключительных прав использования результатов интеллектуальной деятельности, появляется необходимость экспертной оценки данных прав);

слабая распространенность в научных и образовательных учреждениях отлаженной системы стимулирования участия в научной, изыскательской деятельности, а также коммерциализации профессорско-преподавательским и исследовательским составом собственных разработок;

недостаточная интеграция деятельности научно-образовательных организаций с деятельностью ведущих международных центров в данной сфере;

невозможность внесения в уставный капитал малых инновационных предприятий научными и образовательными учреждениями льготных прав аренды площадей и оборудования;

высокие риски отчуждения площадей научных и образовательных учреждений в случае банкротства малого инновационного предприятия;

завышение научными и образовательными учреждениями оценочной стоимости результатов интеллектуальной деятельности, вносимых в уставный капитал малого инновационного предприятия, что может привести к дефициту реальных материальных средств предприятия, необходимых для его операционной деятельности;

отсутствие системной работы по заключению международных соглашений о сотрудничестве в сфере экономики, образования, здравоохранения, культуры, государственного и муниципального управления с правительствами и парламентами иностранных государств, а также с иностранными компаниями, в том числе и инвестиционными.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Недостаточная детерминация нормативной правовой базы Республики Татарстан в связи с отсутствием на федеральном уровне комплексного пакета нормативных правовых актов в области управления и регулирования инновационной сферы. Сложности проведения конкурентного анализа инновационных систем субъектов Российской Федерации в связи с отсутствием современных методик статистического учета результатов инновационной деятельности. Неразвитость оценочного бизнеса в сфере инноваций***

Развитие инновационной экономики, как и любого стратегически важного направления, всегда сопровождается системой мониторинга и оценкой текущей ситуации, а также прогнозированием и планированием на предстоящий период. Очевидно, что на федеральном уровне в упреждающем порядке необходимо было принять пакет нормативных правовых актов, устанавливающих как понятийный аппарат, так и роль субъектов инновационной деятельности в ее развитии, механизмы их взаимодействия и так далее. В настоящее время такой документ не принят, поэтому регионы принимают свои нормативные правовые акты. В случае принятия подобного нормативного правового акта на федеральном уровне, вероятно, субъектам придется приводить в соответствие с федеральными нормативными правовыми актами свою правовую базу. Кроме того, создаются региональные системы мониторинга, что может еще более осложнить ситуацию адаптации регионального законодательства к федеральному.

В Законе Республики Татарстан «Об инновационной деятельности в Республике Татарстан» определен понятийный аппарат, и, что очень важно, в



нем идентифицированы субъекты инновационной деятельности. Это позволяет использовать возможности в предоставлении государственных преференций для стимулирования инновационной деятельности. Также на трехлетний период принимается Инновационный меморандум, в котором для каждого субъекта определены индикаторы оценки эффективности его работы.

Вместе с тем мониторинг этих параметров не включен в государственный заказ на управление министерствам и ведомствам.

Существующий сегодня порядок оценки и учета инновационной деятельности определен формами статистического учета. Однако необходимо отметить, что инструкции к этим формам не позволяют сегодня оценить уровень технологических и конструктивных изменений и рассчитать их долю в общей стоимости изделия, выделить из финансовой отчетности объемы инновационной продукции в условиях отсутствия отдельного учета.

*Недостаток квалифицированных кадров в сфере инновационного бизнеса. Слабая распространенность в научных и образовательных учреждениях отлаженной системы стимулирования участия в научной, изыскательской деятельности, а также коммерциализации профессорско-преподавательским и исследовательским составом собственных разработок. Недостаточная интеграция деятельности научно-образовательных организаций с деятельностью ведущих международных центров в данной сфере*

Необходимо отметить, что утверждение о дефиците квалифицированных кадров обусловлено не столько их недостатком, сколько их разобщенностью и отсутствием информации о коллективах, занимающихся научной и научно-технической деятельностью. Более детальный анализ позволяет сделать вывод о концентрации таких специалистов в научно-исследовательских институтах и конструкторских бюро, сохранивших высокую культуру в сфере инновационных разработок. Ряд компаний и, в первую очередь, ведущие банки создали в своей структуре творческие группы и исследовательские центры. Необходимо отметить, что они функционируют достаточно эффективно в силу

того, что сегодня банковский капитал все масштабнее входит в республиканскую бизнес-среду, подтверждая успешность выбранной стратегии развития инновационной и инвестиционной деятельности.

Вместе с тем серьезные проблемы имеются и в системе образования. Практически отсутствуют научные школы ведущих ученых, имеет место слабое взаимодействие высших учебных заведений как между собой, так и с учреждениями образования, дающими предыдущую ступень образования. Не все даже крупные высшие учебные заведения имеют при себе малые инновационные предприятия, что не способствует коммерциализации идей научных работников этих учреждений. Отсутствуют также специальности по подготовке профессионалов в сфере продаж технологий и технологического оборудования.

***Неразвитость институтов поддержки инноваций, таких как офисы коммерциализации, центры трансфера технологий и так далее***

Нельзя сказать, что Республика Татарстан не обеспечена необходимой деловой инфраструктурой. Сегодня успешно функционируют бизнес-центры, оснащенные Интернетом, иными средствами связи и оборудованием, а также местами для комфортного проживания. Однако на этой базе не сформировались центры трансфера технологий и так далее, так как основная задача собственников этих центров – коммерциализация имеющейся инфраструктуры.

***Незаинтересованность предпринимательского сектора экономики в финансировании рискованных и дорогостоящих инновационных проектов, имеющих длительные сроки окупаемости***

Проблемы снижения мотивации предпринимательского сектора к инвестированию в инновационные проекты обострились в последние годы в связи с высокими кредитными процентными ставками, низким уровнем доступности финансовых ресурсов и неснижающимся уровнем административных барьеров. Но что не менее важно, нельзя не отметить высокую степень зависимости развития инновационной деятельности в секторе малого бизнеса от деятельности крупных предприятий, заказы которых они

готовы выполнять. Как свидетельствует мировая и отечественная практика, именно вокруг крупных предприятий может эффективно развиваться малый бизнес.

*Невозможность внесения в уставный капитал малых инновационных предприятий научными и образовательными учреждениями льготных прав аренды площадей и оборудования. Высокие риски отчуждения площадей научных и образовательных учреждений в случае банкротства малого инновационного предприятия. Завышение научными и образовательными учреждениями оценочной стоимости результатов интеллектуальной деятельности, вносимых в уставный капитал малого инновационного предприятия, что может привести к дефициту реальных материальных средств предприятия, необходимых для его операционной деятельности*

В связи с принятием Федерального закона от 21 августа 2009 года № 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» и отсутствием соответствующих подзаконных актов появилось много проблем в развитии научной и инновационной деятельности вокруг учреждений высшей школы. Формируемые сегодня научно-образовательные кластеры имеют своей целью снять эти проблемы, однако в рамках республиканского законодательства в полной мере реализовать это будет невозможно.

*Отсутствие системной работы по заключению международных соглашений о сотрудничестве в сфере экономики, образования здравоохранения, культуры, государственного и муниципального управления с правительствами и парламентами иностранных государств, а также компаниями, в том числе и инвестиционными*

Необходимо отметить, что в настоящее время у субъектов Российской Федерации имеются достаточные полномочия для реализации сотрудничества в

различных направлениях развития отраслей экономики и социальной сферы. Международное сотрудничество в условиях глобализации социально-экономических и общественно-политических процессов является одним из ключевых направлений динамичного экономического роста с использованием интеграционных связей с ведущими транснациональными компаниями, а также профильными научно-образовательными центрами. Республика Татарстан обладает целым рядом конкурентных преимуществ (географическое положение, наличие природных ресурсов, крупных водных, воздушных и железнодорожных коммуникаций, высокий интеллектуальный потенциал, прогрессивная система информатизации во всех секторах экономики и другие) по сравнению со многими регионами России, что позволяет вести системную работу в рамках упомянутых выше интеграционных связей.

Вместе с тем сегодняшние международные коммуникации характеризуются значительной автономностью или, другими словами, несистемностью, что представляет определенные угрозы в успешности решения стоящих перед Республикой Татарстан задач.

### 3.4.3. Мероприятия по решению проблем инновационного развития

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Разработать механизм стимулирования субъектов инновационной деятельности на ее развитие	Министерство экономики Республики Татарстан, Академия наук Республики Татарстан (по согласованию)	3 квартал 2011 года
2. Подготовить предложения по созданию на территории Республики Татарстан иннограда	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
3. Ввести в состав государственного заказа на управление индикаторы эффективности работы инновационной инфраструктуры	Министерство экономики Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
4. Подготовить предложения о стипендиях Академии наук Республики Татарстан для научных и исследовательских коллективов, выполняющих работы в приоритетных направлениях	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Академия наук Республики Татарстан (по согласованию)	2011 год
5. Разработать концепцию IT-деревни	Министерство информатизации и связи Республики Татарстан	1 полугодие 2011 года
6. Разработать программу развития одаренных детей в Республике Татарстан	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
7. Подготовить предложения о введении в высших учебных	Министерство образования и науки	3 квартал

<p>заведениях специальностей, ориентированных на подготовку специалистов по разработке и продвижению на рынок технологий и технологического оборудования</p>	<p>Республики Татарстан, Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство информатизации и связи Республики Татарстан, Министерство здравоохранения Республики Татарстан</p>	<p>2011 года</p>
<p>8. Разработать и принять нормативные правовые акты, обеспечивающие в полном объеме реализацию Закона Республики Татарстан «Об инновационной деятельности в Республике Татарстан»</p>	<p>Кабинет Министров Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан</p>	<p>2012 год</p>
<p>9. Разработать и ввести в действие эффективную модель планирования бюджетных расходов на исследования и разработки</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, государственное унитарное предприятие «Татарстанский центр научно-технической информации»</p>	<p>4 квартал 2011 года</p>
<p>10. Организовать трансфер республиканских инновационных проектов, планируемых для экстерриториального размещения в инновационном центре «Сколково»</p>	<p>Министерства и ведомства, Академия наук Республики Татарстан (по согласованию)</p>	<p>2011 – 2015 годы</p>

<p>11. Создать методический инструментарий республиканского статистического наблюдения за результатами инновационной деятельности на основе Закона Республики Татарстан «Об инновационной деятельности в Республике Татарстан»</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, министерства и ведомства</p>	<p>4 квартал 2011 года</p>
<p>12. Подготовить предложения для внесения изменений в федеральные методики статистического наблюдения за результатами инновационной деятельности</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу</p>	<p>2012 год</p>
<p>13. Создать публичный информационный ресурс, содержащий сведения об инновационных проектах и разработках, перспективных для развития инвестиционного и научно-технического сотрудничества</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, государственное унитарное предприятие «Татарстанский центр научно-технической информации», государственная некоммерческая организация «Инвестиционно-венчурный фонд Республики Татарстан», высшие учебные заведения (по согласованию)</p>	<p>4 квартал 2011 года</p>
<p>14. Разработать нормативный правовой акт, определяющий порядок добровольной аккредитации субъектов инновационной деятельности</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, Министерство информатизации и связи</p>	<p>4 квартал 2012 года</p>

	Республики Татарстан	
15. Создать комплексы малых наукоемких предприятий вокруг ведущих высших учебных заведений Республики Татарстан	Казанский (Приволжский) федеральный университет (по согласованию), национальные исследовательские университеты – Казанский государственный технический университет имени А.Н.Туполева и Казанский государственный технологический университет (по согласованию), Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, государственная некоммерческая организация «Инвестиционно-венчурный фонд Республики Татарстан»	2011 – 2015 годы
16. Разработать программу развития рынка интеллектуальной собственности	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	2012 год
17. Обеспечить разработку и подготовку к заключению проектов	Министерство промышленности и	2011 – 2015



соглашений Республики Татарстан с субъектами Российской Федерации, субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также с органами государственной власти иностранных государств об осуществлении сотрудничества по направлениям деятельности, являющимся приоритетными для Республики Татарстан, в установленном законодательством порядке	торговли Республики Татарстан	годы
---	-------------------------------	------

### **3.5. Деятельность монопольных организаций**

#### **3.5.1. Краткая характеристика проблем в сфере деятельности монопольных организаций**

Монопольная деятельность исторически была связана с государственной политикой, ориентированной на централизацию производства. Эта тенденция была характерна для индустриального общества и была доминирующим принципом формирования промышленной политики «экономии на масштабах». Этим, в свою очередь, было обусловлено развитие массового производства стандартизированной продукции. Постоянные затраты при этом падали, что существенно влияло на себестоимость производимой продукции. Между тем увеличение разнообразия общественных запросов требовало расширения номенклатуры товаров и услуг, быстрой диверсификации бизнеса. Отчетливо обозначился переход от массового производства стандартизованных изделий к производству разнообразных товаров и услуг, к созданию малых и средних предприятий, способных с требуемой оперативностью реагировать на запросы рынка. Более того, по данным исследований зарубежных экспертов, такие компании численностью до 1000 человек внедряют в 17 раз больше нововведений на единицу затрат.

