**Заключение**

**Общественной Палаты РТ на проект закона Республики Татарстан «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2011 – 2015 годы»**

Общественная палата Республики Татарстан, рассмотрев проект закона Республики Татарстан «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Татарстан (РТ) на 2011 – 2015 годы» (далее – проекта закона), представляет следующее заключение.

Текстовая часть проекта закона в целом соответствует действующим программным документам и требованиям действующего законодательства. Разработчики проекта закона учли основные положения постановления Кабинета Министров РТ от 02.06.2010 № 425 «Основные направления деятельности Кабинета Министров Республики Татарстан на 2010 - 2015 годы», постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 22.10.2008 г. № 763 «Об утверждении программы развития и размещения производительных сил Республики Татарстан на основе кластерного подхода до 2020 года и на период до 2030 года», закона РТ «О стратегическом планировании социально-экономического развития РТ», постановления КМ РТ от 20.06.2008 № 412 «Об утверждении Порядка разработки и реализации долгосрочных целевых программ», распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

Проект закона нацелен на решение задач, поставленных Президентом Республики Татарстан в Послании Государственному Совету Республики Татарстан 13 октября 2010 года и должен дать мощный импульс развитию и становлению инновационной социально ориентированной экономики.

Основное внимание разработчики уделили анализу нового институционального пространства, ограничениям механизма нерыночного приспособления к рынку, сформировавшимся под влиянием особенностей нашей экономической действительности. Исследуются такие важные институциональные факторы как: имущественные отношения, размещение производительных сил, человеческий капитал и рынок труда, инновационное развитие, деятельность монопольных организаций, участие государства в экономике, теневая экономика, средний класс, финансовые институты, уровень жизни.

Группа экспертов отмечает, что проект закона вводит в республиканскую правовую среду системные изменения и концептуальные новации, определяющие в качестве системообразующего принципа проекта закона инициативу по развитию государственного стратегического планирования социально-экономического развития и обеспечения безопасности республики.

Необходимо выделить три концептуальных новации, принципиально отличающих представленный законопроект от ранее разрабатываемых и реализуемых программ, как в республиканской, так и в общероссийской практике.

В первую очередь - это новая методология разработки Программы. Ее суть заключается в анализе влияния институциональных факторов на развитие секторов экономики и социальной сферы Республики Татарстан. В отличие от традиционного отраслевого принципа, в основу Программы положен подход к решению проблем, носящих комплексный институциональный характер и системно препятствующих эффективному социально-экономическому развитию республики.

Институциональный подход дал возможность разработчикам выявить ряд институциональных факторов – закрепление тех социальных норм и правил, которые отдаляют нашу экономику от подлинно рыночной системы. Применение методологии институционализма в интеграции с принципами макроэкономического программирования позволило разработчикам проекта закона определить направления и средства выхода из институциональных ловушек, выявить сложившиеся устойчивые микро- и макроструктуры социально-экономических взаимодействий с минимальными трансакционными затратами, внутренне ориентированные на опережающее развитие новых высокотехнологичных секторов экономики, которые будут производить значительную часть ВРП Татарстана к окончанию программного периода.

Институциональный подход акцентирует внимание на роли и функциях институтов, деятельность которых нацелена на повышение качества жизни населения на основе устойчивого, динамичного развития экономики и создание благоприятной среды обитания человека. Институты внутренне ориентированы на решение социальных задач, обращенных в сферу общественных интересов, и отражающихся как на обществе в целом, так и на жизни и социальном самочувствии отдельного гражданина. Так, основной задачей государства становится обеспечение необходимых условий для развития гражданского общества, установление правил регулирования взаимоотношений, для чего необходимо изучение потребностей общества, максимальное развитие открытого диалога между государством и обществом, то есть прямой и обратной связи.

Вторая новация - новая модель программирования, обеспечивающая неукоснительное соблюдение межпрограммных функциональных связей и позволяющая анализировать социально-экономические проблемы республики на базе синтеза собственно экономических, исторических, правовых, социологических и иных обществоведческих знаний. При этом речь идет о зависимости всех разрабатываемых в соответствии с данной Программой республиканских, ведомственных и муниципальных программ и проектов, как между собой, так и каждой из них с данной Программой. Такой подход формирования и согласования программ позволяет гармонизировать систему национальных счетов, статистику государственных финансов и внешнеэкономических связей с точки зрения однородности охвата секторов республиканской экономики и трактовки отдельных макроэкономических показателей.

Следующая новация - новая технология внесения изменений в Программу. При разработке проекта закона применены подходы, обеспечивающие преодоление узкоотраслевых аспектов, учитывающих текущие характеристики социально-экономического состояния. Это позволяет вносить изменения в Программу в процессе реализации, как самой Программы, так и разработанных на ее основе других программ. Поставленная в Программе задача по формированию динамичной системы государственного и муниципального управления предполагает последовательное реформирование целого ряда управленческих институтов. Часть из них позволяет снизить трансакционные издержки в области законодательства и макроэкономического программирования экономики. Другие – позволяют нейтрализовать «провалы рынка» и обеспечить рост социальной эффективности республиканской экономики. К таковым институтам следует отнести: бюджетирование, трансферты, предоставление налоговых преференций.

