

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,
факс 24-05-24,
ksp38@irksp.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.М. СОКОЛУ

"13" марта 2019 г. № 01/26-01/431
На № _____ от "___" _____ 201_ г.

О направлении заключения КСП
области от 13.03.2019 № 01/13-Э

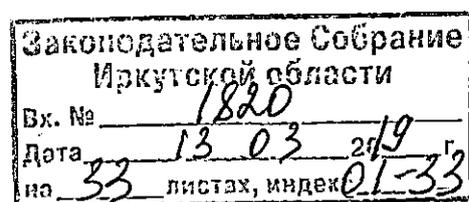
Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам заключение КСП области от 13.03.2019 № 01/13-Э по результатам экспертизы поправок к проекту закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года» (ПЗ-141).

Приложение: на 32 л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева





КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01/13-Э

по результатам экспертизы поправок к проекту Закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года»
(№ ПЗ-141)

« 13 » марта 2019 года

г. Иркутск

*Рассмотрено на Коллегии КСП области 04.03.2019
и утверждено распоряжением председателя КСП
от 13.03.2019 № 22-р*

Заключение по результатам экспертизы поправок к проекту закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года» (далее – Проект стратегии, Стратегия, Законопроект) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 18.12.2018 № 4150. Законопроект внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке права законодательной инициативы Губернатором Иркутской области С.Г. Левченко.

Принимая во внимание, что поправками предлагается существенным образом изменить текст Проекта стратегии, принятой в первом чтении Законодательным Собранием Иркутской области, в том числе в части формулирования тактических целей и задач социально-экономического развития Иркутской области, КСП области экспертиза поправок к законопроекту осуществлена с учетом проекта стратегии в новой редакции.

При доработке Проекта стратегии разработчиками учтены положения Указов Президента Российской Федерации по важнейшим вопросам государственной политики и социально-экономического развития, иных федеральных и региональных нормативных правовых актов, дополнены показатели статистической отчетности.

В ходе проведения экспертизы Проекта стратегии КСП области осуществлена оценка на предмет полноты описания и анализа ключевых проблем развития Иркутской области, характеристики предлагаемых к достижению результатов, которые может достичь регион, включая количественные и качественные показатели, достаточности комплекса взаимоувязанных мер, планируемые к реализации в определенный период времени для достижения установленных приоритетов и целей.

Проект стратегии разработан с учетом положений Приказа Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации».

По результатам анализа разделов Проекта стратегии установлены отдельные замечания и недостатки.

1. Раздел «Общие положения»

Вопросы осуществления стратегического планирования в Иркутской области регулируются Законом Иркутской области от 05.12.2014 № 145-ОЗ «Об отдельных

вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области» (далее – Закон области № 145-ОЗ), принятым в развитие и в соответствии с положениями Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ).

Стратегия социально-экономического развития Иркутской области согласно п. 1 ст. 3 Закона области № 145-ОЗ является документом стратегического планирования Иркутской области, разрабатываемым в рамках целеполагания.

Стратегия социально-экономического развития Иркутской области разрабатывается на основе законов Иркутской области, актов Губернатора Иркутской области и исполнительных органов государственной власти Иркутской области с учетом других документов стратегического планирования Иркутской области. Порядок разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Иркутской области устанавливается Правительством Иркутской области. Стратегия социально-экономического развития Иркутской области утверждается законом Иркутской области (ст. 4 Закона области № 145-ОЗ).

К документам стратегического планирования Иркутской области, разрабатываемым в рамках прогнозирования, относятся: прогноз социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочный период; бюджетный прогноз Иркутской области на долгосрочный период; прогноз социально-экономического развития Иркутской области на среднесрочный период (п. 2 ст. 3).

Анализ структуры Проекта стратегии свидетельствует, что в целом документ соответствует утвержденным Приказом от 23.03.2017 № 132 методическим рекомендациям по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, в том числе разделы:

- общие положения;
- оценка достигнутых целей социально-экономического развития Иркутской области;
- приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития Иркутской области;
- отраслевые комплексы экономики и др.

Согласно п. 1 ст. 4 Закона области № 145-оз, стратегия социально-экономического развития Иркутской области разрабатывается на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочный период, в целях определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития Иркутской области, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации. Указанная норма согласуется с положениями Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ (п. 1 ст. 32).

Распоряжением Правительства Иркутской области от 14.11.2016 № 668-рп утвержден прогноз социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочный период до 2030 года. Таким образом, предлагаемый период проекта стратегии до 2030 года не превышает периода прогноза социально-экономического развития региона на долгосрочный период.

Между тем, принимая во внимание, что ПСЭР на долгосрочный период не корректировался с момента его утверждения распоряжением Правительства от 14.11.2016 № 668-рп, отдельные соотносимые показатели, отраженные в Проекте стратегии и ПСЭР, не согласуются. Например, в ПСЭР отражен оценочный показатель «валового регионального продукта» (в сопоставимых ценах, % к предыдущему году) за 2016 год - «102,6», в проекте стратегии – фактический показатель ВРП за 2016 год составил «102,8», отклонение «0,2».