Крупные и малые компании взаимно дополняют друг друга, что позволяет им оптимизировать цикл «идея – рынок». Крупные компании при этом несут основное бремя финансовой нагрузки, а малые прокладывают им путь на рынке, ведут маркетинговые исследования, оценивают предпочтения потребителей.

В связи с этим необходимо отметить, что к концу 2010 года в Республике Татарстан не были оценены границы монопольной деятельности, что позволило бы своевременно идентифицировать возможные угрозы интересам производителей и потребителей с тем, чтобы принять решения о демонополизации. Необходимо также учитывать наличие локальных

монополий на региональных рынках (это, как правило, водоканалы, предприятия, обеспечивающие центральным отоплением, и так далее).

Серьезные проблемы накопились в системе взаимоотношений крупных предприятий-монополистов с потребителями их услуг. Они, как правило, диктуют свои условия, на основании которых строятся эти взаимоотношения. Можно, например, отметить не изменяющиеся в течение многих лет структуру и содержание типовых договоров на поставку электрической энергии. В этих договорах отсутствуют обязательства по возмещению ущерба со стороны ресурсоснабжающей организации. Кроме того, эти договоры не предусматривают наличия специфики деятельности потребителя услуги, что очень важно, например, для сезонного характера работ.

Не соблюдается также баланс интересов производителей и потребителей сельскохозяйственной продукции при формировании закупочных цен на нее.

### **3.5.2. Влияние проблем в сфере деятельности монопольных организаций на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы в сфере деятельности монопольных организаций:

отсутствие механизма оценки влияния монопольных организаций на деятельность потребителей;

неразвитость конкуренции на муниципальных рынках;

неравные конкурентные условия для частного и государственного сектора в отраслях социальной сферы;

недостаточная прозрачность деятельности монопольных организаций;

отсутствие концепции формирования цен и тарифов для монопольных организаций;

широкое распространение утративших адаптивность к деятельности потребителей договоров на поставку энергоресурсов.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Отсутствие механизма оценки влияния монопольных организаций на деятельность потребителей. Неразвитость конкуренции на муниципальных рынках. Неравные конкурентные условия для частного и государственного сектора в отраслях социальной сферы***

Необходимо отметить, что в Республике Татарстан, несмотря на то, что принято постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 31 декабря 2009 года № 934 «Об утверждении Программы развития конкуренции в Республике Татарстан», отсутствует перечень локальных естественных монополий, не определены территориальные границы монопольных рынков, государственные, муниципальные, корпоративные закупки и продажи не размещаются на единой электронной площадке, не сокращено число государственных (муниципальных) унитарных предприятий, не определен порядок оценки уровня конкуренции на рынках товаров и услуг и так далее.

Соответственно отсутствует и учет этой информации, хотя очевидно, что тарифная политика, территориальное развитие должны основываться на динамике развития конкурентных рынков.

Как показывает опыт развития частного сектора в социальной сфере, есть заметные различия в условиях хозяйствования частных и государственных учреждений. Так, государственные учреждения в отличие от частных работают в рамках Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и не всегда имеют возможность оперативно решать вопросы приобретения товаров и услуг для своих нужд. Кроме того, частная организация может использовать, в том числе, кредитные ресурсы, чтобы покрывать кассовый разрыв, который образуется у государственных учреждений, как правило, в начале года. Такой возможности у государственных учреждений нет.

***Недостаточная прозрачность деятельности монопольных организаций. Отсутствие концепции формирования цен и тарифов для монопольных организаций. Широкое распространение утративших***

### *адаптивность к деятельности потребителей договоров на поставку энергоресурсов*

Деятельность монопольных организаций сегодня подвергается анализу Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан и Государственным комитетом Республики Татарстан по тарифам. Первая из названных организаций осуществляет проверки лишь в случае наличия законодательно определенных оснований, вызывающих возникновение нарушения для конкурентной деятельности на рынке. Эти проверки осуществляются отдельно по каждой компании либо по их группе. Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам осуществляет в основном камеральные проверки и ограничивается анализом деятельности конкретного предприятия. В целом комплексный факторный анализ влияния деятельности монополистов на экономику хозяйствующих субъектов отсутствует.

По ряду монопольных организаций не всегда имеется достаточная информация, в том числе по обоснованности цен и тарифов, что характеризует недостаточную прозрачность в их деятельности в излагаемом контексте.

Потеряли свойство адаптивности существующие сегодня типовые договоры энергоснабжающих организаций. В них не учитывается специфика деятельности потребителей, отсутствуют также механизм и санкции по возмещению ущерба.

Кроме того, в ряде муниципальных районов организации, обладающие признаками монополистической деятельности в сфере коммунального комплекса, в процессе приватизации оказались под прямым или косвенным влиянием представителей муниципальных властей. Аффилированность этих взаимоотношений способствует необоснованному повышению тарифов.

### 3.5.3. Мероприятия по решению проблем в сфере деятельности монопольных организаций

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
<p>1. Включить в государственный заказ на информационный статистический ресурс мониторинг организаций, деятельность которых обладает признаками монополистической, в разрезе муниципальных районов и городских округов, включив показатели доли их продукции на муниципальном и республиканском рынках, численности занятых на этих предприятиях, динамики добавленной стоимости и заработной платы</p>	<p>Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу</p>	<p>3 квартал 2011 года</p>
<p>2. Сформировать полный перечень естественных и локальных монопольных организаций, осуществляющих деятельность на территории Республики Татарстан, и разработать механизм их мониторинга</p>	<p>Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (по</p>	<p>2012 год</p>

	согласованию)	
3. Разработать и внедрить методику факторного анализа целесообразности концентрации производства товаров и услуг	Министерство экономики Республики Татарстан	2012 год
4. Разработать порядок оценки уровня конкуренции на рынках товаров и услуг	Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
5. Включить в перечень индикаторов оценки деятельности республиканских и муниципальных органов власти на планируемый год параметры развития конкуренции	Министерство экономики Республики Татарстан	декабрь 2011 года
6. Разработать типовую методику аудита экономической деятельности автономных учреждений	Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	2011 год
7. Содействовать созданию общественного совета по защите прав потребителей	Общественная палата Республики Татарстан (по согласованию), Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
8. Разработать новые типы договоров ресурсоснабжающих организаций, предусматривающих специфику деятельности потребителя	Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам	1 полугодие 2011 года
9. Подготовить предложения в Правительство Российской Федерации о законодательном закреплении понятия «локальная монополия»	Министерство экономики Республики Татарстан, Государственный комитет Республики Татарстан по	2011 год

	тарифам, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (по согласованию)	
--	--	--



## **3.6. Урбанизация и рурализация**

### **3.6.1. Краткая характеристика проблем в сфере урбанизации и рурализации**

Урбанизация и рурализация – важнейшие социально-экономические процессы современности.

Основными чертами урбанизации являются:

- быстрые темпы роста городского населения;
- концентрация населения преимущественно в больших городах;
- расширение территории городов.

В широком смысле урбанизация, помимо названных процессов, включает также и процесс распространения городских условий жизни в сельскую местность.

Высокоурбанизированными регионами считаются территории, где доля городского населения составляет более 50 %.

В течение XX века в мире численность городского населения возросла от 14 до 45 %, соответственно до 55 % упала доля сельского населения. Только за 30 лет, с 1960 по 1990 год, доля городского населения в России выросла на 76 %. В Республике Татарстан доля городского населения составляет 75 %.

Необходимо также отметить, что особенностью процесса урбанизации становится явление под названием «субурбанизация». Если урбанизация означает рост городского населения, увеличение числа городов и их укрупнение, а также повышение роли городов, то субурбанизация – это переезд части городского населения в пригороды. До 60 % жителей городских агломераций в странах Европы и Америки проживает в пригородах. Основной причиной этого является ухудшение экологических условий в крупных городах и удорожание инфраструктуры.

Одной из серьезных проблем урбанизации является ее стихийный характер, что приводит к обострению проблемы притока в города сельского населения, не имеющего жилья и места работы. Основным фактором в этом

процессе является учеба в высших учебных заведениях выходцев из села, которые после окончания учебы стараются остаться жить и работать в городе. Эта проблема имеет мультиплицирующий характер, так как возрастает давление на городской рынок труда и его инфраструктуру.

Перемещение значительной части населения для проживания в пригород (как правило, по схеме приобретения второго жилья) требует развития пригородной инфраструктуры с направлением на эти цели значительных финансовых ресурсов. Вместе с тем необходимо отметить, что процесс субурбанизации в некоторых странах позволяет разгрузить городскую инфраструктуру путем создания рабочих мест и филиалов образовательных учреждений в пригородах.

Важно отметить, что процесс урбанизации ведет к сокращению сельскохозяйственного производства в личных подсобных хозяйствах.

Процесс рурализации как обратный поток переезда городского населения в сельские районы для проживания и работы близок по своему характеру к процессу субурбанизации, однако в классическом понимании этого термина в Республике Татарстан его объемы незначительны, так как речь идет скорее о развитии рекреационных территорий для городского населения.

### **3.6.2. Влияние проблем в сфере урбанизации и рурализации**

Проблемы в сфере урбанизации и рурализации:

стихийный характер урбанизации и рурализации;

отсутствие механизмов государственного регулирования процессов урбанизации;

ухудшение экологической ситуации в крупных городах;

некомплексная реализация проектов по индустриализации сельского хозяйства;

отсутствие схем территориального планирования в значительном числе муниципальных районов;

не всегда рациональное административно-территориальное деление (пригородные населенные пункты в Республике Татарстан, по сути, являются частью города. Их экономика более чем на 90 % ассимилирована с экономикой крупных городов. Население пригородов основную часть расходов осуществляет в городах);

значительная асимметрия в обеспечении социально-культурными и досуговыми услугами сельской молодежи (прежде всего по причине отсутствия подобных услуг);

недостаток рабочих мест и низкая транспортная мобильность;

акцент на жилищное строительство, не позволяющий должным образом решать социально-экономические проблемы крупных городов;

отсутствие стратегии урбанизации и рурализации.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Стихийный характер урбанизации и рурализации. Ухудшение экологической ситуации в крупных городах***

Необходимо отметить, что основным мотивационным фактором перемещения сельского населения в города является стремление родителей дать качественное образование своим детям, а также закрепить их на рабочих местах в городском поселении. При этом среда обитания молодых людей становится более комфортной с точки зрения карьерного роста, создания семьи, получения качественных услуг здравоохранения, образования и отдыха.

Приток молодых людей в городские агломерации, как следствие, предопределяет необходимость развития жилищного строительства, создания новых рабочих мест, развития социальной инфраструктуры. Снижается уровень обеспечения безопасности населения, растут угрозы и риски ухудшения криминогенной обстановки. Кроме того, отсутствует достоверная информация о количестве второго жилья у граждан, что создает сложности с прогнозом объемов вводимого жилья даже в ближайшей перспективе. Иностраные трудовые ресурсы, а также мигранты, прибывающие в Республику Татарстан, как правило, остаются в городах. Республика Татарстан относится к числу

регионов в целом с высоким уровнем привлекательности для внешних мигрантов, однако квалифицированные специалисты предпочитают другие регионы и города. В результате Республика Татарстан испытывает приток малоквалифицированных работников и «социальных иждивенцев» в сочетании с оттоком наиболее квалифицированных и производительных специалистов. Этот вывод сделан по результатам исследований, проведенных в 2008 году.

Необходимо также отметить, что в центральной части города Казани расположено большое количество промышленных предприятий, ежегодно на 30 % увеличивается количество личных автомобилей, что существенно увеличивает нагрузку на транспортную инфраструктуру и усугубляет экологическую ситуацию в городе.

Кроме того, в связи с неразвитостью системы канализования промышленных и коммунальных стоков, а также увеличением бытовых стоков растет уровень загрязнения рек Камы, Волги, Казанки и, соответственно, увеличиваются затраты на очистку воды.

### ***Отсутствие механизмов государственного регулирования процессов урбанизации***

Перечисленные выше проблемы говорят о высоком уровне стихийности процессов урбанизации и рурализации, а следовательно, об отсутствии государственного регулирования в этой сфере. Есть серьезные проблемы в регулировании миграционных потоков, связанные с издержками в федеральном законодательстве. Не имея собственной границы, субъект Российской Федерации не в состоянии контролировать миграционные потоки. У региональных органов власти также нет полномочий по привлечению трудовых мигрантов исходя из критериев профессиональной полезности, состояния здоровья, образования, возраста, пола и так далее. Эти полномочия относятся к исключительной компетенции федерального центра.

Отсутствует также механизм формирования и сохранения баланса между потребностями экономики Республики Татарстан и муниципальных

образований в трудовых ресурсах и выпуском специалистов образовательными учреждениями, а также притоком мигрантов.

***Некомплексная реализация проектов по индустриализации сельского хозяйства***

Индустриализация сельского хозяйства, которая сегодня в Республике Татарстан динамично развивается, привела к увеличению числа не занятых в экономике жителей сельской местности, так как пришедшие на село компании избирательно подходят к набору персонала. Заработная плата на этих предприятиях значительно выше, чем в общественном сельскохозяйственном производстве, что привело к снижению мотивации работников этих предприятий к развитию собственного личного подсобного хозяйства. Соответственно, увеличилось потребление продукции несобственного хозяйства и уменьшился объем сельскохозяйственной продукции, произведенной на частных подворьях.

