

**Программа социально – экономического развития
Российской Федерации на среднесрочную перспективу
(2006–2008 годы)
(извлечения)**

использована информация web – сайта Правительства Российской Федерации

Введение

1. Цели и задачи Программы

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы) (далее – Программа) определяет ключевые направления деятельности Правительства Российской Федерации на этот период, обеспечивающие достижение таких стратегических целей развития страны, как повышение благосостояния населения и уменьшение бедности на основе динамичного и устойчивого экономического роста и повышения конкурентоспособности страны.

Достижение этих целей возможно при условии проведения активной экономической политики Правительства Российской Федерации.

В связи с этим Программа предполагает продолжение институциональных преобразований, реализацию приоритетных национальных проектов в сфере здравоохранения, образования, обеспечения жильем населения и развития агропромышленного комплекса, создание благоприятного инвестиционного климата, проведение структурной перестройки экономики, модернизацию промышленности и активизацию инновационной деятельности, которые позволят обеспечить высокие и устойчивые темпы экономического роста.

Для этого требуется создание эффективной экономической системы, основанной на равной и добросовестной конкуренции, снижении избыточного вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов и повышении конкурентоспособности человека, государственных институтов и бизнеса.

Программой предусматривается разработка механизмов, направленных на повышение эффективности проводимых реформ на основе анализа их практической реализации и выполнение задач, поставленных Президентом Российской Федерации перед Правительством Российской Федерации.

<...>

*II. Создание институтов, способствующих повышению темпов
экономического развития*

<...>

5. Развитие человеческого капитала и повышение качества жизни

Развитие рынка труда и реформирование системы оплаты труда

Устойчивые и высокие темпы экономического роста невозможно обеспечить без развития рынка труда и создания условий для возникновения эффективных рабочих мест.

Для этого следует обеспечить решение целого комплекса задач в различных областях экономики, в том числе задач, связанных с развитием эффективных трудовых отношений.

Для развития рынка труда необходимо:

совершенствовать трудовое законодательство Российской Федерации;

способствовать мобильности рабочей силы;

повышать занятость и качество оказания государственных услуг в сфере содействия занятости населения.

Основными направлениями совершенствования трудового законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения рациональной занятости и возможности создания новых рабочих мест являются:

повышение гибкости использования рабочей силы;

развитие системы социального партнерства на уровне регионов и отдельных предприятий;

изменение системы предоставления компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда, а также совершенствование государственной экспертизы условий труда.

Для повышения мобильности рабочей силы необходимо в среднесрочной перспективе направить усилия на:

снятие административных ограничений для перемещения рабочей силы внутри страны;

создание эффективного механизма информирования населения о возможностях трудоустройства в различных регионах Российской Федерации;

формирование экономических условий, содействующих свободному перемещению рабочей силы;

разработку механизмов, обеспечивающих доступность найма и приобретения жилья.

Низкий уровень заработной платы в бюджетной сфере и ряде отраслей экономики деформирует систему спроса и предложения на рабочую силу, способствует развитию бедности, ограничивает рост внутреннего потребительского спроса, не стимулирует внедрение эффективных и современных технологий.

Необходимо в течение 3 лет повысить заработную плату работников бюджетной сферы в реальном выражении не менее чем в 1,5 раза.

Наряду с повышением заработной платы назрела необходимость в принятии решений и разработке механизмов, направленных на повышение мотивации к достижению эффективных результатов учреждений бюджетной сферы.

Одновременно с модернизацией системы учреждений бюджетной сферы, в том числе с переходом части учреждений на новые организационно-правовые формы, необходимо реформирование системы оплаты труда, направленное на повышение стимулирования работников к оказанию качественных услуг.

В связи с тем, что применение единой для всех отраслей тарифной сетки существенно осложняет проведение работы по дальнейшему совершенствованию оплаты труда и ее повышению, на федеральном уровне предполагается перейти к отраслевым системам оплаты труда, максимально адаптированным к новым условиям хозяйствования.

Новые системы оплаты труда должны быть построены на единых основополагающих принципах и при этом учитывать специфику каждой из бюджетных отраслей. При их внедрении повышение общего уровня оплаты труда будет осуществляться за счет увеличения расходов федерального бюджета, оптимизации структуры занятости в бюджетной сфере и реструктуризации сети бюджетных учреждений.

В этих условиях решение вопросов занятости высвобождаемых работников бюджетной сферы потребует координации усилий и взаимодействия органов службы занятости населения, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, объединений работодателей на следующих направлениях:

развитие новых форм и методов оказания содействия занятости населения, в том числе в части превентивного обучения высвобождаемых работников;

обеспечение синхронизации процессов высвобождения работников бюджетной сферы и поддержки развития в регионах малого предпринимательства с целью организации собственного дела.