Таким образом, в целях корреляции значений показателя «валового регионального продукта», отраженных в проекте стратегии и прогнозе социально-экономического развития региона на долгосрочный период, а также актуализации показателей прогноза с учетом их фактического выполнения, требуется внесение соответствующих изменений (корректировка) прогноза.

В Общих положениях не учтены следующие правовые акты, часть из которых указаны по тексту Стратегии:

- Федеральный закон Российской Федерации от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»;
- Указ Президента РФ от 30.06.2016 № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам»;
- Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»;
- Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 года;
- «Концепция общественной безопасности в Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685);
- Распоряжение Правительства РФ от 26.09.2013 № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года»;
- Постановление Правительства РФ от 14.10.2016 № 1045 «Об утверждении Правил согласования проекта стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в части полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с документами стратегического планирования, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти Российской Федерации»;
- Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»;
- Распоряжение Правительства РФ от 05.09.2015 № 1738-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»;
- Распоряжение Правительства РФ от 29.06.2016 № 1364-р «Об утверждении Стратегии повышения качества пищевой продукции в Российской Федерации до 2030 года»;
- Распоряжение Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации»;
- Распоряжение Правительства РФ от 08.01.2018 № 1-р «Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018 - 2024 годы».

2. Раздел «Оценка достигнутых целей социально-экономического развития Иркутской области».

В данном разделе приведена характеристика основных показателей социально-экономического развития Иркутской области.

Отмечена положительная динамика объема валового регионального продукта за 2000-2016 годы. Так, объем ВРП в стоимостном выражении увеличился более чем в 10 раз: с 103 млрд рублей в 2000 году до 1 068,7 млрд рублей в 2016 году. За этот же период ВРП в сопоставимых ценах вырос в 2,2 раза, что обусловлено развитием промышленного производства, в том числе за счет реализации крупных инвестиционных проектов. Между

тем, по отдельным макроэкономическим показателям наблюдается сокращение. Например, индекс промышленного производства в 2017 году составил 104,2%, что ниже уровня 2014 года (для сравнения: 2015 год – 105,8%; 2016 год – 106,0%). Индекс производства продукции сельского хозяйства составил в 2017 году 100,8%, что ниже показателя 2016 года на 5,4 п.п.

Анализ показателей численности населения региона, естественного прироста населения свидетельствует о сложной демографической ситуации. Так, численность населения Иркутской области на конец 2017 года составила 2 404,2 тыс. человек, что на 14,1 тыс. человек меньше, чем в 2013 году. Показатель «естественный прирост» составил в 2017 году 1 221 человек, при этом в 2013 году – 4 875 человек.

Наблюдается рост налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета, которые составили в 2013 году 101,8 млрд рублей, в 2014 году - 106,3 млрд рублей, в 2015 году - 106,8 млрд рублей; в 2016 году - 131,4 млрд рублей; в 2017 году - 142,1 млрд рублей.

КСП области отмечает, что отдельные показатели социально-экономического развития, отраженные в Проекте стратегии, имеют некорректное значение. Так, в таблице «Динамика роста ВРП» отражено неверное значение показателя «ВРП, в % к пред. периоду»: в Проекте стратегии указано значение «109,9», по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (<http://irkutskstat.gks.ru>) в таблице «Динамика производства валового регионального продукта» показатель «Индекс физического объема ВРП, в процентах к предыдущему году» в 2007 году – «109,1».

Таблица «Основные макроэкономические показатели» содержит некорректное значение показателя «Естественный прирост, чел.» в 2014 году: в проекте стратегии указано значение «3 279 чел.», по данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (<http://irkutskstat.gks.ru>) в таблице «Компоненты изменения численности населения Иркутской области» значение естественного прироста в 2014 году – «3 729 чел.».

Показатель «Инвестиции в основной капитал, млрд рублей» в 2017 году равен «256,9 млрд рублей», на интернет-портале Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (<http://irkutskstat.gks.ru>) в таблице «Инвестиции в основной капитал, млрд рублей» показатель «Инвестиции в основной капитал» за январь-декабрь 2017 года отражен «270,0 млрд руб.».

Также КСП области обращает внимание, что в Проекте стратегии (таблица «Место Иркутской области в Российской Федерации и Сибирском федеральном округе»), в основном, приведены показатели по направлению «Экономическое развитие».

В связи с чем, полагаем целесообразным в виду необходимости развития и социальной сферы отразить место Иркутской области по следующим показателям, в том числе, социальной направленности:

- уровень доходов населения,
- жилищные условия населения (наличие жилищного фонда, благоустройство жилищного фонда, движение жилищного фонда),
- общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на 1 жителя субъекта Российской Федерации,
- среднегодовая численность занятых в экономике (тыс. человек),
- демографическая ситуация (численность населения (тыс. человек)),
- миграционный прирост (убыль) населения,
- реальные денежные доходы и расходы населения (динамика, среднедушевые значения),

- реальная начисленная заработная плата работников организаций (динамика, среднемесячное значение),
- здоровье населения и образование (ожидаемая продолжительность жизни, смертность населения, младенческая смертность),
- обеспеченность объектами социальной инфраструктуры и пр.