***Отсутствие схем территориального планирования в значительном числе муниципальных районов. Не всегда рациональное административно-территориальное деление. Акцент на жилищное строительство, не позволяющий должным образом решать социально-экономические проблемы крупных городов***

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации вовлечению земель в хозяйственный оборот должны предшествовать разработка и принятие генеральных планов и схем территориального планирования муниципальных образований. Как отмечалось выше, эта работа на конец 2010 года не завершена.

Необходимо отметить, что и разработанные документы не поддерживаются в актуальном состоянии, несмотря на то, что процессы урбанизации и рурализации столь динамичны, что не учитывать соответствующие тренды их изменения невозможно.

Когда речь идет о расширении границ городов, должны быть разработаны планы размещения производительных сил, зоны жилой застройки, социальной

и инженерной инфраструктуры. Необходимо также отметить нерешенность проблемы с выбором направлений рурализации:

– переезд городского населения в сельскую местность для работы и проживания;

– создание сельских форм и условий жизни для городского населения как внутри городов (малоэтажное строительство с большими зелеными зонами и водными акваториями), так и в пригороде.

Серьезного внимания требует выбор рациональных схем административного деления Республики Татарстан. Очевидно, что существовавшее много лет административно-территориальное устройство, в том числе, было основано на специализации районов. Например, Тукаевский район должен был обеспечить сельскохозяйственной продукцией город Набережные Челны. Сегодня более 90 % экономики Тукаевского района ассимилировано с экономикой города Набережные Челны. Основная часть населения (95 % занятого населения) района работает на предприятиях и организациях города Набережные Челны. Можно привести и иной пример: в середине прошлого века не было такого, как сегодня, масштабного развития рекреационных зон в соседствующих с городом Казанью районах. Значительная часть занятого населения этих районов также работает в городе Казани. Вместе с тем необходимо отметить, что работники, занятые на рабочих местах в городе Казани, определенную часть своих доходов оставляют в населенных пунктах, где они проживают (платежи за жилищно-коммунальные услуги, продукты питания, за дошкольные учреждения и так далее).

Процессы урбанизации и рурализации населения обуславливают необходимость развития жилищного строительства, транспортной и социальной инфраструктуры. На это отвлекаются значительные бюджетные ресурсы. Или, другими словами, происходит «связывание» финансовых средств, которые могли быть направлены на решение задач по размещению производительных сил.

***Значительная асимметрия в обеспечении социально-культурными и досуговыми услугами сельской молодежи. Недостаток рабочих мест и низкая транспортная мобильность***

В материалах аналитиков и экспертов, а также в нормативных правовых актах федерального уровня часто формулируется тезис о необходимости выравнивания качества жизни населения независимо от места его работы и проживания. Это утверждение ошибочно, так как существует региональная специфика, которую необходимо учитывать и которая должна сохраниться. Речь может идти, например, о сельском укладе жизни. Невозможно обеспечить каждый населенный пункт социально-культурными объектами (например, театром, цирком, аквапарком и так далее). Вместе с тем основной задачей государственной политики является создание равных условий для удовлетворения существующих и формирования новых потребностей человека. Другими словами, сельский житель должен иметь достаточные доходы для удовлетворения своих социальных и культурных потребностей, получения соответствующего образования и высокотехнологичных медицинских услуг. Кроме этого, необходимо обеспечение транспортной мобильности сельских жителей, соответствующее развитие дорожной, социокультурной, инженерно-технической и коммунальной инфраструктуры. Однако все это возможно достичь только при условии создания соответствующих рабочих мест.

***Отсутствие стратегии урбанизации и рурализации***

Все перечисленные выше проблемы являются следствием отсутствия стратегии урбанизации и рурализации.

### 3.6.3. Мероприятия по решению проблем урбанизации и рурализации

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Разработать стратегию урбанизации и рурализации (территориального развития) на уровне республики, городских округов и муниципальных районов	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан и другие отраслевые министерства и ведомства, органы местного самоуправления	2012 год
2. Завершить разработку схем территориального планирования муниципальных районов Республики Татарстан, генеральных планов и правил землепользования и застройки административных центров муниципальных районов Республики Татарстан, обеспечив их актуализацию	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство строительства, земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2011 год
3. Внести в Государственный Совет Республики Татарстан предложения об изменении границ Тукаевского муниципального района и городского округа «Набережные Челны»	Министерство юстиции Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2012 год
4. Разработать программу развития и размещения производительных сил по трем экономическим зонам – Столичной, Набережночелнинской, Юго-Восточной	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	2013 год
5. Разработать план мероприятий по специализации	Министерство экономики Республики	2011 год



депрессивных сел в Республике Татарстан с использованием лучшей отечественной и зарубежной практики	Татарстан, отраслевые министерства и ведомства, органы местного самоуправления	
6. В рамках развития потребительской кооперации разработать и ввести в действие в 2012 году программу развития личных подсобных хозяйств в сфере животноводства (передача на откорм личным подсобным хозяйствам молодняка и обеспечение их кормами)	Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
7. Разработать концепцию жилой застройки населенных пунктов и программу развития дорог республики, ориентированную на процессы урбанизации и рурализации, изменив также подходы к выбору мест строительства по программе социальной ипотеки	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2011 год
8. Разработать критерии, методику оценки экологического благополучия территорий и обеспечивать регулярный мониторинг для осуществления программ минимизации негативного воздействия на окружающую среду и накопленного ранее экологического ущерба. Создать реестр неблагополучных, загрязненных территорий, обеспечить разработку мероприятий по реабилитации неблагополучных территорий	Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан	2 квартал 2012 года
9. Разработать карту фактической экологической нагрузки территории Республики Татарстан	Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан	2012 год

### **3.7. Теневая экономика**

#### **3.7.1. Краткая характеристика проблем, связанных с теневой экономикой**

Теневая экономика охватывает три сектора: подпольный бизнес (запрещенные законом виды деятельности), неофициальная экономика (легальные виды экономической деятельности, где произведенные продукты и услуги не учитываются органами статистики, в том числе «конвертные» способы оплаты труда) и фиктивная экономика (приписки, спекулятивные сделки, взяточничество, мошенничество). Такая экономика присуща социально-экономическим системам всех без исключения стран независимо от того, является ли структура народного хозяйства государства рыночной либо жестко регулируемой. Речь прежде всего идет о сокрытии доходов, неуплате налогов, фиктивных финансовых операциях и финансовых махинациях. Это явление в целом относится к финансово-хозяйственной деятельности и направлено на получение материальной выгоды. Доходы здесь исчисляются сотнями миллиардов долларов.

Теневая экономика в большинстве случаев включает в себя легальные виды экономической деятельности, но скрываемые или преуменьшаемые по объемам с целью уклонения от уплаты налогов, социальных взносов, предписаний по охране труда, выполнению санитарных и иных норм.

Наиболее распространенными причинами увеличения масштабов теневой экономики являются высокий уровень налогообложения, экономическая нестабильность в стране, финансовые кризисы и недостаточная защищенность прав собственности, в том числе инвестиционных вложений.

Иногда сложно определить незаконность теневой экономики, поскольку федеральное законодательство имеет определенные пробелы, умелое использование которых формально может считаться законным. По этой причине границы нелегального бизнеса находятся в постоянном движении, сопровождая новации нормативной правовой базы.

Есть еще один тип теневых доходов, которые в системе национальных счетов идентифицируются как смешанные доходы. По данным органов статистики, в сельском хозяйстве в рассматриваемом контексте доля теневого сектора составляет более 90 % добавленной стоимости. Можно особо выделить и долю официально не учитываемых услуг в сфере торговли, характеризующуюся величиной порядка 60 % добавленной стоимости.

Необходимо также отметить, что не только формирование доходов, но и их использование (расходы на конечное потребление и накопление) способствует увеличению масштабов теневой экономики, поскольку в ряде случаев расходы осуществляются из источников, официально не зарегистрированных.

Серьезной угрозой для развития республики являются также растущая безработица, нерегулируемый поток трудовых мигрантов, задержки в выплате заработной платы, требования работодателей к наличию трудового стажа у выпускников образовательных учреждений.

Теневую экономику невозможно преодолеть полностью, но можно уменьшить ее масштабы.

Сегодня объем теневого сектора экономики в России (также и в Татарстане), по данным из различных источников, оценивается в размерах от 14 % до 40 % ВВП, в то время как в Германии и США – порядка 10 %.

Общий объем теневой экономики имеет следующую структуру: 48 % – торговые операции (в том числе наркобизнес), 16 % – проституция и игорный бизнес, 15 % – строительные и бытовые услуги, 10 % – транспортные перевозки, 7 % – образование и здравоохранение, 4 % – прочие.

В условиях теневой экономики повышается риск коррупционных проявлений. Особенно важно отметить коррумпированность общественного сознания, когда население с большей готовностью оплачивает услуги в виде подношений, будучи убежденным в том, что решение в отношении их запроса будет принято быстрее и качественнее.

Значительной сферой теневой экономики как в стране, так и в республике является сфера управления бюджетными средствами, что, в частности, подтверждают результаты анализа закупок и продаж на республиканской электронной торговой площадке.

### **3.7.2. Влияние проблем, связанных с теневой экономикой, на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы, связанные с теневой экономикой:

повышение риска снижения эффективности экономики в связи с ростом масштабов теневой экономики;

распространение теневых отношений в обществе (формирование своего рода «культуры» теневых экономических отношений, например не предусмотренные нормативными правовыми актами действия потребителей по финансированию предоставленных им услуг в таких сферах, как здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и так далее);

возникновение нелегальных теневых экономических рынков;

расширение масштабов рынка административных услуг;

сращивание теневых структур с органами власти;

лоббирование принятия нормативных правовых актов, узаконивающих сложившиеся или создаваемые новые схемы теневой экономики;

продажа государственного и муниципального имущества по цене значительно ниже его рыночной стоимости, а также имущества предприятий, находящихся в процедурах банкротства;

увеличение потерь бюджета при аренде государственной и муниципальной собственности;

частое изменение налогового законодательства;

значительный уровень безработицы;

низкая заработная плата и задержка выплаты заработной платы;

низкая конкурентоспособность выпускников учебных заведений при трудоустройстве по причине отсутствия стажа работы и профессиональных навыков;

низкая культура управления акционерным капиталом (центром ответственности за управление всеми сферами деятельности предприятия является наемный менеджер, а не его собственники);

отсутствие социальных и трудовых гарантий государственным и муниципальным служащим после ухода их со службы;

несоблюдение действующего законодательства и несовершенство нормативных правовых актов.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Повышение риска снижения эффективности экономики в связи с ростом масштабов теневой экономики. Значительный уровень безработицы. Низкая заработная плата и задержка выплаты заработной платы. Частое изменение налогового законодательства***

Результаты анализа деятельности ряда предприятий, имеющих задолженность по сбору средств в некоммерческую организацию «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан», а также задолженность по выплате заработной платы, показали, что в то же время данные предприятия вкладывают свои ресурсы в развитие непрофильного бизнеса. Руководители же подобных предприятий при наличии задолженностей по налогам и заработной плате тем не менее регулярно получают заработную плату, социальный пакет и дополнительные бонусы, приобретают дорогостоящие автомобили и так далее.

Сохраняются неофициальные способы оплаты труда, а также фирмы-однодневки, через которые заключаются фиктивные договоры.

Кроме того, результаты анализа структуры затрат подрядных организаций, реализующих программу социальной ипотеки, показывают, что фактическая заработная плата, выплачиваемая работникам, заметно отличается от величины заработной платы, заложенной в плановую калькуляцию.

Аналогичная ситуация сложилась в сфере добычи, переработки и реализации общераспространенных полезных ископаемых. Как показал предварительный анализ, объем добытых песчано-гравийных смесей лишь на половину используется татарстанскими предприятиями при строительстве и реконструкции объектов, хотя по объему этих работ должен быть использован весь добытый материал.

Сегодня каждый третий работник имеет более одного рабочего места. Здесь речь идет о законопослушных работниках, оформляющих свои отношения с работодателями. Вместе с тем «серый» рынок труда (работники, не оформляющие свои отношения с работодателями) составляет около 450 тыс. человек, что свидетельствует о больших масштабах теневой экономики. При этом такие граждане не участвуют в накоплении своего пенсионного капитала.

***Распространение теневых отношений в обществе. Возникновение нелегальных теневых экономических рынков. Несоблюдение действующего законодательства и несовершенство нормативных правовых актов***

Теневая экономика становится определяющим фактором деловой этики и социальных норм в обществе. Расширение масштабов теневой экономики привело к размытости социальных норм и норм хозяйственного поведения предприятий. Не всегда даже руководители предприятий могут оценить последствия того или иного хозяйственного действия. Отсутствует механизм поощрения за соблюдение социальных норм, теряются социальные ориентиры.

