



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01/61-э

на проект Закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года»

«13» декабря 2016 г.

г. Иркутск

*Рассмотрено на коллегии
КСП области от 13.12.2016
утверждено распоряжением
председателя от 13.12.2016 № 163-р*

Заключение по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года» подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 05.12.2016 № 3338, Закона Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Законопроект подготовлен министерством экономического развития области и направлен на утверждение стратегии социально-экономического развития области.

Экспертиза Законопроекта показала следующее.

В соответствии со статьей 32 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стратегия социально-экономического развития субъекта РФ разрабатывается на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период, в целях определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития субъекта РФ, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития РФ.

Стратегия социально-экономического развития субъекта разрабатывается на основе законов субъекта, актов высшего должностного лица субъекта (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) и органов исполнительной власти субъекта с учетом других документов стратегического планирования субъекта РФ.

Статьей 4 Закона Иркутской области № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области» установлено, что порядок разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Иркутской области устанавливается Правительством Иркутской области.

Постановлением Правительства Иркутской области от 30.12.2014 № 713-пп утвержден Порядок разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Иркутской области и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области.

В целом представленный Законопроект соответствует федеральному и областному законодательству. Исходя из общих принципов социально-экономического развития региона, Стратегия является основой для разработки государственных программ Иркутской области. Государственные программы разрабатываются исходя из приоритетов, целей, задач и направлений социально-экономической политики Иркутской области, определенных в Стратегии.

Вместе с тем КСП области отмечает, что в разделе Законопроекта «информация о государственных программах Иркутской области, утверждаемых в целях реализации

стратегии» приводятся сведения о государственных программах, разработанных до внесения Законопроекта. Соответственно, цели, задачи и мероприятия действующих государственных программ Иркутской области **не скоординированы** с Законопроектом, а стратегические цели государственных программ области **не увязаны** со стратегическими целевыми показателями представленными в Законопроекте.

Кроме того, необходимо отметить, что этапы реализации стратегии определены с периодичностью: 2017 -2019 годы (3 года, увязанные с текущим бюджетным планированием); 2020 -2025 годы (6 лет); 2026 -2030 годы (5 лет).

Вместе с тем, целевые показатели в рамках первого этапа Стратегии определены на 2016 год, предшествующий этапу реализации, и на 2019 год - год окончания первого этапа. На 2017 и 2018 годы целевые показатели Стратегией **не установлены**. Указанное обстоятельство **не позволяет** в полном объеме увязать показатели Стратегии с государственными программами, действующими на территории области, а также оценить финансовые ресурсы, необходимые для ее реализации.

Например, по мероприятию Стратегии «Повышение эффективности и адресной направленности мер по социальной защите населения и граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации», которое реализуется в рамках стратегической задачи «Обеспечение достойных условий жизни», предусмотрено 5 показателей:

Доля граждан, получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в организации социального обслуживания населения;

Доля объектов, на которых обеспечивается доступность услуг для инвалидов и других МГН, от общей численности объектов;

Доля детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детского населения Иркутской области;

Удельный вес детей и подростков, охваченных всеми формами отдыха и оздоровления, в общем числе детей от 4 до 18 лет;

Удельный вес учреждений, основанных на иных (негосударственных) формах собственности, от общего количества учреждений всех форм собственности.

Из них в государственной программе Иркутской области «Социальная поддержка населения» предусмотрено только 2 целевых показателя идентичных показателям Стратегии.

Наименование показателей	стратегия		госпрограмма			
	2016 год (1 вариант/2 вариант)	2019 год (1 вариант/2 вариант)	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Доля граждан, получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в организации социального обслуживания населения	98,9/98,9	100,0/100,0	98,7	99	100	100
Доля объектов, на которых обеспечивается доступность услуг для инвалидов и других МГН, от общей численности объектов	53,0/61,5	67,0/86,0	-	-	-	-
Доля доступных для инвалидов и МГН приоритетных объектов социальной транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов Иркутской области	-	-	63,8	64	64	66,1
Доля детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детского населения Иркутской области	3,44/3,42	3,05/3,03	-	-	-	-
Удельный вес детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детей в возрасте 0-17 лет	-	-	3,6	3,5	3,4	3,3
Удельный вес учреждений, основанных на иных (негосударственных) формах собственности, от общего количества учреждений всех форм собственности	6,0/6,0	10,0/10,0	Нет показателя			
Удельный вес детей и подростков, охваченных всеми формами отдыха и оздоровления, в общем числе детей от 4 до 18 лет	65,7/65,7	65,7/65,9	65,7	65,7	65,7	65,7