3. Раздел «Приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития Иркутской области»

Как следует из преамбулы, Проект стратегии разработан в целях определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития региона, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации.

Основная цель стратегии: Иркутская область – регион, в котором уровень и качество жизни обеспечивают современные потребности человека в развитии и самореализации, а жители связывают свое будущее с будущим Иркутской области.

Тремя ключевыми приоритетами развития определены «Человеческий капитал и демография», «Инфраструктура» и «Экономика и управление».

В целях выстраивания системы целеполагания в рамках каждого приоритета определены сферы социально-экономического развития и направления государственной политики, наиболее важные для его достижения. По каждой сфере и направлению в свою очередь установлены цели, задачи, меры, а также целевые показатели достижения указанных целей и задач.

Достижение стратегической цели подразумевает решение системы стратегических задач, которые включают в себя тактические цели и задачи. Каждая тактическая задача предусматривает меры по ее реализации.

Стратегические задачи:

1. Накопление и развитие человеческого капитала;
2. Создание достойных условий для жизни;
3. Экономический рост и повышение эффективности государственного управления.

В ходе анализа Законопроекта КСП области осуществлена оценка основных приоритетов и отдельных направлений (подразделов) Стратегии. При этом в данном заключении нумерация направлений представлена в соответствии с нумерацией Проекта Стратегии.

Приоритет 1. «Человеческий капитал и демография»

1.1. «Образование»

1. По результатам анализа данного раздела КСП области установлено отсутствие в нем четкого и системного определения приоритетов, целей и задач по соответствующим видам образования. Подраздел содержит, в большей части, информацию о проблемах и достигнутых показателях в сфере образования к 2018 году.

Вместе с тем, согласно Информации Минэкономразвития России «Ответы на вопросы по реализации Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» с учетом закрепленного Федеральным законом № 172-ФЗ за органами государственной власти субъектов РФ полномочия в сфере стратегического планирования по установлению требований к содержанию документов стратегического планирования, разрабатываемых в субъектах РФ (пункт 2 статьи 5), оптимальная модель стратегического планирования субъекта РФ в конкретной сфере (отрасли) социально-экономического развития состоит в указании приоритетов, целей и задач развития данной сферы (отрасли) в стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, а мероприятий по их

реализации - в плане мероприятий по реализации стратегии и в государственных программах субъекта РФ.

2. В представленном Проекте стратегии:

– в сфере общего образования отсутствуют приоритет и цели. В качестве основного приоритета указано «обеспечение конституционных прав детей различных категорий на получение общедоступного и качественного бесплатного общего образования», что по существу является прямой задачей и полномочиями субъекта РФ, исходя из норм статей 4, 8 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ», соответственно, не может служить приоритетом в развитии общего образования региона;

– в сфере дошкольного образования отсутствуют приоритет и задачи, формулировка представленной цели не позволяет однозначно определить установлена ли она Стратегией либо просто отмечена на уровне Российской Федерации – «в соответствии с идеологией федерального проекта «Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» национального проекта «Демография» определена цель – достижение к 2021 году 100% доступности услуг дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет»;

– в сфере дополнительного образования детей отмечается несогласованность и разрозненность установленных приоритетов. В частности, в одном случае основным приоритетом дополнительного образования детей является развитие инженерно-технического творчества, роботехники, исследовательской деятельности, в том числе нанотехнологий, развитие агробизнесобразования (абзац 8 подраздела в части «дополнительного образования детей»), в другом случае – в абзаце 10 установлен иной перечень основных приоритетов.

Отсутствует целевой показатель, позволяющий оценить достижение обозначенных приоритетов в сфере дополнительного образования детей, организация предоставления которого относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ в соответствии со ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в РФ».

3. В Проекте стратегии обозначены меры в сфере высшего образования по созданию условий для вхождения региона в число субъектов РФ, где функционируют образовательные организации высшего образования, в отношении которых установлена категория «Национальный исследовательский университет», а также целевой показатель «количество образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории Иркутской области, вошедших в ТОП-100 национального рейтинга российских вузов».

В свою очередь, организация предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение на конкурсной основе бесплатно высшего образования, относится к полномочиям федеральных органов исполнительной власти в соответствии со ст. 6 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в РФ».

Тем самым, содержание Проекта стратегии в части подраздела 1.1 «Образование» не в полной мере отвечает требованиям необходимости указания приоритетов, цели, задачи и направлений социально-экономической политики Иркутской области в сфере образования, установленным п.14 Порядка разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Иркутской области и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 30.12.2014 № 713-пп (ред. от 08.11.2016).