Существует довольно объемный сектор услуг, предоставляемых на этапе предварительной подготовки различного рода документов. Например, привлечение юридических или физических лиц к заполнению деклараций, бланков для получения удостоверения личности, экологических паспортов и так далее.

При предоставлении услуг в таких отраслях, как здравоохранение, образование, жилищно-коммунальное хозяйство и так далее, распространена оплата со стороны потребителя тех услуг, которые должны предоставляться ему бесплатно. Это касается приема детей в детские дошкольные учреждения,

финансирования отдельных сфер деятельности в общеобразовательных школах, приобретения за счет своих средств медикаментов, оплаты проведения хирургических операций и так далее, а также различного рода подношений.

*Сращивание теневых структур с органами власти. Расширение масштабов рынка административных услуг. Лоббирование принятия нормативных правовых актов, узаконивающих сложившиеся или создаваемые новые схемы теневой экономики. Отсутствие социальных и трудовых гарантий государственным и муниципальным служащим после ухода их со службы. Продажа государственного и муниципального имущества по цене значительно ниже его рыночной стоимости, а также имущества предприятий, находящихся в процедурах банкротства. Увеличение потерь бюджета при аренде государственной и муниципальной собственности*

Необходимо признать, что существует неофициальное сотрудничество чиновников и предпринимателей. Речь может идти даже о фактической приватизации функций государства отдельными чиновниками, которые выполняют или не выполняют свои обязанности в зависимости от своей частной заинтересованности в конкретном случае. Можно также утверждать, что существует хорошо сформатированный рынок административных услуг. Именно поэтому уплата налогов рассматривается бизнесом как дополнительная нагрузка, вызванная оплатой названных административных услуг.

Административные регламенты предоставления государственных и муниципальных услуг разработаны, однако их мониторинг неэффективен по причине отсутствия информационных технологий, хотя эта работа должна была быть завершена в 2008 году.

Необходимо также признать, что значительная часть государственных и муниципальных служащих ощущают себя временными работниками. Смена кадрового состава превышает допустимый 5 %-ный порог при смене руководителя органа власти или его заместителей. Каждый из них приходит со своей командой. Увольняющиеся (или увольняемые) чиновники, как правило,

не имеют перспектив своего трудоустройства, если только не будут готовить себе место заранее. Как правило, чиновник после высвобождения идет работать в бизнес, поэтому и единственным способом создания надежной «запасной площадки» является взаимодействие с бизнесом в своих интересах во время работы в органах власти.

***Низкая конкурентоспособность выпускников учебных заведений при трудоустройстве по причине отсутствия стажа работы и профессиональных навыков***

Ситуация невостребованности выпускников, не имеющих стажа работы, является типичной не только для Республики Татарстан, но и для всех других субъектов Федерации. Это объясняется невысоким качеством образования и слабой профессиональной подготовкой выпускников образовательных учреждений. Работодателю проще подобрать опытных специалистов на свободном рынке труда. При этом выпускники образовательных учреждений, не имея возможности устроиться по профилю полученной специальности, вынуждены искать другую подходящую работу, теряя при этом полученные знания. Большинство студентов, уже начиная со второго курса, трудоустраиваются с тем, чтобы наработать стаж, зачастую соглашаясь работать безвозмездно.

***Низкая культура управления акционерным капиталом***

Системными вопросами по стратегии развития предприятия также занимается менеджмент. За хозяйственную и экономическую деятельность предприятия, как правило, отвечает менеджер, который является наемным работником собственников. Акционеры не владеют информацией не только о стратегии развития предприятия, но и о его текущей деятельности и финансовой устойчивости. Акционеры, являющиеся работниками предприятия, не мотивированы к оптимизации численности, которая является следствием диверсификации бизнеса или предприятия, а также технологической модернизации производства. Отсутствует площадка для диалога властей с



собственниками предприятий, и здесь в качестве стороны диалога выступает только менеджер.

### 3.7.3. Мероприятия по решению проблем, связанных с теневой экономикой

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Инициировать внесение изменений в Федеральный закон от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» о запрете перерегистрации фирм (снятия и постановки на учет) в случае наличия у них задолженности по обязательным платежам или в случае проведения контрольных мероприятий по данному хозяйствующему субъекту	Министерство финансов Республики Татарстан, Министерство юстиции Республики Татарстан, Управление Федеральной налоговой службы по Республике Татарстан (по согласованию)	2 квартал 2011 года
2. Подготовить предложения по дифференцированной стоимости 1 кв. м жилья по социальной ипотеке в зависимости от средней заработной платы в муниципальном образовании	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, некоммерческая организация «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан»	2011 год
3. Разработать и ввести в действие порядок учета общераспространенных полезных ископаемых на основе анализа производства, ввоза и потребления этой продукции	Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан	2011 год
4. Ввести в соглашения с органами местного самоуправления и в	Министерство экономики	2011 год

государственный заказ на управление министерствам и ведомствам индикатор доли проведенных в общем объеме закупок и торгов на электронной площадке	Республики Татарстан	
5. Разработать и ввести в действие в рамках действующего законодательства механизм предоставления преференций хозяйствующим субъектам (принятие решений об инвестиционно одобренных проектах, о финансовой помощи и так далее) при условии, что хозяйствующий субъект закупает товары и реализует продукцию на электронной площадке	Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
6. Осуществить поэтапный переход на новые системы оплаты труда работников отраслей социальной сферы	Отраслевые министерства Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан	2012 год
7. Разработать и реализовать комплекс мероприятий по развитию малого и среднего предпринимательства в отраслях социальной сферы	Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	2011 год
8. Разработать и ввести порядок, обеспечивающий оказание помощи заявителю органом, оказывающим государственные и муниципальные услуги, в том числе в части оформления необходимых документов	Министерство экономики Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства, органы местного самоуправления	2011 год
9. Подготовить предложения по стимулированию создания	Министерство экономики	2012 год

саморегулируемых организаций в секторах экономики, наиболее подверженных влиянию теневой экономики	Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	
10. Рекомендовать зарегистрированным в Республике Татарстан саморегулируемым организациям разработать правила профессиональной этики членов этих организаций и возложить на саморегулируемые организации обязанности по их соблюдению (аналогичный документ предложить принять и в Ассоциации предприятий и предпринимателей Республики Татарстан)	Министерство экономики Республики Татарстан	2012 год
11. Разработать и ввести в действие порядок выявления граждан, имеющих неоформленные трудовые отношения	Министерство внутренних дел по Республике Татарстан совместно с контрольно-надзорными органами, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Управление Федеральной миграционной службы по Республике Татарстан (по согласованию)	4 квартал 2011 года
12. Осуществить перевод административных регламентов предоставления государственных услуг в электронную форму	Министерство информатизации и связи Республики Татарстан	2011 год
13. Разработать предложения по внесению изменений в федеральное законодательство, обязывающее декларировать расходы государственных и муниципальных служащих и руководителей государственных и муниципальных предприятий	Министерство юстиции Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, органы местного самоуправления	2011 год
14. Обеспечить подготовку представителей государства в органах	Министерство земельных и	2011 – 2015

управления акционерными обществами с целью обучения их знаниям и навыкам анализа возможных рисков появления теневой экономики на предприятиях	имущественных отношений Республики Татарстан	годы
15. Разработать предложения ротации государственных и муниципальных служащих, а также о региональных гарантиях по трудоустройству после увольнения государственных и муниципальных служащих Республики Татарстан	Министерство юстиции Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
16. Обеспечить подготовку специалистов по приоритетным для Республики Татарстан направлениям посредством применения системы образовательных кредитов	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	2011 – 2015 годы
17. Принять совместно с Советом ректоров Республики Татарстан (по согласованию) решение о государственной поддержке проектного образования студентов на базе системы бизнес-инкубаторов, бизнес-гостиниц и малых инновационных предприятий	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Совет ректоров Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
18. Определить формат организационных коммуникаций двустороннего диалога органов государственной власти и собственников бизнеса	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, Ассоциация предприятий и предпринимателей Республики Татарстан (по согласованию)	2 квартал 2011 года

## **3.8. Средний класс**

### **3.8.1. Краткая характеристика проблем формирования среднего класса**

Развитие среднего класса – один из ключевых факторов формирования прогрессивной структуры общества. К среднему классу можно отнести население, которое благодаря своему образованию и профессиональным качествам смогло адаптироваться к условиям современной рыночной экономики и обеспечить своим семьям адекватный времени уровень потребления и образ жизни.

Наиболее распространенным мнением в сообществе экспертов и аналитиков по поводу инструментов формирования среднего класса является развитие малого и среднего бизнеса. Этот сектор сегодня не только важная составляющая экономического развития, но и реальный способ формирования среднего класса. Это новые рабочие места, особенно для молодежи, дополнительные налоги и арендные платежи. Представители именно малого и среднего бизнеса являются самыми активными участниками реализации перспективных проектов.

Наши крупные и средние предприятия должны создавать условия для того, чтобы их работники могли быть отнесены к категории среднего класса. Однако это направление редко рассматривается как стратегически важное в контексте данного вопроса. Кроме того, только около 7 % субъектов малого бизнеса заняты в высокотехнологичных сферах. Остальная часть сосредоточена в секторах торговли, строительных и бытовых услуг, при этом уровень доходов граждан в этих секторах превышает среднюю заработную плату по республике.

Следует отметить, что к среднему классу относятся граждане, имеющие не только собственность и доход, обеспечивающий им приличествующий уровень жизни, но и собственность, профессию, соответствующий уровень образования и общей культуры.

По результатам проведенных в республике исследований по критерию уровня доходов 51 % населения можно отнести к среднему классу. Самоидентификация респондентов показала, что 37 % граждан относят себя к среднему классу. Однако по формальным признакам, перечисленным выше, только 27 % населения республики может быть отнесено к этой категории.

Как показывает мировой опыт, доля среднего класса в обществе должна быть не менее 50 %, а оптимальное значение – 65 %.

Очень важно также отметить, что подавляющая часть работающих граждан после выхода на пенсию выпадает из категории среднего класса, а это ежегодно около 35 тыс. человек.

### **3.8.2. Влияние проблем формирования среднего класса на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы формирования среднего класса:

невысокие доходы у значительной части населения;

высокая дифференциация доходов, в том числе в разрезе муниципальных образований;

отсутствие эффективной системы защиты нематериальных активов;

сложности в трудоустройстве выпускников высших учебных заведений по профильной специальности;

недостаточно высокий уровень экономической и общей культуры.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Невысокие доходы у значительной части населения. Высокая дифференциация доходов, в том числе в разрезе муниципальных образований***

Несмотря на то, что в 2010 году средняя заработная плата по республике составила 17353 руб., а доходы 18060 руб., необходимо отметить, что значительная доля в них принадлежит работникам высокорентабельных крупных компаний, таких как ОАО «Татнефть», группа компаний «Татэнерго»,

предприятия нефтехимического комплекса. Средняя заработная плата (и соответственно доход) оставшейся части работающих в республике составляет 16000 рублей. Высока и дифференциация доходов на конкретных предприятиях – она может отличаться более чем на два порядка при общемировой практике менее чем на один порядок.

Существенно различаются заработная плата и доходы в разрезе муниципальных образований, хотя у жителей сельских районов, с учетом получаемой в личном подсобном хозяйстве продукции, покупательная способность рубля выше.

Заметно ниже заработная плата у работников бюджетной сферы. Это различие особенно остро проявляется в таких городах, как Альметьевск, Азнакаево, где работники бюджетной сферы по сравнению с нефтяниками получают в несколько раз меньшую заработную плату.

### ***Отсутствие эффективной системы защиты нематериальных активов***

Защита прав и интересов собственников является основополагающей стратегической задачей систем государственного и муниципального управления.

Существенные проблемы накопились в сфере защиты интеллектуальной собственности. Действующие сегодня на этом рынке структуры (Татарстанское агентство интеллектуальной собственности Республики Татарстан, Татарстанский центр научно-технической информации и Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам) неэффективны и в связи с этим мало востребованы. Инициатор проекта или идеи, при внесении ее на экспертный совет одного из институтов развития, не уверен в том, что в случае отклонения предложения его идея не будет использована в ущерб его интересам.

Не решены многие проблемы в сфере защиты жилищных прав граждан. В частности, приватизация жилья повлекла за собой появление категории общей собственности. К сожалению, по истечении почти 20 лет жильцы,



приватизировавшие свое жилье, так и не стали его собственниками в полном смысле этого слова. Содержание общей собственности мало беспокоит жильцов, что подтверждают регулярно проводимые социологические исследования.

Серьезной проблемой является также возможность относительно простого доступа к персонифицированной информации граждан, что говорит о недостаточно эффективной системе защиты информации.

Сегодня можно констатировать недостаточное внимание к вопросу реализации профессиональной карьеры. Отсутствует и сама концепция развития человеческого потенциала и капитала. Особенно это важно для одаренных детей, для которых участие в олимпиадах, конкурсах и прочих подобных мероприятиях не является основанием для перехода на следующий уровень образования на льготных условиях.