Существенным фактором, влияющим на качество занятости и рынка труда, является состояние условий труда. Около 20 процентов рабочих мест в российской экономике связаны с опасными и вредными условиями труда, из них до 60 процентов рабочих мест приходится на бюджетообразующие отрасли экономики.

Производственный травматизм увеличивает численность граждан с ограниченной трудоспособностью, для которых затруднен подбор нового рабочего места.

Для создания экономической заинтересованности работодателей в повышении качества производственной среды необходимо сосредоточить усилия на следующих направлениях:

разработка механизмов, способствующих повышению мотивации работодателей к созданию безопасных и безвредных условий труда с одновременным законодательно закрепленным усилением мер их ответственности за охрану труда;

проведение экспертизы условий труда, в том числе с участием негосударственных организаций;

совершенствование системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Изменение законодательства Российской Федерации в части разграничения бюджетных полномочий требует ускоренного решения вопросов развития социального партнерства на уровне субъектов Российской Федерации, создания эффективной системы договорного регулирования социально-трудовых отношений и решения проблем занятости.

Серьезной проблемой, требующей решения в среднесрочной перспективе, является повышение эффективности службы занятости, органы которой должны стать важным инструментом перераспределения рабочей силы.

В этой связи основными направлениями повышения качества услуг в сфере содействия занятости являются:

совершенствование системы информирования населения о состоянии рынка труда и возможностях трудоустройства в различных отраслях экономики;

реализация превентивных мер содействия занятости граждан, внедрение эффективных механизмов перепрофилирования безработных граждан;

совершенствование профессиональной переподготовки и повышения квалификации граждан, ищущих работу;

расширение номенклатуры и разработка стандартов услуг государственной службы занятости;

взаимодействие с негосударственными организациями в области содействия занятости населения.

Совершенствование пенсионной системы в России

В целях реализации пенсионной реформы в России в 2001–2002 годах был принят основной пакет законодательных актов, обеспечивающих переход от распределительной системы финансирования пенсий к смешанной пенсионной системе, организационно дополненной негосударственными организациями и обеспечивающей широкую возможность выбора застрахованными лицами порядка формирования своих пенсионных накоплений.

Вместе с тем в пенсионной системе Российской Федерации остается нерешенным ряд проблем, тормозящих ее дальнейшее развитие.

В их числе реформирование льготных пенсий, назначенных ранее общеустановленного пенсионного возраста лицам, занятым на рабочих местах с вредными и опасными условиями труда, финансирование выплаты накопительной части трудовой пенсии, обеспечение среднесрочной и долгосрочной финансовой стабильности пенсионной системы.

Остаются не в полной мере реализованными конкурентные преимущества негосударственных организаций в сфере обязательного пенсионного страхования. Требуют дальнейшего совершенствования механизмы сбора и учета страховых взносов, методики учета операций по формированию и инвестированию пенсионных накоплений, а также учета доходов от инвестирования пенсионных накоплений.

Основными направлениями проведения пенсионной реформы являются:

а) завершение формирования нормативной правовой базы обеспечения проведения пенсионной реформы. Совершенствование законодательства Российской Федерации в части регулирования, в том числе:

профессиональных пенсионных систем в Российской Федерации;

порядка финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии и особенностей инвестирования пенсионных накоплений, формируемых в пользу граждан пенсионного возраста в Российской Федерации; особенностей финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии, сформированной в негосударственных пенсионных фондах;

прав застрахованных лиц на добровольное вступление в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию.

Также предстоит повысить уровень пенсионного обеспечения с тем, чтобы в среднесрочной перспективе размеры социальных пенсий полностью обеспечивали прожиточный минимум пенсионеру, и соответственно были бы повышены базовые части трудовых пенсий;

б) разработка мер по развитию механизмов обязательного пенсионного страхования, дополнительного пенсионного обеспечения и добровольного пенсионного страхования, в том числе путем:

повышения привлекательности негосударственных организаций в сфере обязательного пенсионного страхования за счет расширения предлагаемых ими форм пенсионных продуктов;

уточнения правового статуса Пенсионного фонда Российской Федерации и негосударственных пенсионных фондов;

разработки мер по повышению эффективности инвестирования средств пенсионных накоплений и предотвращения конфликта интересов в сфере формирования и инвестирования пенсионных накоплений, определения порядка инвестирования пенсионных накоплений в ценные бумаги иностранных эмитентов;

установления требований к раскрытию информации негосударственными пенсионными фондами; развития институциональной основы актуарной деятельности.