Отсутствие четко сформулированных приоритетов и целей не позволяет конкретизировать целостное видение долгосрочного курса социально-экономического развития Иркутской области в сфере образования на перспективу до 2030 года. Также отсутствие четко поставленных задач не позволит обеспечить и оценить результативность Проекта стратегии социально-экономического развития области в дальнейшем.

КСП области обращает внимание, что в Проекте стратегии не нашли отражения обозначенные в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» следующие национальные цели и задачи:

- внедрение новых методов обучения и воспитания, образовательных технологий, повышение мотивации к обучению и вовлеченности в образовательный процесс, а также обновление содержания и совершенствование методов обучения предметной области «Технология»;

- внедрение национальной системы профессионального роста педагогических работников (охват не менее 50% учителей общеобразовательных организаций);

- формирование системы непрерывного обновления работающими гражданами своих профессиональных знаний и приобретения ими новых профессиональных навыков;

- формирование системы профессиональных конкурсов для профессионального и карьерного роста;

- создание условий для развития наставничества, поддержки общественных инициатив и проектов, в т.ч. в сфере добровольчества и волонтерства.

Установлено несоответствие данных обеспечения ввода мест в общеобразовательных организациях до 2025 года Проекта стратегии показателям государственной региональной программы Иркутской области по показателю «Создание новых мест в общеобразовательных организациях в Иркутской области в соответствии с прогнозируемой потребностью и современными условиями обучения» на 2016-2025 годы», утвержденной распоряжением Правительства Иркутской области от 17.02.2016 №71-рп (далее – региональная программа):

- по Стратегии: до 2025 года необходимо обеспечить ввод 75 612 мест, в том числе 48 128 мест за счет строительства новых школ, увеличения учебных площадей путем строительства пристроев к зданиям, расширения учебных площадей после проведения капитального ремонта, строительства школ взамен ветхих и аварийных зданий, 26 664 мест за счет проведения организационных решений, эффективного использования имеющихся помещений;

- по Региональной программе (в ред. от 01.10.2018): целевой показатель по числу новых мест в общеобразовательных организациях Иркутской области до 2025 года - 105 600 мест, в том числе 78 116 мест за счет модернизации существующей инфраструктуры общего образования (строительство новых школ, проведение капитального ремонта, реконструкции зданий, строительства пристроев к зданиям школ), 26 664 мест за счет оптимизации загрузки школ.

4. Также выявлено несоответствие показателей, отраженных в Проекте стратегии, показателям государственной программы Иркутской области «Развитие образования» на 2014-2020 годы» (далее – ГП «Развитие образования», госпрограмма).

Так, в части дошкольного образования в целях увеличения доступности услуг дошкольного образования детей в возрасте от 2-х месяцев до 3-х лет одним из направлений является реализация по строительству (приобретению) объектов дошкольного образования на территории Иркутской области, в том числе за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (в 2018 году планируется обеспечить ввод 1 811 мест).

Вместе с тем, целевой показатель основного мероприятия «Осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности Иркутской области и муниципальной собственности в сфере образования» госпрограммы (ред. от 28.12.2018) по количеству введенных мест в дошкольных образовательных организациях на 2018 год предусмотрен в количестве 710 мест.

5. Показатели, планируемые к достижению в 2019 году и указанные в Стратегии, не согласуются с показателями ГП «Развитие образования».

Так, на странице 30 Стратегии в абзаце 5 указано: «В Иркутской области к 2019 году планируется охватить дополнительным образованием не менее 71 % детей от 5 до 18 лет, в том числе 50 % из них за счет бюджетных средств.», при этом, в разделе 1 «характеристика текущего состояния сферы реализации государственной программы» ГП «Развитие образования» (от 09.11.2018 № 820-пп), указан показатель охвата школьников услугами дополнительного образования в 2018 году - 74%. Соответствующий целевой показатель в Госпрограмме и Подпрограмме «Дошкольное, общее и дополнительное образование» на 2019 - 2024 годы, позволяющий оценить достижение планируемого в Стратегии значения охвата детей дополнительным образованием, не предусмотрен.

Установлен целевой показатель «Удельный вес численности детей, получающих услуги дополнительного образования в возрасте 5 - 18 лет в государственных образовательных организациях дополнительного образования, в общей численности детей в возрасте 5 - 18 лет» только для оценки реализации ВЦП «Развитие системы дополнительного образования детей» на 2019 - 2024 годы - (исполнитель – министерство образования области - ежегодно 3,9% (до 2024 года).

При этом в Приложении № 2 указан показатель к достижению целей социально-экономического развития области «удельный вес численности населения в возрасте от 7 до 18 лет, охваченного образованием, в общей численности населения в возрасте от 7 до 18 лет» - к 2030 году – 99,5% (1 вариант) и 99,8% (2 вариант).

В целом Проект стратегии по подразделу дублирует цели, задачи и меры, предусмотренные соответствующей госпрограммой области по развитию образования.