### ***Сложности в трудоустройстве выпускников высших учебных заведений по профильной специальности***

Учитывая, что представитель среднего класса должен иметь соответствующий профессиональный статус и высокую квалификацию, озабоченность вызывает тенденция возрастания количества выпускников образовательных учреждений, которые трудоустраиваются не по полученной специальности. В современных условиях устаревания знаний в течение трех – пяти лет, а также возникновения дисбаланса между потребностями экономики и выпуском специалистов все больше выпускников могут стать профессионально несостоятельными.

### ***Недостаточно высокий уровень экономической и общей культуры***

К сожалению, лишь небольшая часть людей может проявить деловую активность и экономическую смекалку при организации собственного дела или в процессе своего профессионального роста. В соответствии с общемировой практикой прирожденных лидеров не более 10 %. Для обеспечения необходимых темпов экономического роста таких работников должно быть не менее 30 %. Существует много способов обучения лидерству, повышению

деловой активности. Яркий пример этому – опыт Японии, где основной стратегией развития человеческого капитала и потенциала является пожизненный наем работников с налаженной системой профессионального роста.

Падение нравственных устоев в обществе, рост алкоголизма, наркомании и правонарушений, уменьшение интереса к книгам, превалирование виртуальной информации и развлечений привели к снижению общего уровня культуры межличностных отношений как в семье, так и в обществе в целом.

### 3.8.3. Мероприятия по решению проблем формирования среднего класса

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Перевести на новые системы оплаты труда все отрасли социальной сферы с приведением их численности к нормативной	Отраслевые министерства Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете Министров Республики Татарстан	2012 год
2. Обеспечить подготовку специалистов по приоритетным для Республики Татарстан направлениям посредством применения системы образовательных кредитов	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	2011 – 2015 годы
3. Разработать и реализовать комплекс мероприятий по развитию малого и среднего предпринимательства в высокотехнологичных секторах экономики	Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан	2011 год
4. Подготовить предложения о введении уроков лидерства во всех образовательных учреждениях	Министерство образования и науки Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
5. Разработать программу по формированию и развитию здорового образа жизни	Министерство по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан	2011 год

<p>6. Разработать программу подготовки образовательными учреждениями начального, среднего и высшего профессионального образования высококвалифицированных специалистов рабочих профессий</p>	<p>Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство образования и науки Республики Татарстан и другие отраслевые министерства и ведомства, Ассоциация предприятий и предпринимателей Республики Татарстан (по согласованию)</p>	<p>2011 – 2012 годы</p>
<p>7. Подготовить предложения о введении курса «Основы предпринимательства» в школах и учреждениях начального и среднего профессионального образования</p>	<p>Министерство образования и науки Республики Татарстан, Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан, Министерство по делам молодежи, спорту и туризму Республики Татарстан</p>	<p>2011 год</p>
<p>8. Разработать программу, обеспечивающую востребованность выпускников высших и средних специальных учебных заведений в секторах экономики и социальной сферы</p>	<p>Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства</p>	<p>2013 год</p>

### **3.9. Финансовые институты**

#### **3.9.1. Краткая характеристика проблем в развитии финансовых институтов**

Финансовая система является одним из ключевых институтов развития. Для сбалансированного социально-экономического развития регионов определяющее значение имеют структурные реформы в банковском секторе, осуществляемые федеральным Правительством и касающиеся существенного повышения емкости финансовых рынков, формирования их единой регулятивной среды и повышения финансовой грамотности.

В целом финансовые ресурсы, системы всех институтов развития используются до реализации таких проектов, как модернизация производства, формирование экономической, деловой, инженерной, институциональной и социальной инфраструктуры. Эти направления являются зонами потенциального участия отечественных и зарубежных инвесторов, в том числе и банков.

Сегодня в республике (как и в стране в целом) отсутствует стратегия финансовой политики, ориентированная на модернизацию и диверсификацию экономики, формирование инновационной экономики, модернизацию систем здравоохранения, образования и так далее.

Бюджетный кодекс Российской Федерации регулирует лишь систему формирования бюджетов и межбюджетных отношений.

Необходимо констатировать, что финансовые институты развития сегодня существуют и развиваются. Однако в рамках региональной экономики направления их деятельности, как правило, не синхронизированы. Кроме того, на сегодня отсутствует единый реестр финансовых институтов, не ведется их рейтинг.

### **3.9.2. Влияние проблем в развитии финансовых институтов на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы в развитии финансовых институтов:

отсутствие должной координации деятельности финансовых институтов;  
отсутствие сформулированной политики финансовых институтов в сфере модернизации и диверсификации экономики, формирования инновационной экономики, модернизации систем здравоохранения, образования;  
недостаточный уровень финансовой грамотности населения.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Отсутствие должной координации деятельности финансовых институтов. Отсутствие сформулированной политики финансовых институтов в сфере модернизации и диверсификации экономики, формирования инновационной экономики, модернизации систем здравоохранения, образования***

В настоящее время в республике осуществляет свою деятельность довольно развитая сеть финансовых институтов. Она представлена 26 самостоятельными банками Республики Татарстан, а также 24 филиалами кредитных организаций других регионов.

Часть крупных банков, таких как Акционерный коммерческий банк «АК БАРС», Акционерный коммерческий банк «Спурт», открытое акционерное общество «Газпромбанк», создали систему аналитических и консалтинговых подразделений и тесно работают со своего рода подведомственными предприятиями, выступая их инвесторами и играя важную роль в выработке стратегии и принятии ими тактических управленческих решений. Они имеют собственную стратегию наращивания своего капитала в отличие от других, не имеющих такой стратегии, что приводит к уменьшению депозитных ставок и снижению привлекательности банков.

Однако целостная картина о деятельности этих институтов у органов власти отсутствует. Нет даже сравнительных характеристик по сопоставимым

показателям эффективности этой деятельности. Все это не позволяет выявить и распространить образцы лучшей практики на другие предприятия и секторы экономики.

### ***Недостаточный уровень финансовой грамотности населения***

Анализ тенденций, складывающихся с финансовым поведением населения на рынке ценных бумаг, а также направлений использования своих сбережений иллюстрирует крайне низкую финансовую грамотность населения. Сегодня 80 % работающих граждан доверили свои пенсионные сбережения государственным компаниям. Традиционно сбережения населения хранятся в открытом акционерном обществе «Сбербанк России», в то время как средства по зарплатным проектам перечисляются предприятиями в республиканские банки и большой их объем в Акционерный коммерческий банк «АК БАРС».

Более того, для населения стало нормой, когда инфляция обесценивает сбережения, так как наиболее распространенные формы депозитов предлагают доходность, которая ниже уровня инфляции.

### 3.9.3. Мероприятия по решению проблем в развитии финансовых институтов

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Разработать и ввести в действие порядок стимулирования органов местного самоуправления на увеличение налогооблагаемой базы и повышение уровня экономической самодостаточности	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
2. Подготовить концепцию цикла телевизионных передач по повышению финансовой грамотности населения (10 минут в неделю в удобное время), предполагающую углубление знаний в сфере управления собственными финансами	Республиканское агентство по печати и массовым коммуникациям «Татмедиа»	2 квартал 2011 года
3. Внести предложения о введении в образовательных учреждениях в рамках факультативных занятий образовательных модулей по повышению финансовой грамотности	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Татарстан (по согласованию)	2011 год



### **3.10. Участие государства в экономике**

#### **3.10.1. Краткая характеристика проблем участия государства в экономике**

Сегодня участие государства в экономике страны, включая государственную долю в акционерных капиталах, составляет порядка 50 %. Причем государство участвует в экономике не только напрямую через государственные учреждения и государственные унитарные предприятия, но и контролирует бизнес посредством вхождения в крупные компании. Являясь одновременно регулятором и участником рынка, как показывает мировая практика, государство не обеспечивает его эффективного функционирования.

Участие государства в экономике в качестве собственника заметно усилилось в связи с созданием государственных корпораций и приобретением активов частных компаний.

В соответствии с системой индикаторов оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации Республика Татарстан по индикатору «Доля унитарных и казенных предприятий в субъекте Российской Федерации» по итогам 2008 года занимала 67-е, а по итогам 2009 года – 63-е место.

Как показал проведенный анализ, в республике количество государственных унитарных предприятий, зарегистрированных в налоговых органах и органах статистики, не соответствует числу функционирующих государственных унитарных предприятий.

Перечень государственных унитарных предприятий сформирован без соблюдения каких-либо единых принципов. В него включены предприятия, имеющие стратегически важное значение, а также предприятия, которые не были акционированы в предыдущие периоды, хотя эти действия были запланированы.

Особую озабоченность вызывает также невысокая компетентность отдельных представителей государства в органах управления хозяйственных товариществ и обществ.

Несмотря на проведенную большую работу, остался невостребованным институт независимых директоров.

Государство исходя из своих функций всегда выступает регулятором на рынке, если рыночные отношения нарушают конкурентную среду. Надо признать, что сегодня отсутствует система мониторинга конкурентных рынков как в целом в стране, так и в республике.

До настоящего времени не сформирована единая культура перехода к современным системам внутрикорпоративного управления.

Сегодня около тысячи предприятий Татарстана находятся в процедурах банкротства. Их имущество за редким исключением распродается по частям, при этом государство не является субъектом на этом рынке.

Особое место в деятельности государственных органов занимают создание эффективной системы интеграции с ведущими международными компаниями, а также продвижение собственной продукции на внешние рынки. В связи с этим внешнеэкономическая деятельность должна рассматриваться в качестве одного из приоритетных направлений.

Если в период кризиса роль государства в экономических процессах усиливается, то в посткризисный период его участие должно уменьшаться и на рынок должны прийти частные инвесторы.

Серьезным препятствием для развития бизнеса являются нерегламентированные процедуры предоставления государственными и муниципальными органами власти различного рода разрешительных, информационных и иных документов. Особенно эта проблема важна для сектора строительства. По результатам оценки Всемирного банка, именно по этому параметру Республика Татарстан, к сожалению, уступает многим российским регионам.

Для татарстанской экономики важно определить также государственную нагрузку на экономику с точки зрения оценки предельной величины перераспределяемого валового регионального продукта.

### **3.10.2. Влияние проблем участия государства в экономике на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы участия государства в экономике:

избыточное количество государственных и муниципальных унитарных предприятий;

отсутствие критериев создания или сохранения государственных унитарных предприятий;

недостаточный уровень профессионализма представителей государства в органах управления хозяйственных товариществ и обществ;

неразвитость института независимых директоров;

невысокая активность уполномоченного органа по управлению имуществом при распродаже имущества предприятий-банкротов и освобождению имущественных комплексов действующих предприятий и учреждений социальной сферы;

отсутствие стандартов внутрикорпоративного управления;

отсутствие модели оценки целесообразности расширения или уменьшения участия государства в экономике в отдельные периоды ее развития;

наличие административных барьеров.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Избыточное количество государственных и муниципальных унитарных предприятий. Отсутствие критериев создания или сохранения государственных унитарных предприятий***

Государственное унитарное предприятие создается для дополнения полномочий государства в случае, когда эти полномочия не могут быть

выполнены негосударственными структурами. Такие решения, как правило, принимаются при отсутствии конкурентной среды и одновременно при необходимости реализовать государственные гарантии. Сохранение или создание государственного (муниципального) унитарного предприятия может быть оправдано лишь соображениями безопасности, сохранения окружающей среды или пруденциального надзора над финансовыми институтами. Из существующих сегодня 607 государственных и муниципальных предприятий лишь 23 должны сохранить статус унитарных.

Необходимо также отметить, что значительное число унитарных предприятий снижает общий рейтинг республики при оценке эффективности деятельности субъектов Российской Федерации со стороны Правительства Российской Федерации, практически все государственные унитарные предприятия, работая в неконкурентной среде, имеют серьезные ограничения в своем развитии. Этот вывод можно сделать на основе данных органов статистики.

***Недостаточный уровень профессионализма представителей государства в органах управления хозяйственных товариществ и обществ***

Представителями государства в органах управления акционерных обществ, как правило, назначаются государственные служащие, не всегда имеющие достаточный уровень компетентности для выполнения возложенных полномочий. Более того, ряд представителей имеют должность специалистов низших категорий, присутствие которых на заседаниях советов директоров практически бессмысленно. По определению, входить в состав совета директоров означает необходимость иметь компетенцию директора (менеджера). Некоторые не подготовленные для выполнения этой задачи государственные служащие представляют интересы в нескольких предприятиях, что еще более дискредитирует их как представителей государства. Практически никто из них не проходит упреждающую подготовку, не проводится также оценка их возможности достойно представлять интересы государства.

### ***Неразвитость института независимых директоров***

В течение последних двух лет по инициативе Ассоциации предприятий и предпринимателей Республики Татарстан была разработана нормативная база по привлечению независимых директоров в органы управления акционерными обществами. Составлен список (реестр) независимых директоров, проведена оценка их компетентности. Однако уполномоченный орган по управлению государственным имуществом не принял меры по привлечению независимых директоров для работы в органах управления. Не был принят и соответствующий нормативный правовой акт.