<...>

7. Создание и развитие рыночных институтов, обеспечивающих конкурентоспособность экономики

Развитие финансовых рынков

В течение нескольких последних лет российский финансовый рынок демонстрирует высокие темпы развития. Кардинально выросла его емкость и роль в обеспечении инвестиционных ресурсов реального сектора экономики, сложилась устоявшаяся структура, создана система коллективных инвестиций.

Капитализация российского рынка акций в конце 2005 года, по оценке, составила 63 процента валового внутреннего продукта. Российскими предприятиями на рынке ценных бумаг в 2004 году было привлечено 15,5 млрд долларов США, в том числе на внутреннем рынке – 5,3 млрд долларов США. За 2005 год аналогичные показатели составили, соответственно, 29,7 млрд долларов США и 9,4 млрд долларов США. Однако на фоне положительной динамики накопились проблемы, без решения которых невозможно дальнейшее развитие фондового рынка. Рынок акций по-прежнему характеризуется малым количеством ликвидных финансовых инструментов, существенную долю капитализации рынка (64,3 процента по состоянию на 30 декабря 2005 г.) составляют компании нефтегазового сектора.

Внутренний рынок корпоративных облигаций хоть и является быстроразвивающимся сегментом российского рынка ценных бумаг, однако не может обеспечить достаточного объема долгосрочных инвестиций. В 2004–2005 годах российские предприятия при выпуске облигаций 66 процентов средств привлекли на рынке еврооблигаций и лишь 34 процента – на внутреннем облигационном рынке. Помимо финансовых аспектов (относительная дешевизна заимствований за рубежом) на соотношение внутреннего и внешнего сегмента влияет неразвитость инфраструктуры и значительные административные барьеры.

В настоящее время регулирование и надзор на финансовом рынке осуществляются несколькими государственными органами, что приводит к дублированию их функций. Недостаточной является координация между ведомствами.

В целях совершенствования системы регулирования финансового рынка необходимы повышение эффективности межведомственного взаимодействия и выработка единых подходов к развитию и регулированию всех секторов финансового рынка, в том числе унификация требований к участникам рынка, эмитентам и институциональным инвесторам, развитие саморегулирования на финансовом рынке, взаимодействие саморегулируемых организаций с органами государственной власти.

Предстоит рассмотреть вопрос о возможности объединения функций по регулированию всех сегментов финансового рынка (фондового, страхового, банковской деятельности, деятельности негосударственных пенсионных фондов) и созданию мегарегулятора, а также о возможности объединения надзора за различными институтами финансового рынка в одном федеральном органе.

Следует обеспечить использование четких и ясных процедур проведения надзора за деятельностью финансовых институтов. С этой целью необходимо:

- совершенствование системы риск-менеджмента профессиональных участников финансового рынка;
- усиление роли третейских судов в рассмотрении споров на финансовом рынке и повышение компетенции судебных органов (арбитражного суда) в спорах на финансовом рынке, в том числе путем введения специализации судей по вопросам финансового законодательства;
- оптимизация требований к отчетности финансовых организаций, введение стандартов публичного раскрытия профессиональными участниками финансового рынка информации о своей деятельности;
- обеспечение раскрытия информации о результатах управления средствами пенсионных накоплений на основе единых стандартов, позволяющих сравнивать результаты управления указанными средствами;
- совершенствование требований к размещению средств, составу и структуре активов финансовых институтов, осуществляющих инвестиционную деятельность на финансовом рынке, а также введение единообразных требований по управлению соответствующими активами.

Необходимо расширение спектра финансовых инструментов через создание правовых условий для развития рынка эмиссионных ценных бумаг, в том числе коммерческих бумаг, выпускаемых без государственной регистрации выпуска, российских депозитарных расписок.

Предстоит внести в законодательство Российской Федерации изменения, направленные на расширение возможности применения финансовых инструментов и механизмов, используемых для перераспределения рисков, в том числе производных финансовых инструментов с различными базовыми активами, ценных бумаг, выпускаемых в процессе секьюритизации финансовых активов, двойных и простых складских свидетельств.

Для развития институтов коллективного инвестирования необходимо совершенствование налогообложения закрытых паевых инвестиционных фондов, в частности, решение проблемы определения налогоплательщика по налогу на недвижимость и зачета налога на добавленную стоимость при приобретении недвижимости от имени закрытого паевого инвестиционного фонда.