1.2. «Здравоохранение»

В разделе «Приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития» в подразделе 1.2 «Здравоохранение» не отражена информация о региональных проектах, направленных на достижение целей, показателей и результатов национального проекта «Здравоохранение» в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Приоритеты, цели, задачи не увязаны с целями и задачами национального проекта «Здравоохранение».

Национальный проект «Здравоохранение» включает в себя федеральные проекты, достижение целей которых предусмотрено за счет реализации региональных проектов, направленных на развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи; борьбу с сердечно-сосудистыми заболеваниями; борьбу с онкологическими заболеваниями; развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям; обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами; создание единого цифрового контура в здравоохранении.

Например, в Проекте стратегии указано, что в структуре причин смертности лидирующие позиции занимают болезни системы кровообращения, от которых в 2017 году умерли 7512 человек (47,3% умерших), на втором месте находятся новообразования, доля умерших от которых составила 16,7%. В приложении 2 «Основные показатели достижения

целей социально-экономического развития Иркутской области» приведены показатели, предусматривающие снижение смертности от болезней системы кровообращения и новообразований. Так, смертность по новообразованиям при факте 2017 года и прогнозе 2018 года – 217,6 случаев на 100 000 населения, к 2024 году планируется снизить до 200 случаев по 1 варианту и 189 случаев по 2 варианту, к 2030 году – до 175 случаев по 1 варианту и 145 случаев по 2 варианту. Смертность от болезней кровообращения при факте 2017 года 614,2 случаев и прогнозе 2018 года 614,1 случаев на 100 000 населения, к 2024 году планируется снизить до 500 случаев по 1 варианту и 450 случаев по 2 варианту, к 2030 году – до 410 случаев по 1 варианту и 370 случаев по 2 варианту. При этом в проекте Стратегии не указано, за счет каких мер будут достигнуты данные показатели.

Снижение смертности от новообразований и болезней системы кровообращения является одной из целей национального проекта «Здравоохранение», на ее достижение направлены федеральные проекты «Борьба с онкологическими заболеваниями» и «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями», предусматривающие разработку и реализацию региональных программ борьбы с данными заболеваниями.

В проекте Стратегии указано, что одним из приоритетных направлений развития здравоохранения в Иркутской области должно стать поэтапное устранение дефицита медицинских кадров в государственных медицинских организациях Иркутской области, для решения данной проблемы требуется принятие комплекса мер по привлечению медицинских работников для работы в государственных медицинских организациях Иркутской области, обеспечение реализации которых будет осуществлять Правительство Иркутской области во взаимодействии с муниципальными образованиями Иркутской области в соответствии с действующим законодательством.

Однако планируемые значения по показателю «Обеспеченность врачами», приведенные в приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области», не согласуются с поставленной задачей по поэтапному устранению дефицита медицинских кадров. Так, к 2024 году обеспеченность врачами достигнет 37,6 человек на 10 000 населения (1 вариант), или 37,7 (2 вариант), тогда как в 2017 году она превышала этот уровень и составляла 37,98 человек на 10 000 населения. К 2030 году обеспеченность врачами предусмотрено увеличить до 38 человек на 10 000 населения (1 вариант) или 39 человек на 10 000 населения (2 вариант).

Согласно данным статистической формы № 30 за 2017 год о численности работников медицинских учреждений, подведомственных Минздраву области, численность врачей составляла 8 682 человека (в проекте стратегии указано 8 755 человек).

Исходя из прогнозируемой численности населения, приведенной в приложении 5 «Ожидаемые результаты реализации стратегии» (2024 год – 2 363,2 тыс. человек по 1 варианту и 2 395,4 тыс. человек по 2 варианту, 2030 год – 2 329,9 тыс. человек по 1 варианту и 2 406 тыс. человек по 2 варианту), и ожидаемого уровня по обеспеченности врачами, численность врачей к 2024 году планируется около 6 300 человек, к 2030 году – около 6 200 человек.

В подразделе «Здравоохранение» отмечено, что Иркутская область относится к числу регионов с высоким показателем пораженности населения ВИЧ-инфекцией. Показатель заболеваемости ВИЧ-инфекцией на 100000 населения по итогам 2017 года составил 162,3, среди беременных показатель составил 897,8 на 100000 населения. При этом не отражено, каким образом будет решаться задача по противодействию распространению ВИЧ-инфекции в Иркутской области. В приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» отсутствуют показатели,

позволяющие оценить достижение результатов по противодействию распространению ВИЧ-инфекции.

Между тем, среди документов, определяющих общие подходы к разработке настоящей стратегии, указана Государственная стратегия противодействия распространению ВИЧ-инфекции в Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, которая предусматривает комплекс мер, включающий внедрение волонтерских программ по вопросам профилактики ВИЧ-инфекции, участие социально ориентированных некоммерческих организаций, финансирование мероприятий по увеличению охвата медицинским освидетельствованием на ВИЧ-инфекцию и антиретровирусной терапией, и др., а также устанавливает целевые показатели для оценки реализации данной стратегии.