### ***Невысокая активность уполномоченного органа по управлению имуществом при распродаже имущества предприятий-банкротов и освобождению имущественных комплексов действующих предприятий и учреждений социальной сферы***

В процессе реализации имущества предприятий-банкротов не ставится цель сохранения имущественного комплекса: имущество продается отдельными частями и, как правило, не на электронных торгах, цена продажи довольно часто не соответствует реальной стоимости имущества (существенно ниже), тогда как ряд имущественных комплексов представляет интерес для финансового оздоровления и экономической реабилитации хозяйствующих субъектов. Имущественные комплексы могли бы быть использованы в качестве исходной базы для упреждающей подготовки индустриальных площадок для инвесторов.

Серьезной проблемой является освобождение имущественных комплексов учреждений отраслей социальной сферы и отсутствие планов по их дальнейшей коммерциализации. Освободившееся помещение профильное министерство или орган местного самоуправления вынуждены охранять и обеспечивать соблюдение терморежима. Эти затраты осуществляются через смету текущих расходов и являются неэффективно использованными бюджетными средствами (а возможно, и нецелевым их расходованием).

### ***Отсутствие стандартов внутрикорпоративного управления***

Сегодня крупные предприятия, как правило, применяют в системах внутрикорпоративного управления информационные технологии. Однако ни в одном органе, курирующем деятельность в сфере развития IT-технологий и управленческого менеджмента, нет сводной информации о применяемых моделях управления. Отсутствует организация – системный интегратор, способная проконсультировать предприятие о целесообразности применения тех или иных технологий с учетом специфики предприятия и производства, а также по привязке современных технологий к конкретным условиям.

### ***Наличие административных барьеров***

По мнению бизнес-сообщества, особенно в секторе малого и среднего предпринимательства, наличие административных барьеров негативно отражается на успешности бизнеса. Административные барьеры являются серьезным тормозящим фактором развития инновационной экономики в целом.

### ***Отсутствие модели оценки целесообразности расширения или уменьшения участия государства в экономике в отдельные периоды ее развития***

Известно, что в различные периоды доля участия государства в экономике может существенно меняться. И это особенно характерно в периоды кризисов. Сегодня в республике отсутствует концепция оценки целесообразности участия государства в экономике.

**3.10.3. Мероприятия по решению проблем по повышению эффективности участия государства  
в экономике**

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Разработать и ввести в действие порядок оценки целесообразности создания или ликвидации государственных унитарных предприятий на основе системы критериев	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
2. Подготовить предложение в Правительство Российской Федерации о согласовании с уполномоченным в республике органом по управлению имуществом вопросов создания и (или) ликвидации федеральных казенных унитарных предприятий	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
3. Разработать критерии изменения доли участия государства в экономике	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	2011 год
4. Разработать порядок участия независимых директоров в органах управления акционерными обществами	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
5. Разработать и ввести порядок подготовки, переподготовки, повышения квалификации представителей государства в органах управления акционерными обществами и их регулярную аттестацию	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
6. Разработать и ввести в действие стандарт внутрикорпоративной системы управления производствами и процессами	Министерство земельных и имущественных отношений	4 квартал 2011 года

	Республики Татарстан, Министерство информатизации и связи Республики Татарстан, отраслевые министерства и ведомства	
7. Разработать и ввести в действие механизм участия уполномоченного органа в сфере управления земельными и имущественными отношениями в процессах продажи и коммерциализации имущества предприятий-банкротов	Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
8. Организовать перевод оказания услуг, связанных с оформлением разрешительных, информационных и иных документов, в том числе технических условий присоединения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, в соответствии с административными регламентами в электронный вид	Министерство информатизации и связи Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно- коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, Министерство юстиции Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
9. Внести изменение в программу развития конкуренции, предусмотрев в ней активизацию процессов по продвижению татарстанских товаропроизводителей на внешние рынки, а также интеграцию с ведущими зарубежными компаниями	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан	2011 – 2012 годы



### **3.11. Ценовая и тарифная политика**

#### **3.11.1. Краткая характеристика проблем в сфере ценовой и тарифной политики**

Важное значение для экономического развития республики имеет ценовая и тарифная политика, проводимая государственными и муниципальными органами. Основными задачами органов регулирования являются следующие:

обеспечение баланса интересов производителей и потребителей товаров (работ, услуг), тарифы (цены) на которые подлежат государственному регулированию;

повышение качества товаров (работ, услуг), тарифы (цены) на которые подлежат государственному регулированию;

предотвращение возможности спекулятивного роста регулируемых цен на товары и услуги;

создание условий для развития конкурентной среды в республике.

В настоящее время отсутствует принятая на республиканском уровне концепция ценовой политики, включающая подходы к установлению регулируемых цен и тарифов на товары и услуги, а также цен и тарифов в нерегулируемых отраслях, устанавливаемых на срок не менее трех лет, что будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности республики.

Применяемые на федеральном уровне рекомендации и правила по тарифному регулированию не соответствуют современным требованиям экономического роста.

Анализ показал, что сегодня имеется значительный запас резервов по снижению расходов, влияющих на формирование тарифов в жилищно-коммунальном хозяйстве и транспортном комплексе.

Темпы роста тарифов на коммунальные услуги – а это наиболее сложный блок проблем в сфере тарифной политики – значительно превышают темпы

инфляции. Сохраняется перекрестное субсидирование. При этом основная часть расходов, влияющих на формирование тарифов, не имеет достаточного экономического обоснования. Как правило, неэффективна деятельность управляющих компаний многоквартирными жилыми домами.

### **3.11.2. Влияние проблем в сфере ценовой и тарифной политики на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы в сфере ценовой и тарифной политики:

отсутствие концепции ценовой политики, включающей подходы к установлению регулируемых цен и тарифов на товары и услуги, а также цен и тарифов в нерегулируемых отраслях;

отсутствие инвестиционных соглашений, предусматривающих соблюдение позитивного влияния на социально-экономическое развитие муниципальных образований (баланс интересов производителя и потребителя услуг, снижение бюджетных средств на меры социальной поддержки в виде субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг и так далее);

недостаточная оборудованность приборами учета многоквартирных жилых домов, зданий и сооружений хозяйствующих субъектов;

пассивная реакция органов местного самоуправления на постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1140 «Об утверждении стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса и субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в сфере оказания услуг по передаче тепловой энергии» и от 23 сентября 2010 года № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами», а также на соответствующие решения Кабинета Министров Республики Татарстан в сфере тарифного регулирования, защиты прав и интересов потребителей жилищных и коммунальных услуг;

отсутствие скоординированной позиции по проблемам перекрестного субсидирования;

сохранение перекрестного субсидирования коммунальных ресурсов;

отсутствие достаточной методологической базы формирования цен и тарифов в сфере оказания услуг населению;

установление тарифов только на один год;

отсутствие дифференцированной системы установления цен на строительство жилья по программе социальной ипотеки в разрезе муниципальных районов;

отсутствие достаточного количества аудиторов в сфере энергетического и технологического аудита;

недостаточная открытость деятельности управляющих организаций многоквартирными домами;

наличие в ряде случаев аффилированности организаций, обладающих признаками монополистической деятельности, с органами местного самоуправления;

низкий уровень конкуренции между управляющими организациями многоквартирными жилыми домами;

недостаточно высокий уровень защиты прав и интересов собственников жилых помещений;

либерализация рынка электрической энергии;

сложность присоединения к сетям инженерно-технического обеспечения для потребителей.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Отсутствие концепции ценовой политики, включающей подходы к установлению регулируемых цен и тарифов на товары и услуги, а также цен и тарифов в нерегулируемых отраслях. Отсутствие скоординированной позиции по проблемам перекрестного субсидирования***

Тарифное регулирование в республике осуществляется на уровне республиканских и муниципальных органов. Как правило, при установлении

цен и тарифов используется алгоритм линейных расчетов, при котором не проводится комплексный факторный анализ их влияния на уровень экономической самодостаточности населения, хозяйствующих субъектов, муниципальных образований и республики в целом. Отсутствуют и утвержденные методики такого комплексного анализа.

Объемы перекрестного субсидирования нарастают ежегодно и в соответствии с используемыми методическими рекомендациями не могут быть уменьшены, прежде всего, по причине различных темпов роста тарифов для разных групп потребителей.

***Отсутствие достаточной методологической базы формирования цен и тарифов в сфере оказания услуг населению. Отсутствие инвестиционных соглашений, предусматривающих соблюдение позитивного влияния на социально-экономическое развитие муниципальных образований (баланс интересов производителя и потребителя услуг, снижение бюджетных средств на меры социальной поддержки в виде субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг и так далее). Установление тарифов только на один год. Отсутствие достаточного количества аудиторов в сфере энергетического и технологического аудита***

При установлении тарифов, как правило, учитываются структура затрат организации, цены и тарифы на услуги которой относятся к регулируемым, изменения отдельных составляющих, принятых на федеральном, республиканском или муниципальном уровнях, а также дефляторы, коллективные договоры и так далее. Вместе с тем необходимо отметить, что энергетический и технологический аудит в коммунальном комплексе не проводился в течение десятков лет. В связи с этим отсутствуют и примерные тарифы, сформированные на технологически обоснованных принципах. Отсутствует и необходимое количество профессиональных аудиторов в этой сфере. В настоящее время таким аудитом занимаются финансовые аудиторы и по целому ряду причин не всегда успешно. Сегодня коммунальные предприятия для обоснования своих затрат вынуждены привлекать аудиторов в

сфере энергетического и технологического аудита (например, оценка потерь тепловой энергии в сетях), которые являются сотрудниками организаций, зарегистрированных в Москве, подведомственных Министерству энергетики Российской Федерации. Высоки и затраты на выполнение этих работ, что влияет на величину затрат коммунальных предприятий.

Кроме того, установление цен и тарифов осуществляется на один год, что не позволяет эффективно строить долгосрочные хозяйственные отношения с потребителями этих услуг.

Существуют определенные проблемы в регулировании цен и тарифов на услуги в отраслях социальной сферы. В ситуации, когда частные и государственные учреждения функционируют на рынке одних и тех же товаров и услуг (например, стоматология), регулируемые тарифы в государственных структурах могут быть значительно ниже, чем в частном секторе, что не позволяет в должной мере обеспечить качество предоставляемых услуг без дополнительной финансовой поддержки.

*Пассивная реакция органов местного самоуправления на постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 1140 «Об утверждении стандартов раскрытия информации организациями коммунального комплекса и субъектами естественных монополий, осуществляющими деятельность в сфере оказания услуг по передаче тепловой энергии» и от 23 сентября 2010 года № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами», а также на соответствующие решения Кабинета Министров Республики Татарстан в сфере тарифного регулирования, защиты прав и интересов потребителей жилищных и коммунальных услуг. Недостаточная оборудованность приборами учета многоквартирных жилых домов, зданий и сооружений хозяйствующих субъектов. Недостаточная открытость деятельности управляющих организаций многоквартирными домами. Низкий уровень конкуренции между*

*управляющими организациями многоквартирными жилыми домами. Недостаточно высокий уровень защиты прав и интересов собственников жилых помещений. Наличие в ряде случаев аффилированности организаций, обладающих признаками монополистической деятельности, с органами местного самоуправления*

Значительная часть полномочий по тарифному регулированию находится в компетенции органов местного самоуправления. Федеральной и республиканской концепциями реформирования жилищно-коммунального комплекса предполагались возрастание роли собственников жилья при управлении своими домами, а также увеличение заинтересованности представителей частного бизнеса, приходящих в сферу, подпадающую под государственное и муниципальное регулирование. Однако необходимо констатировать, что эта задача решается недопустимо медленно: население слабо заинтересовано в сохранности своей собственности. Частный бизнес, приходящий в сферу коммунальных, транспортных и других услуг, как правило, нацелен на получение доходов в краткосрочном периоде. Недостаточно эффективно работают органы местного самоуправления и уполномоченные республиканские органы исполнительной власти, что подтверждается наличием неиспользованных резервов (выводы об этом сделаны во всех аудиторских заключениях).

Отсутствие примерных нормативов цен и тарифов (например, для транспортного комплекса – это минимальный транспортный стандарт) не позволяет обеспечить их необходимую экономическую обоснованность. Это приводит к отсутствию аргументированных выводов о целесообразности и величине изменения цен на медикаменты, платные услуги, ставок местных налогов, тарифов на жилищно-коммунальные и транспортные услуги, оплату стационарных телефонов и так далее.

В сфере жилищно-коммунального комплекса управляющие компании не мотивированы на снижение тарифов до экономически обоснованного уровня. Аналогичную позицию занимают коммунальные предприятия. Не всегда

используются при расчетах с населением общедомовые приборы учета, даже если они установлены в полном объеме. Органы местного самоуправления недостаточно уделяют внимания деятельности этих предприятий как по причине отсутствия профессионально подготовленных специалистов, так и из-за отсутствия мотивации, а также порой по причине аффилированности с предприятиями коммунального комплекса.

***Отсутствие дифференцированной системы установления цен на строительство жилья по программе социальной ипотеки в разрезе муниципальных образований***

В настоящее время в ряде муниципальных образований республики заселены не все дома, построенные по социальной ипотеке, в связи с высоким уровнем финансового обременения потенциальных жильцов, что обусловлено отсутствием адекватной системы соотношения доходов граждан и стоимости подрядных работ в конкретном населенном пункте. Кроме того, за годы реализации программы социальной ипотеки система стала самодостаточной и можно было бы вернуться к исходным условиям программы, когда отдельным категориям участников предоставлялось право войти в программу без вступительного взноса с рассрочкой платежей до 28,5 лет.