В целях выстраивания системы целеполагания для достижения каждого приоритета социально-экономического развития региона установлены цели и задачи, а также целевые показатели достижения указанных целей и задач. Также определены отдельные направления социально-экономического развития и государственной политики, наиболее важные для достижения установленных приоритетов.

Представленный на экспертизу проект Закона в части приоритетов развития культуры отражает существующие проблемы в сфере культуры и искусства Иркутской области, такие как:

1) удаленность области от крупнейших российских и международных культурных центров, следствием которой является затрудненность и высокая стоимость непосредственного культурного взаимодействия;

2) неразвитость кадрового потенциала, нехватка специалистов высокой квалификации как непосредственно занимающихся созданием и распространением культурных ценностей, так и среди руководителей органов управления и учреждений культуры;

3) недостаточность материальной базы, в том числе современного концертного зала в г. Иркутске, нового помещения для Иркутского театрального училища, фондохранилищ, современных зданий для учреждений культуры; требуется капитальный ремонт объектов недвижимости, обновление оборудования, фондов библиотек, выделение дополнительных средств для реставрации музейных предметов и коллекций;

4) недостаточность средств для гастрольной деятельности государственных театров и коллективов областной филармонии, приобретения оборудования, в том числе музыкальных инструментов для школ искусств, издания произведений литературы творческих работников, проживающих в Иркутской области.

Вместе с тем, среди приоритетов развития сферы культуры и искусства в Иркутской области определено только укрепление материальной базы государственных и муниципальных учреждений культуры и расширение объема мер государственной поддержки.

Таким образом, Стратегией не обозначены пути решения существенных проблем по кадровому недостатку высококвалифицированных специалистов, недостаточности средств для организации гастрольной деятельности.

Следует отметить, что согласно Порядку разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Иркутской области и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области, утверждённому постановлением Правительства Иркутской области от 30.12.2014 №713-пп (далее - Порядок разработки стратегии), в Стратегии приоритеты социально-экономической политики Иркутской области должны быть определены исходя из анализа текущих социально-экономических проблем региона в различных сферах деятельности, нацелены на их решение, а также дальнейшее развитие региона.

С учетом вышеизложенного, Стратегия в части решения существующих проблем в сфере культуры не в полной мере соответствует вышеуказанному Порядку разработки стратегии.

В рамках обеспеченности жильем Стратегией обозначены приоритеты в развитии строительства нового жилья: обеспечение инженерной инфраструктурой приоритетных и инвестиционно-привлекательных для жилищного строительства земельных участков и их выделению на приемлемых условиях; синхронизации реализации проектов по строительству нового жилья программами строительства объектов социально-культурного назначения и строительства автомобильных дорог; формирование негосударственного заказа на жилье, что позволит перейти к проектному финансированию строительства

жилых комплексов; оказание специальных мер поддержки застройщиков, реализующих проекты по строительству жилья экономического класса и др.

Вместе с тем, Стратегия не предусматривает наличие в регионе проблемы расселения аварийного жилья в рамках Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 600 до 01.09.2017, что не отвечает Порядку разработки стратегии, предусматривающему отражение основных приоритетов социально-экономической политики Иркутской области, сформированных в том числе, с учетом указов Президента РФ.

В частности, из 85 субъектов РФ Иркутская область занимает первое место по объему аварийного жилищного фонда, признанного таковым на 01.01.2012. Согласно данным официального сайта Фонда реформирования ЖКХ www.reformagkh.ru по состоянию на 04.12.2016 в Иркутской области из предусмотренного к расселению в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 600 до 01.09.2017 аварийного жилья (согласно распоряжению Правительства РФ № 1743-р в ред. от 28.10.2016 – 553,98 тыс. кв. м.) в Иркутской области расселено за период 2014-2016 годов менее половины необходимого объема аварийного жилья, признанного таковым на 01.01.2012, – 259,68 тыс. кв. м., осталось расселить до 01.09.2017 – 294,3 тыс. кв. м.