1.4. «Культура»

1. Количество государственных и муниципальных учреждений культуры по состоянию на 1 января 2018 года в Стратегии (1 242 ед.) не соотносится с аналогичными данными госпрограммы «Развитие культуры» на 2019-2020 годы (раздел 1 «Характеристика текущего состояния сферы реализации государственной программы»; 1 743 ед.).

2. Исходя из п. 1 ст. 5 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» приоритеты социально-экономической политики, долгосрочные цели и задачи социально-экономического развития субъектов РФ должны быть согласованы с приоритетами и целями социально-экономического развития РФ.

Вместе с тем, Стратегией не предусмотрены отмеченные Президентом РФ в Указе от 07.05.2018 № 204:

- задача подготовки кадров для организаций культуры, которая согласно Стратегии, госпрограмме «Развитие культуры», а также по результатам проверок КСП области в отношении учреждений культуры области имеет острую проблематику конкретно для Иркутской области.

При этом, в настоящее время, согласно представленным министерством культуры и архивов Иркутской области документам, Губернатором Иркутской области дано обязательное для рассмотрения и исполнения поручение по подготовке практических предложений об открытии консерватории или филиала профессионального высшего учебного заведения в Иркутской области в сфере культуры.

Помимо обязательства осуществления кадровой политики в сфере культуры, определенной в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года», и отмеченного в госпрограмме по развитию культуры Иркутской области препятствия в части неразвитости кадрового потенциала, нехватки специалистов высокой квалификации, имеется еще один документ стратегического планирования, который должны соблюдать участники бюджетного процесса при реализации своих полномочий.

В частности, распоряжением Правительства РФ от 24.11.2015 № 2395-р утверждена Концепция развития концертной деятельности в области академической музыки в РФ на период до 2025 года (далее - Концепция развития концертной деятельности в области академической музыки в РФ на период до 2025 года), рекомендованная к применению органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления при решении задач развития концертной деятельности в области академической музыки, разработке и утверждении региональных программ развития культуры.

Разделом VIII «Кадровое обеспечение концертной деятельности в области академической музыки» основным путем решения кадровой проблемы является

подготовка профессиональных кадров, направленная на удовлетворение реальных потребностей концертно-филармонической сферы;

- задача создания (реконструкции) культурно-образовательных и музейных комплексов, включающих в себя концертные залы, театральные, музыкальные, хореографические и другие творческие школы, а также выставочные пространства (Стратегией предусмотрена только мера по укреплению имеющейся материально-технической базы учреждений).

При этом, согласно Государственному плану социально-экономического развития Иркутской области на 2019-2023 годы, утвержденному распоряжением Губернатора Иркутской области от 29.12.2018 № 164-р, «Планируется строительство концертного зала классической музыки на 1200 мест, отвечающего современным требованиям для проведения на высоком уровне мероприятий международного, общероссийского и регионального уровней».

Необходимо отметить, что отсутствие в стратегических документах области - Стратегии, госпрограмме Иркутской области «Развитие культуры» на 2019 - 2024 годы (утверждена постановлением Правительства Иркутской области от 06.11.2018 № 815-пп) задачи строительства концертного зала в г. Иркутске, но планирование ее решения утвержденным распоряжением Губернатора Иркутской области от 29.12.2018 № 164-р Государственным планом социально-экономического развития Иркутской области на 2019-2023 годы не соответствует ч.2 ст. 6 Закона Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», согласно которой система правовых актов области основывается на принципах единства и целостности, внутренней дифференцированности и непротиворечивости, иерархического построения в зависимости от их юридической силы.

Поскольку участники бюджетного процесса, в том числе исполнительные органы государственной власти области, получатели средств областного бюджета при реализации своих полномочий в рамках госпрограммы области «Развитие культуры», обязаны соблюдать федеральное и региональное законодательство о стратегическом планировании, в том числе, соблюдать установленные принципы, выдерживать основные цели и приоритеты по развитию соответствующей отрасли при образовании и расходовании денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций субъекта РФ, данные мероприятия целесообразно отразить в Стратегии в виде соответствующих Указу Президента РФ от 07.05.2018 № 204 задач.

3. Согласно Информации Минэкономразвития России «Ответы на вопросы по реализации Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» с учетом закрепленного Федеральным законом № 172-ФЗ за органами государственной власти субъектов РФ полномочия в сфере стратегического планирования по установлению требований к содержанию документов стратегического планирования, разрабатываемых в субъектах РФ (пункт 2 статьи 5), оптимальная модель стратегического планирования субъекта РФ в конкретной сфере (отрасли) социально-экономического развития состоит в указании приоритетов, целей и задач развития данной сферы (отрасли) в стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, а мероприятий по их реализации - в плане мероприятий по реализации стратегии и в государственных программах субъекта РФ.