Следует отметить соблюдение разработчиками принципа преемственности представленного проекта закона с Программой социально-экономического развития РТ на 2005 – 2010 годы. Общий вектор деятельности, заданный в проекте Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2011-2015 годы, - повышение качества жизни населения на основе устойчивого, динамичного развития татарстанской экономики и создание благоприятной среды обитания человека. Достижению поставленной цели будет служить выполнение ряда задач. В их числе повышение  конкурентоспособности татарстанской экономики, формирование динамичной системы государственного и муниципального управления, создание инновационной диверсифицированной экономики, увеличение доли среднего класса, повышение эффективности государственного управления.

Эксперты обращают внимание на такую важную составляющую работы над проектом закона как систематическое обсуждение с участием представителей законодательной и исполнительной власти, научного сообщества, общественных организаций, Ассоциации промышленных предприятий РТ. Большинство поступивших предложений и замечаний были учтены в процессе его формирования и доработки.

Общий вектор деятельности, заданный в проекте закона, направлен на повышение качества жизни населения на основе устойчивого, динамичного развития республиканской экономики и создание благоприятной окружающей среды. Достижению поставленной цели будет служить выполнение ряда задач. В их числе повышение конкурентоспособности экономики Татарстана, формирование динамичной системы государственного и муниципального управления, создание инновационной диверсифицированной экономики, увеличение доли среднего класса, повышение эффективности государственного управления.

Правительство в новом проекте намерено сохранить преемственность, характерную для предыдущих трех пятилетних программ. Стратегические задачи программы на 2011-2015 годы - модернизация и повышение качества жизни подтверждают этот программный принцип. Новшеством являются методы достижения поставленных целей.

Разработчиками проекта закона предложены новые подходы к реализации программных планов. Это отказ от отраслевого принципа построения программы в пользу институционального, обеспечивающего решение проблем системного характера, имеющих важное значение для всех секторов экономики. Во главу угла ставятся показатели, характеризующие накопление «человеческого капитала», а уже через призму этого подхода формулировать и контролировать «прикладные» задачи отраслей, министерств и ведомств.

Использование институционального подхода формирует методическую базу для эффективного решения Республики Татарстан следующих основных задач:

* Обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти, повышение качества и доступности государственных услуг, развитие единой информационно-справочной системы о государственных услугах и о текущей деятельности исполнительных органов государственной власти.
* Создание условий для эффективного функционирования органов местного самоуправления. Совершенствование системы взаимоотношений исполнительных органов власти с местными органами. Модернизация и динамизм управленческих процессов в системе государственного, муниципального и корпоративного управления. Сбалансированное развитие муниципальных районов и городских округов.
* Проведение макроэкономического анализа состояния и развития региональной экономики и формирование государственной экономической политики в условиях рыночных отношений.
* Создание единого информационного пространства, обеспечение сопоставимости статистических данных на международном, национальном и республиканском уровнях.
* Формирование государственных информационных систем и ресурсов и разработка нормативных правовых актов, касающихся государственного регулирования различных секторов экономики.
* Построение макроэкономических показателей в соответствии с международной методологией - Системой национальных счетов ООН (СНС-93/ SNA-93) и Европейской СНС (ЕСС-95/ESA-95).

Эффективным инструментов реализации институционального подхода выступает институциональная матрица, определяющая основания устойчивости социальных систем разного рода и «коридор» их общественной эволюции, выполняющая интегративную и системообразующую роль и регулирующая социально-экономические взаимодействия. В ней присутствуют комплементарныеинституты, обеспечивающие устойчивость институциональной среды. Отсюда актуализируется направление поиска баланса базовых и комплементарных институциональных форм, способных создать условия для устойчивого развития республики.

Преимущества институционального подхода заключаются в том, что:

1. Происходит изучение процессов не с точки зрения самого процесса, а с точки зрения субъектов их осуществляющих.
2. Формируется методологическая платформа для гармонизации системы национальных счетов, статистики государственных финансов и внешнеэкономических связей с позиции однородности охвата институциональных единиц и трактовки отдельных макроэкономических показателей.
3. Построение макроэкономических показателей по институциональным секторам повышает результативность экономического анализа, выявления взаимосвязей между отдельными секторами экономики и их роли в формировании важнейших макроэкономических показателей.
4. Разработка макроэкономических показателей происходит в разрезе институциональных секторов и межсекторальных потоков.

Планирование становится более гибким к вызовам времени. В предыдущую программу невозможно было внести, например, «антикризисные» изменения, так как при отраслевом подходе пришлось бы заново формировать все программы. Предложенный функциональный подход позволяет оперативно вносить нужные корректировки.

В качестве рекомендаций по реализации Программы социально-экономического развития РТ на 2011-2015 годы отмечаем следующие:

1. Разработать комплексные программы развития муниципальных образований.

# Откорректировать сводный перечень мероприятий Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2011 - 2015 годы с целью более равномерного распределения интенсивности работ отдельных министерств и ведомств по кварталам 2011 года.

Председатель Общественной

Палаты Республики Татарстан И.К. Хайруллин