Важной задачей является создание равных конкурентных и комфортных условий деятельности участников финансового рынка, сокращение административных барьеров и издержек. С этой целью требуется:

- снижение транзакционных издержек эмитентов всех эмиссионных ценных бумаг, в том числе при проведении первичного публичного размещения акций (IPO);
- уточнение законодательства о валютном регулировании и валютном контроле в отношении ценных бумаг, операции с которыми осуществляются с участием иностранного капитала, в части смягчения и упрощения действующих норм;
- расширение доступности информации для эмитентов и инвесторов;
- пресечение манипулирования на финансовом рынке и осуществления торговли с использованием инсайдерской информации;
- введение понятий квалифицированного и неквалифицированного инвестора;
- внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части расширения составов правонарушений с целью учета специфики финансовых рынков, ужесточения наказаний;
- создание системы компенсации гражданам (в том числе системы компенсационных фондов) на отдельных секторах финансового рынка, а также системы страхования ответственности профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Необходимо совершенствование налогообложения финансового рынка, в том числе урегулирование вопросов правоприменения налогового законодательства в отношении финансовых инструментов и институтов. Следует обеспечить равные условия налогообложения для различных финансовых инструментов в рамках постепенного снижения ставок налогов на доходы по финансовым инструментам.

В части совершенствования деятельности государственных финансовых институтов развития, а также порядка участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в уставных капиталах финансовых организаций требуется:

разработать стратегию деятельности государственных финансовых институтов развития, предусматривающую использование новых механизмов и различных форм финансирования проектов, реализуемых Правительством Российской Федерации;

ввести запрет на участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в уставных капиталах финансовых организаций, кроме случаев участия государства в капиталах финансовых организаций (в том числе государственных финансовых институтов развития), деятельность которых имеет стратегическое значение для решения задач социально-экономического развития страны.

Для развития инфраструктуры финансового рынка, повышения ее надежности и капитализации необходимо совершенствование законодательства Российской Федерации в части регулирования клиринга, учета прав на ценные бумаги, в том числе создания центрального депозитария, деятельности организаторов биржевой торговли.

В целях решения указанных задач Правительству Российской Федерации предстоит в 2006 году рассмотреть и принять стратегию развития финансового рынка Российской Федерации на среднесрочную перспективу, а также план мероприятий по ее реализации.

Утвержден
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 19 января 2006 г. № 38—р

План действий Правительства Российской Федерации по реализации в 2006 году положений Программы социально — экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006—2008 годы)
(извлечения)

	Содержание мероприятия	Вид документа (проект)	Срок представления в Правительство Российской Федерации	Срок принятия (внесения в Государственную Думу)	Ответственные исполнители
Совершенствование пенсионной системы					
<...>					
13.	О разработке механизмов дополнительного пенсионного страхования в целях реализации права застрахованных лиц на добровольное вступление в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию (необходимо определить механизмы, стимулирующие добровольное участие граждан в формировании накопительной части трудовой пенсии в системе обязательного пенсионного страхования, и регламентирование порядка вступления в такие правоотношения)	федеральный закон	февраль 2006 г.	апрель 2006 г.	Минздравсоцразвития России Минфин России Минэкономразвития России ФСФР России
14.	О порядке финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии и особенностях инвестирования пенсионных накоплений, формируемых в пользу граждан пенсионного возраста в Российской Федерации (необходимо определить порядок финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии из Пенсионного фонда Российской Федерации и особенности инвестирования пенсионных накоплений в период указанных выплат)	федеральный закон	июль 2006 г.	октябрь 2006 г.	Минэкономразвития России Минздравсоцразвития России Минфин России ФСФР России
15.	Внесение изменений в Федеральный закон «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» (необходимо совершенствование государственного контроля и надзора в сфере инвестирования средств пенсионных накоплений, уточнение прав и обязанностей субъектов отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений, а также предоставление возможности инвестирования средств пенсионных накоплений в ипотечные ценные бумаги, не гарантированные Российской Федерацией)	федеральный закон	ноябрь 2006 г.	март 2007 г.	Минэкономразвития России Минздравсоцразвития России Минфин России ФСФР России
16.	Об особенностях финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии, сформированной в негосударственных пенсионных фондах, и реализации прав лиц предпенсионного возраста в Российской Федерации (законопроект направлен на реализацию прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования на получение накопительной части трудовой пенсии, формируемой в негосударственных пенсионных фондах)	федеральный закон	декабрь 2006 г.	март 2007 г.	Минэкономразвития России Минфин России Минздравсоцразвития России ФСФР России
17.	О переводе базовой части трудовой пенсии в систему государственного пенсионного обеспечения (необходимо законодательное регулирование минимального уровня материального обеспечения при назначении всех видов пенсий)	федеральный закон	октябрь 2006 г.	январь 2007 г.	Минздравсоцразвития России Минэкономразвития России Минфин России Минюст России