В данной части абсолютно не раскрыта необходимость цели деятельности органов управления в укреплении межрегионального и международного сотрудничества в сфере культуры и искусства, в том числе по увеличению объемов гастрольной деятельности, а,

соответственно, и мера расширения финансовой поддержки гастрольной деятельности государственных учреждений.

4. Основные показатели достижения цели социально-экономического развития Иркутской области по развитию культурного потенциала личности и общества в целом (приложение 2 к Стратегии: число посещений организаций культуры; число участников мероприятий в области сохранения и развития национальной самобытности народов, традиционно проживающих на территории УОБО; доля объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, находящихся в областной собственности, расположенных на территории Иркутской области; доля государственных (муниципальных) архивов Иркутской области, в которых созданы нормативные условия, обеспечивающие постоянное (вечное хранение) архивных документов, по отношению к общему количеству государственных (муниципальных) архивов Иркутской области) не согласуются с обозначенными приоритетами развития сферы культуры и искусства в Иркутской области (укрепление материально-технической базы государственных и муниципальных учреждений, расширение объема мер государственной поддержки).

В целом Стратегия по подразделу дублирует цели, задачи и меры, предусмотренные соответствующей госпрограммой области по развитию культуры.

1.5. «Молодежная политика»

В Стратегии довольно широко описаны существующие проблемы в сфере молодежной политики, в том числе характеризующиеся слабой материально-технической базой областных и муниципальных учреждений, работающих в сфере молодежной политики, отсутствием современных молодежных центров в крупных городах Иркутской области; неразвитостью кадрового потенциала; сохранением сложной наркоситуации; недостатком средств и возможностей по развитию молодежного предпринимательства, инновационного, научного творчества, развитию кадрового потенциала молодежи, ее профессионального роста в организациях и на предприятиях региона.

Вместе с тем, в Стратегии не нашел отражения ряд проблем, связанных с оттоком талантливой и инициативной молодежи из региона в центральную часть России и зарубежье; низким уровнем мотивации молодежи к созданию и реализации проектов, направленных на удовлетворение актуальных потребностей и интересов молодых людей, а также низким уровнем включенности молодежи в социальное, экономическое, общественно – политическое и культурное развитие региона.

Цель и задачи в сфере молодежной политики, определенные Стратегией, в части вовлечения молодежи в добровольческую (волонтерскую) деятельность, совершенствования системы гражданско-патриотического воспитания, профилактики и минимизация социально-негативных явлений в молодежной среде достаточно успешно реализуются, в том числе посредством эффективно действующих на территории региона двух региональных систем (патриотического воспитания и профилактики наркомании и токсикомании) и учреждений, подведомственных министерству по молодежной политике Иркутской области.

Однако не на должном уровне в стратегии нашли отражения задачи по содействию развитию молодежного предпринимательства, привлечению в регион образованной молодежи, талантливых людей, социальной адаптации молодежи на рынке труда, развитию потенциала молодежи и его использования в интересах инновационного развития.

Для достижения указанной цели полагаем целесообразным предусмотреть следующие основные направления деятельности:

совершенствование управленческих процессов, межведомственной и разноуровневой (в т.ч. во взаимодействии с высшей школой) координации в сфере реализации государственной молодежной политики;

формирование системы мотивации молодежи к созданию и реализации инновационных программ и проектов;

содействие развитию инновационных образовательных технологий в молодежной среде;

формирование условий для использования потенциала молодежи в социокультурной и социально-экономической сферах, удовлетворения потребностей молодых людей в реализации активной жизненной позиции;

содействие развитию инфраструктуры молодежной политики, повышение уровня компетенций сотрудников учреждений сферы молодежной политики, качества информационного обеспечения молодежной политики и т.д.

Состав основных показателей в сфере молодежной политики, установленные в Приложении 2 к Стратегии, по мнению КСП области, не позволит в полной мере оценить достижение поставленных целей и задач. К числу показателей отнесены:

Общая численность участников мероприятий в сфере молодежной политики в возрасте от 14 до 30 лет;

Доля молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет, зарегистрированных с диагнозом «синдром зависимости от наркотических средств (наркомания)», «пагубное (с вредными последствиями) употребление наркотических средств», установленным впервые в жизни, в общем количестве молодых людей от 14 до 30 лет;

Количество молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет, принимающих участие в добровольческой (волонтерской) деятельности.

В составе ключевых показателей, характеризующих эффект от реализации государственной молодежной политики в регионе, не нашли отражения результаты реализации задач, направленных на снижение миграции молодежи, вовлечение молодежи в социальное, экономическое, общественно – политическое и культурное развитие региона, развитие и продвижение программ и проектов, разработанных по инициативе молодежи и направленных как на удовлетворение актуальных потребностей и интересов молодых людей, так и на развитие Иркутской области в социокультурной и социально-экономической сферах.