***Либерализация рынка электрической энергии***

В 2011 – 2014 годах завершается формирование нового механизма регулирования тарифов и услуг, предоставляемых естественными монополиями, который характеризуется:

полной либерализацией оптового рынка электрической энергии (мощности) с 2011 года и переходом к государственному регулированию тарифов инфраструктурных компаний в сфере электроэнергетики (на передачу электроэнергии по сетям и диспетчеризацию) при сохранении регулируемых тарифов на электроэнергию, отпускаемую населению;

либерализацией тарифов в конкурентных сегментах рынка железнодорожных транспортных услуг, в том числе в сфере предоставления подвижного состава под перевозку, при условии государственного

регулирования тарифов в естественно-монопольных и потенциально-конкурентных сегментах рынка.

Предполагается, что рост тарифов на железнодорожные перевозки в основном будет определяться ростом эксплуатационных затрат (пассажирские и грузовые перевозки) и включением инвестиционной составляющей в тарифы на перевозки грузов.

***Сложность присоединения к сетям инженерно-технического обеспечения для потребителей***

Необходимо отметить не всегда обоснованные расходы хозяйствующих субъектов при присоединении к сетям инженерно-технического обеспечения. Фактически потребители лишены права самостоятельного осуществления части работ. Значителен объем несанкционированного подключения для снижения затрат.



### 3.11.3. Мероприятия по повышению эффективности ценовой и тарифной политики

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Разработать Республиканскую концепцию ценовой политики, включающую подходы к установлению регулируемых цен и тарифов на товары и услуги, а также цен и тарифов в нерегулируемых отраслях, предусматривающие их установление на срок не менее трех лет	Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам, Министерство экономики Республики Татарстан	2012 год
2. Разработать и ввести в действие порядок, предусматривающий позитивное влияние инвестиционных соглашений в коммунальной отрасли на социально-экономическое развитие муниципальных образований (баланс интересов производителя и потребителя услуг, влияние тарифов на деятельность хозяйствующих субъектов, уменьшение бюджетных средств на оказание мер социальной поддержки в виде субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг и так далее)	Министерство энергетики Республики Татарстан, Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан	3 квартал 2011 года
3. Разработать методики формирования цен и тарифов в сферах оказания услуг населению	Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам	2 квартал 2011 года
4. Включить в перечень индикаторов оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления показатели по установке общедомовых приборов учета и по их обязательному использованию в системе расчетов с потребителями	Министерство экономики Республики Татарстан	2011 год
5. Разработать порядок формирования долгосрочных тарифов коммунальных услуг, рассчитанных на основе наиболее распространенных значений исходных параметров с учетом сокращения издержек	Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам	1 полугодие 2011 года
6. Подготовить предложения по дифференцированной стоимости	Министерство строительства,	2011 год

1 кв. м жилья по социальной ипотеке с учетом средней заработной платы в муниципальном образовании	архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, некоммерческая организация «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан»	
7. Обеспечить переход на систему установления долгосрочных тарифов на коммунальные услуги	Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам	3 квартал 2011 года
8. Разработать и ввести в действие пакет нормативных правовых актов, устанавливающих правила согласования инвестиционных программ, интегрированных с планами территориального развития и программами развития коммунально-сетевой инфраструктуры, закрепляющих права и обязанности потребителей в сфере присоединения к сетям инженерно-технического обеспечения	Министерство энергетики Республики Татарстан, Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан	2012 год
9. Обеспечить мониторинг совокупной нагрузки на хозяйствующие субъекты, секторы экономики, экономику муниципальных образований с учетом влияния изменения регулируемых цен и тарифов на товары и услуги, а также налоговых и неналоговых платежей	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство финансов Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам, муниципальные образования (по согласованию)	2013 год

## **3.12. Уровень жизни – экономические и экологические факторы**

### **3.12.1. Краткая характеристика проблем в сфере повышения уровня жизни, влияние экономических и экологических факторов**

Уровень жизни человека характеризуется благополучием, которое он для себя считает приличествующим. Достижение приличествующего уровня благополучия – это основная цель процесса созидательного развития человека, его семьи, предприятия, территории, государства в целом.

Критерии оценки достижения этой цели для каждого из перечисленных субъектов различны. Для человека – это материальный достаток, здоровье его и членов его семьи, образование, культура, удовлетворение его духовных, физических и экономических потребностей. Для предприятия – это уровень его экономической самодостаточности. Аналогичным критерием, как правило, измеряется достижение этой цели для региона и страны в целом. Среди таких критериев необходимо выделить два важных фактора: экономическое и экологическое благополучие.

Очень важно рассмотреть оба этих аспекта, прежде всего, в связи с состоянием бедности нашего населения.

Бедность – одна из причин социального неравенства, причина неспособности человека получить профессию, знания, обучиться соответствующим навыкам, достичь определенного положения в обществе, источник расслоения общества.

К сожалению, в России в целом отсутствует единая система критериев отнесения населения к этой категории. В Республике Татарстан существует система потребительских бюджетов, позволяющая относить население к категории бедных или обеспеченных. При доходе ниже прожиточного минимума человека относят к категории бедных. Сегодня доля населения республики, имеющего доход ниже прожиточного минимума, составляет 314 тыс. человек, или 8,3 % от всего населения Татарстана. К этой категории

относятся также и граждане, оценка доходов которых невозможна в связи с отсутствием эффективной системы учета неофициальных доходов.

Вместе с тем следует отметить, что распределение населения по квинтильным группам не позволяет выйти на эффективные меры социальной защиты, поскольку в эти группы попадают отдельные граждане без учета условий их существования.

В связи с изменением федерального законодательства в части пенсионного обеспечения уменьшилась численность пенсионеров, доход которых составил величину ниже прожиточного минимума. Из 1030 тыс. пенсионеров сегодня в эту категорию попадает около 42 тыс. человек. Однако такой расчет предполагает, что эти пенсионеры не имеют другого дохода в виде заработной платы (если работают) или поддержки членов семьи.

Что касается уровня обеспеченности детей, необходимо учитывать их социальный статус. Предметом особой заботы в этом контексте должны стать семьи с детьми.

В общей структуре доходов основной составляющей является заработная плата. Число работников, получающих зарплату ниже прожиточного минимума, составляет 0,6 %, а ниже минимального потребительского бюджета – 16,5 %.

В целом данные говорят о снижении уровня бедности. Этот вывод подтверждают также рост розничного товарооборота (на 8,9 %) и увеличение вкладов населения (на 38 %).

Однако подобные усредненные показатели не могут охарактеризовать полную картину в этой сфере. Достаточно сказать о том, что заработная плата в бюджетной сфере значительно отстает от заработной платы в отраслях экономики. И если исключить из сопоставления лиц, работающих в таких высокодоходных секторах, как добыча полезных ископаемых, нефтехимия и энергетика, то среднемесячная заработная плата в 2010 году составила порядка 16 тыс. рублей, с учетом коэффициента семейности доход на одного человека от такой заработной платы составил около 11 тыс. рублей.

Такое положение соответственно привело к снижению потребительского спроса на рынке жилья, примером тому являются пустующие новостройки в ряде населенных пунктов.

Необходимо также иметь в виду различный уровень притязаний населения (например, у жителей села и у жителей крупных городов республики).

В потребительский бюджет, характеризующий уровень обеспеченности населения, включены такие составляющие, как отдых, приобретение автомобиля в низком ценовом коридоре и так далее. Для соответствия этому стандарту доход наших граждан должен составлять порядка 27 тыс. рублей. Соответственно, заработная плата к 2015 году должна быть на уровне 40 тыс. рублей. Именно эти показатели определены в Основных направлениях деятельности Кабинета Министров Республики Татарстан на 2010 – 2015 годы.

Что касается экологического благополучия, то это состояние менее всего зависит от жизнедеятельности отдельного человека. Основными загрязнителями окружающей среды являются хозяйствующие субъекты и транспорт. Количество транспорта, находящегося в эксплуатации хозяйствующих субъектов и населения, ежегодно возрастает высокими темпами (примерно на 30 %). Наиболее негативное влияние на экологическую обстановку в крупных городах оказывают пассажирские автобусы, при выборе моделей не всегда учитывается их экологическая безопасность.

На экологическое благополучие оказывает отрицательное влияние и низкое качество питьевой воды. Однако на загрязнение крупных водных путей, которые являются основными источниками питьевой воды, влияет не только Республика Татарстан, но и другие регионы, расположенные выше по течению рек. Остается проблема износа инженерных коммунальных сетей.

В целом можно сделать вывод об отсутствии единой региональной системы мониторинга окружающей среды (всех видов природных ресурсов – недра, вода, земля, лес, воздух). В настоящее время мониторингом в этой сфере занимаются федеральные органы (Федеральная служба по гидрометеорологии и

мониторингу окружающей среды, Татарнедра), Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, Министерство лесного хозяйства Республики Татарстан и Министерство энергетики Республики Татарстан. Однако их деятельность сегодня можно охарактеризовать как деятельность конкурирующих структур.

### **3.12.2. Влияние проблем в сфере повышения уровня жизни, экономических и экологических факторов на развитие отраслей (секторов) экономики**

Проблемы в сфере повышения уровня жизни:

низкая заработная плата и низкое пенсионное обеспечение отдельных категорий граждан;

недостаток высокооплачиваемых рабочих мест в отдельных муниципальных образованиях, особенно в сельских поселениях;

низкая конкурентоспособность выпускников образовательных учреждений;

низкий уровень доступности общественных услуг для отдельных категорий граждан;

отсутствие механизма учета доходов граждан, не принимающих предложения по трудоустройству на вакантные рабочие места и не имеющих оснований не быть занятыми;

значительный масштаб «серого» рынка труда;

не всегда обоснованный рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги, приводящий к росту бюджетных средств на жилищные субсидии, некорректность оценки числа нуждающихся в получении жилищных субсидий;

отсутствие единой республиканской системы экологического мониторинга.

Ниже дана краткая характеристика каждой из перечисленных проблем.

***Низкая заработная плата и низкое пенсионное обеспечение отдельных категорий граждан. Низкий уровень доступности общественных услуг для отдельных категорий граждан***

Средняя заработная плата по республике за 2010 год выросла на 14,7 %, однако значительна (до 4 раз) дифференциация средней заработной платы по секторам экономики. В 2,5 раза различается средняя заработная плата и по муниципальным образованиям.

Социологами используется термин «приличествующий уровень жизни» (это количество материальных благ, позволяющих человеку вести вполне комфортный уровень жизни, не чувствовать себя ущемленным, удовлетворять все разумные потребности). Этот уровень определяется стандартами жизни, формируемыми в обществе. В Послании Президента Республики Татарстан поставлена задача создания условий для получения населением на должном уровне медицинских, образовательных и рекреационных услуг. Уровень обеспеченности жильем граждан в Республике Татарстан к 2015 году должен составить 26,5 кв. м на одного жителя.

В то же время при различной средней заработной плате в муниципальных образованиях остается одинаковой цена строительства 1 кв. м жилья по социальной ипотеке независимо от фактических затрат подрядчиков.

Более того, в связи с проводимой в республике тарифной политикой содержание жилья площадью, превышающей нормативную, становится все более обременительным. В результате растет спрос на малометражные квартиры. Это может стать причиной невыполнения задачи увеличения обеспеченности жильем в расчете на одного человека, указанной выше.

***Недостаток высокооплачиваемых рабочих мест в отдельных муниципальных образованиях, особенно в сельских поселениях***

Реализация Региональной программы по снижению напряженности на рынке труда, с одной стороны, позволила сформировать некую буферную зону временно не занятых работников. Это стало существенной поддержкой для крупных предприятий, таких, к примеру, как ОАО «КАМАЗ». Вместе с тем

предприятиями, которые уволили работников и не восстановили свою численность к настоящему времени, не было принято решений по созданию новых рабочих мест, не говоря уже о повышении уровня их технологичности. Не выросла на данных предприятиях и производительность труда. Эта ситуация является яркой иллюстрацией отсутствия значимых инвестиционных проектов, готовых к реализации, а также низкого уровня корпоративных систем управления. Аналогичная ситуация сложилась при разработке и защите комплексных инвестиционных планов по моногородам республики. Основная сложность здесь также связана с поиском инвестиционных проектов.

Кроме того, индустриализация в агропромышленном комплексе, создавая высокотехнологичные и хорошо оплачиваемые рабочие места, увеличила число не занятых в сельском хозяйстве или занятых низкопроизводительным трудом.

### ***Низкая конкурентоспособность выпускников образовательных учреждений***

Продолжает оставаться проблема дисбаланса между выпуском специалистов образовательными учреждениями и потребностями рынка труда. В связи с этим многие выпускники не могут найти профильное место работы, что усиливает давление на рынок труда. А неготовность работать по полученной специальности препятствует развитию конкуренции на нем. Последнее обусловлено недостаточно высоким качеством профессиональных знаний и навыков выпускников.