Кроме того, в Иркутской области с 01.09.2017 планируется и дальнейшая реализация мероприятий по расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым после 01.01.2012, а также расселение временного жилья в зоне БАМа, что не указано в Стратегии.

Изложенное свидетельствует об отсутствии в Стратегии полного перечня существующих проблем в области обеспечения жильем и способов их решения в отступление от Порядка разработки стратегии (раздел 3 макета стратегии).

Как предусмотрено Порядком разработки стратегии, раздел «Приоритеты социально-экономической политики Иркутской области» должен содержать основные приоритеты социально-экономической политики Иркутской области, сформированные в том числе, с учетом Указов Президента РФ.

Согласно Указу Президента РФ от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее-Указ № 597) к 2018 году необходимо довести среднюю заработную плату работников учреждений, в том числе в сфере культуры, преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, до средней заработной платы в соответствующем регионе, а среднюю заработную плату врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в регионе.

Вместе с тем, Стратегия не предусматривает в качестве приоритетов в сфере труда необходимость повышения оплаты труда категориям работников, установленных Указом № 597, что не отвечает Порядку разработки стратегии, предусматривающему отражение основных приоритетов социально-экономической политики Иркутской области, сформированных в том числе, с учетом указов Президента РФ.

Кроме того, Стратегия предусматривает в качестве приоритетных направлений сферы труда и занятости, в том числе, сохранение стабильной ситуации и развитие рынка труда Иркутской области.

Вместе с тем, Стратегия предусматривает именно социально-экономическое развитие, а не статичность достигнутых показателей, поскольку должна быть нацелена на решение проблем и дальнейшее развитие региона. Частности, согласно Порядку разработки стратегии приоритеты должны быть определены по ключевым сферам социально-экономической политики региона с описанием основных тенденций развития, проблем и перспектив развития выбранных сфер.

Так, например, в качестве основной проблемы в сфере занятости населения области указан дисбаланс спроса и предложения рабочей силы: работодателями востребованы рабочие специальности, при этом только 55% граждан, зарегистрированных в органах занятости, имеют рабочие профессии. Принимая во внимание установленные приоритеты в сохранении стабильности ситуации, дисбаланс спроса и предложения рабочей силы к 2030 году останется на уровне 2016 года.

Исходя из анализа положений Стратегии по приоритетам социально-экономического развития в части гражданского единства Стратегией установлены следующие проблемы:

1) решение не в полном объеме вопросов межведомственной и межуровневой координации, раннего предупреждения проявлений этнофобии, радикализма и экстремизма;

2) наличие мигрантов с низким уровнем образования, знаний русского языка, общероссийских социально-культурных ценностей и правил общественного поведения, что порождает мигрантофобию;

3) риски ассимиляции, потери этнической самобытности бурятского этноса Прибайкалья;

4) наличие в обществе осознания возможности возникновения конфликтов на национальной почве.

Основными приоритетами при реализации политики региона в области гражданского единства отражено обеспечение условий для полноценного социального, религиозного и этнокультурного развития граждан, упрочения миграционных общностей, а задачами – консолидация усилий в целях обеспечения межнационального и межконфессионального мира и согласия, удовлетворения национально-культурных потребностей населения региона.

В свою очередь, согласно Порядку разработки стратегии приоритеты Стратегии должны быть определены по ключевым сферам социально-экономической политики региона с описанием основных тенденций развития, проблем и перспектив развития выбранных сфер, что установленные Стратегией положения четко не отражают.

В частности, например, согласно Указу Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 целями государственной национальной политики РФ на период до 2025 года является не обеспечение условий или консолидация усилий в области упрочения общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа РФ, а непосредственно его упрочение, пр.

При этом, несмотря на отмеченные в приоритетах Стратегии существующих проблемах, показателями достижения цели укрепления гражданского единства многонационального народа Иркутской области установлены только доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, а также уровень толерантного отношения к представителям другой национальности.

В целом, Законопроект соответствует действующему законодательству и может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области.