К сожалению, в образовательном процессе участвует незначительное число предприятий с целью подготовки нужных для себя специалистов. Многие хозяйствующие субъекты предпочитают набирать уже опытных работников на свободном рынке труда или на других предприятиях.

Кроме того, выпускников высших учебных заведений, не имеющих стажа работы, предприятия стараются не принимать на работу. Это является одной из основных причин того, что студенты занимаются трудовой деятельностью начиная с начальных курсов, безвозмездно, ставя своей целью «наработать» стаж.



***Отсутствие механизма учета доходов граждан, не принимающих предложений по трудоустройству на вакантные рабочие места и не имеющих оснований не быть занятыми. Значительный масштаб «серого» рынка труда***

Сегодня на рынке вакансий средняя заработная плата составляет около 9450 рублей, что соответствует стоимостной величине минимального потребительского бюджета. Однако масштабы «серого» рынка труда не снижаются. Его емкость сегодня составляет около 450 тыс. человек.

Вместе с тем не имеющие оснований не быть занятыми граждане не принимают предложения на рынке вакансий. Они становятся получателями жилищных субсидий и других государственных преференций, хотя, возможно, являются участниками «серого» рынка труда. При этом эти граждане пользуются услугами систем здравоохранения, образования, культуры и так далее, т.е. используют солидарные бюджетные ресурсы, аккумулированные из налогов законопослушных налогоплательщиков.

***Не всегда обоснованный рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги, приводящий к росту бюджетных средств на жилищные субсидии, некорректность оценки числа нуждающихся в получении жилищных субсидий***

Детализируя ситуацию с выплатой жилищных субсидий, необходимо отметить, что часто их получателями становятся, как уже отмечалось, участники «серого» рынка труда либо жильцы, для которых установлены необоснованные нормы потребления коммунальных услуг.

Нередко возникает ситуация, когда с целью поддержки хозяйственной деятельности коммунальных предприятий органы местного самоуправления устанавливают завышенные нормы потребления и часть жильцов, оплачивая стоимость жилищно-коммунальных услуг, попадает в категорию получателей жилищных субсидий по объективным причинам.

### *Отсутствие единой республиканской системы экологического мониторинга*

Информация о параметрах экологической обстановки в республике необходима для решения вопросов во всех секторах жизнедеятельности, это касается благополучия и населения, и хозяйствующих субъектов, и муниципальных образований в целом. Наличие такой информации важно и при выборе места под жилую застройку или объект социальной инфраструктуры, размещении производительных сил, поскольку от этого зависит, каковы будут последствия: негативные либо позитивные. Например, информация о снижении уровня воды в реках Каме и Волге (не связанное с природными явлениями) крайне важна при строительстве и реконструкции водозаборов, очистных сооружений, для развития сектора добычи и переработки общераспространенных полезных ископаемых и так далее. Необходимо также отметить, что на сегодня не решены вопросы вывода крупных промышленных предприятий из центра столицы республики на ее окраины.

Серьезной проблемой становится увеличивающийся объем попутного газа, сгораемого на нефтедобывающих скважинах. Выбросы при сгорании содержат порядка 5 – 7 % серы. На сегодня малыми нефтяными компаниями утилизируется менее 50 % от общего объема попутного газа, в то время как ОАО «Татнефть» утилизирует до 94 %. Данная проблема характерна, прежде всего, для малых нефтяных компаний. Общий объем сгораемого попутного газа, высвобождаемого в результате добычи нефти в Республике Татарстан, составляет около 60 млн. куб. м в год.

### 3.12.3. Мероприятия в сфере повышения уровня жизни – экономических и экологических факторов

Мероприятие	Исполнитель	Срок выполнения
1. Подготовить предложения о введении механизма определения «сквозных» профессий в соответствии с приоритетами развития секторов экономики	Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
2. Разработать механизм реализации порядка учета условных доходов граждан, не имеющих оснований не быть занятыми при наличии вакансий на рынке труда и претендующих на меры социальной поддержки	Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство юстиции Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
3. Подготовить предложения по дифференцированной стоимости 1 кв. м жилья по социальной ипотеке с учетом средней заработной платы в муниципальном образовании	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, некоммерческая организация «Государственный жилищный фонд при Президенте Республики Татарстан»	2011 год
4. Провести аудит нормативов потребления коммунальных услуг в разрезе муниципальных образований с целью обеспечения их обоснованности	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство энергетики	1 полугодие 2011 года

	Республики Татарстан, Государственный комитет Республики Татарстан по тарифам	
5. Разработать проект Социального кодекса Республики Татарстан	Министерство юстиции Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
6. Принять нормативные правовые акты о формировании образовательных кластеров, плановый прием в которые основан на балансе потребностей рынка труда и выпуска специалистов	Министерство образования и науки Республики Татарстан, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан	1 полугодие 2011 года
7. Создать единую республиканскую систему государственного экологического мониторинга и информирования населения	Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан	4 квартал 2012 года
8. Разработать региональные нормативы качества окружающей среды в сфере обеспечения благополучия жизнедеятельности человека и методику факторного анализа влияния параметров экологического благополучия на развитие всех секторов жизнедеятельности	Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан	4 квартал 2011 года
9. Разработать концепцию модернизации и вывода крупных промышленных предприятий г. Казани на ее окраины с внедрением прогрессивных экологических технологий	Исполнительный комитет муниципального образования г.Казани (по согласованию), Министерство промышленности и торговли Республики Татарстан, Министерство строительства,	4 квартал 2011 года

	архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	
10. Разработать комплексный план по реализации инвестиционных проектов очистки попутного газа, высвобождаемого в результате добычи нефти в Республике Татарстан	Академия наук Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан	2 квартал 2012 года
11. Разработать республиканскую систему комплексной переработки твердых бытовых отходов	Академия наук Республики Татарстан, Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан	3 квартал 2012 года
12. Разработать программу по повышению качества питьевой воды в Республике Татарстан	Министерство строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Татарстан, Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан	2012 год

13. Разработать и принять нормативные правовые акты, устанавливающие формы государственной поддержки проектов и предприятий в области альтернативной энергетики на основе возобновляемых биоресурсов	Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан	1 квартал 2012 года
14. Разработать и принять нормативный правовой акт, регулирующий доступ потребителей к энергосетям альтернативных источников энергии	Министерство энергетики Республики Татарстан, Министерство экономики Республики Татарстан, Комитет по развитию малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан	1 квартал 2012 года

## **4. Сроки реализации Программы**

Сроки реализации Программы определены планами мероприятий, описанных в подразделах Программы. Необходимо отметить, что исходя из использованного институционального подхода к разработке Программы как основополагающего принципа мероприятия между собой увязаны. Нельзя не учитывать инфологическую связь всех мероприятий Программы, так как отсутствие соответствующей координации и механизма реализации Программы может стать столь же значимой институциональной ловушкой наряду с описанными в Программе, в связи с чем предлагается особый механизм ее реализации.

## **5. Механизм управления реализацией Программы**

### **5.1. Мониторинг хода реализации Программы и внесение в нее изменений**

Мониторинг хода реализации Программы, являющийся существенной частью системы программного управления, будет предполагать мониторинг каждого мероприятия и оценку влияния степени его выполнения на взаимосвязанные с ним другие мероприятия Программы. Учитывая, что на основании данной Программы министерствами, ведомствами, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами будут разрабатываться детальные планы действий, а также республиканские, ведомственные и муниципальные (в том числе межмуниципальные) программы, мониторинг этих программ также будет являться составной частью механизма реализации данной Программы.

Центром ответственности по контролю за реализацией Программы является Министерство экономики Республики Татарстан. Информация о ходе реализации Программы включается в публичный информационный ресурс.

Настоящая Программа должна быть декомпозирована в республиканские, ведомственные и муниципальные (в том числе межмуниципальные) программы, а также в отдельные планы мероприятий, постановления и другие нормативные правовые акты, которые включаются в реестр программных мероприятий. Его ведение осуществляется Министерством экономики Республики Татарстан в порядке, установленном Кабинетом Министров Республики Татарстан.

Изменение данной Программы производится по результатам ежегодного анализа хода ее реализации. Изменения могут быть внесены в случаях:

- новых институциональных ловушек;
- исключения мероприятий;
- новых мероприятий;
- модифицированных мероприятий;
- по итогам социально-экономического развития Республики Татарстан за предыдущий период.

Таким образом, в 2012 году в Программу могут быть внесены изменения, связанные с ее реализацией в 2011 году, в 2013 году – изменения, связанные с реализацией Программы в 2011 – 2012 годах, и так далее нарастающим итогом. Могут также при необходимости вноситься изменения по составу и содержанию мероприятий Программы.

## **5.2. Порядок организации работ по контролю за ходом реализации Программы**

Настоящей Программой предусматривается следующий порядок организации работ, связанных с разработкой и выполнением республиканских, ведомственных и муниципальных (в том числе межмуниципальных) программ.

Требования этого раздела в части муниципальных и межмуниципальных программ распространяются на программы, реализуемые с использованием



средств бюджета Республики Татарстан или федеральных бюджетных трансфертов.

После принятия или внесения изменений в настоящую Программу Министерство экономики Республики Татарстан, являющееся координирующим органом по разработке и реализации всех программ, обеспечивает внесение изменений в действующие республиканские, ведомственные и муниципальные (в том числе межмуниципальные) программы.

Основной исполнитель каждой из перечисленных выше типов программ направляет в Министерство экономики Республики Татарстан отчетность по установленной Кабинетом Министров Республики Татарстан форме.

При этом отчет представляется в течение пяти рабочих дней после завершения работы по конкретному мероприятию. За непредставление в указанные сроки отчетности работа будет считаться невыполненной с соответствующими решениями по приостановке финансирования и реализации последующих программных мероприятий.

В течение 2011 – 2012 годов описанная система мониторинга будет отрабатываться с параллельным представлением Министерством экономики Республики Татарстан результатов мониторинга в Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу и Министерство финансов Республики Татарстан.

Начиная с 2013 года отчеты будут направляться непосредственно в Комитет Республики Татарстан по социально-экономическому мониторингу, который в течение 10 рабочих дней после получения данных отчетов будет направлять результаты мониторинга в Министерство экономики Республики Татарстан для подготовки предложений по дальнейшей реализации мероприятий конкретной программы.

На основе подготовленных предложений Кабинетом Министров Республики Татарстан, органами местного самоуправления принимаются решения о приостановке реализации программ, об отмене или изменении

финансирования. При этом учитываются приоритеты, определенные стратегией социально-экономического развития Республики Татарстан с использованием функциональной взаимосвязи мероприятий данной Программы.

На основании анализа полученной отчетности о ходе реализации республиканских, ведомственных и муниципальных (в том числе межмуниципальных) программ Министерство экономики Республики Татарстан при необходимости в течение 15 дней готовит предложения по внесению изменений в Программу.

## **6. Оценка социально-экономической эффективности реализации Программы**

Социально-экономическая эффективность Программы оценивается по степени достижения установленных целевых параметров, запланированных к 2015 году:

- по объему валового регионального продукта на душу населения (по паритету покупательной способности) республика должна выйти на уровень развитых стран (не менее 35 тыс. долларов США);
- объем инвестиций в основной капитал в валовом региональном продукте должен составить 40 %;
- объем прямых иностранных инвестиций на душу населения должен составить свыше 1,5 тыс. долларов США в год;
- по международным сопоставлениям (проводимым один раз в два года по методологии Всемирного банка) республика будет позиционироваться по всей совокупности показателей как регион с низким уровнем административных барьеров;
- интеграция в международное информационное пространство на основе перехода на международные стандарты: цифровое телевидение, цифровое радио, беспроводные сети нового поколения;

- в структуре экономики доля обрабатывающих секторов должна составить не менее 25 %, в объеме промышленного производства – 75 %;
- доля экспорта несырьевой продукции составит не менее 30 % от общего объема производства;
- доля инновационной продукции в общем объеме промышленного производства возрастет до 30 %;
- количество новых рабочих мест, созданных в рыночных секторах экономики, составит 47 тысяч мест;
- доля малого и среднего бизнеса в структуре экономики увеличится до 34 %;
- количество рабочих мест на высокотехнологичных производствах увеличится до 60 % от общего количества рабочих мест;
- количество новых рабочих мест, созданных внешними компаниями, составит 14,7 тысячи;
- приток квалифицированных специалистов из других регионов России и зарубежных стран (по приоритетным кластерам, территориям и квалификационной структуре) возрастет до 9,1 тысячи человек;
- число иностранных студентов в высших учебных заведениях составит не менее 5 % от общей численности, а число студентов из других субъектов Российской Федерации – не менее 7 %;
- рост качества жизни, оцениваемый по установленным в республике индикаторам:
  - продолжительность жизни – 74,1 года;
  - средняя заработная плата составит не менее 40 тыс. рублей;
  - обеспеченность общей площадью жилья в расчете на одного жителя республики – 26,5 кв. метров;
- все без исключения населенные пункты республики должны иметь дороги с твердым покрытием.