Также необходимо отметить, что отсутствие адекватного финансового обеспечения **новых, приоритетных направлений** государственной молодежной политики в области развития молодежного предпринимательства, инновационного, научного творчества, развития кадрового потенциала молодежи, ее профессионального роста в организациях и на предприятиях региона, а также развития материально-технической базы областных и муниципальных учреждений не позволит добиться решения поставленных целей и задач, повысить уровень успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, снизить обеспокоенность молодежи невосребованностью и отсутствием возможности реализации.

1.6. «Социальная политика»

Следует отметить, что меры государственной социальной поддержки предполагаются незащищенным слоям населения. На территории Иркутской области действует государственная программа в данной сфере. Расходы на ее реализацию сформированы в

том числе, с учетом мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством.

В абзаце 5 на странице 55 указано, что с учетом Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в рамках национального проекта «Демография» одним из приоритетных направлений государственной социальной политики является системная поддержка граждан старшего поколения, стимулирование активного долголетия и обеспечение доступности для них социальных услуг.

Национальные цели Указа Президента РФ № 204 предусматривают их достижение по ряду направлений, включая направление «Демография».

Предлагаемая Стратегия в рамках тактической задачи 1.6.2 «Поддержка детей и семей» определяет расширение спектра региональных мер социальной поддержки. Полагаем, что указанные меры не предусматривают качественно нового подхода к их решению на долгосрочный плановый период.

Так, в рамках Указа Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» органам государственной власти субъектов Российской Федерации следует руководствоваться положениями Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года при решении задач в области народонаселения. Концепция предполагает решение следующих задач по укреплению института семьи, возрождению и сохранению духовно-нравственных традиций семейных отношений:

- развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата,
- профилактики семейного неблагополучия,
- социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации,
- подготовки и комплексного сопровождения семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;
- пропаганду ценностей семьи, имеющей нескольких детей, а также различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в целях формирования в обществе позитивного образа семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов, имеющих нескольких детей или принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;
- реализацию комплекса мер по дальнейшему снижению числа преждевременного прерывания беременности (абортов); повышение обязательств родителей по обеспечению надлежащего уровня жизни и развития ребенка и пр.

Полагаем, что в предлагаемой Стратегии не учтены способы решения указанных в вышеприведенной Концепции задач.

Полагаем, что в тактической задаче 1.6.3 (Системная поддержка и повышение качества жизни граждан старшего поколения, создание условий для интеграции инвалидов в социальное и экономическое пространство) не в полной мере учтены приоритетные направления, предусмотренные социально-экономической политикой в отношении граждан старшего поколения, поставленные в Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 05.02.2016 № 164-р). Например, связанные с финансовым обеспечением граждан старшего поколения и стимулированием их занятости; с формированием условий для организации досуга граждан старшего поколения (создание механизма организации социального туризма для граждан старшего поколения) и пр.

Предусматривая меры реализации тактической цели в сфере социальной поддержки в приложении 2 Стратегии «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» не установлены целевые показатели напрямую отражающие:

- снижение уровня бедности (тактическая задача 1.6.1);
- системную поддержку и повышение качества жизни граждан старшего поколения,
- создание условий для интеграции инвалидов в социальное и экономическое пространство (тактическая задача 1.6.3).

Кроме того, полагаем целесообразным предусмотреть развитие (изменение) системы финансирования социальной сферы на базе развития государственно-частного партнерства за счет увеличения объемов и доли внебюджетных источников (с 2019 года госпрограмма не предусматривает внебюджетных источников в составе иных источников).

В Стратегии приведен перечень значений целевых показателей, которые не в полной мере коррелируют с целевыми показателями госпрограмм Иркутской области. В связи с чем, в случае принятия Стратегии в существующей редакции, целевые показатели Стратегии не будут взаимосвязаны с целевыми показателями госпрограмм, что потребует внесения соответствующих изменений.

Так, в п. 1.6 (повышение эффективности и усиление адресной направленности мер по социальной защите) приложения 2 Стратегии установлен целевой показатель «Количество детей в возрасте от 4 до 18 лет, охваченных отдыхом и оздоровлением, от количества детей, чьи родители (законные представители) обратились за обеспечением отдыхом и оздоровлением, чел.», который не коррелирует с целевым показателем государственной программы Иркутской области «Социальная поддержка населения» на 2019 - 2024 годы (утв. постановлением Правительства Иркутской области от 02.11.2018 № 800-пп). В ГП целевой показатель установлен «Доля детей в возрасте от 4 до 18 лет, охваченных отдыхом и оздоровлением, от количества детей, чьи родители (законные представители) обратились за обеспечением отдыхом и оздоровлением, %».

Вместе с тем, согласно Положению № 282-пп целевые показатели государственной программы устанавливаются на основе: б) целевых показателей, установленных в стратегии социально-экономического развития Иркутской области.

1.7. «Реализация государственной национальной политики»

Стратегией не учтены положения Указа Президента РФ от 06.12.2018 № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666», в связи с чем, в Стратегии:

- тактическая задача 1.7.1 «гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений ...» должна быть изложена как «гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений»;

- меры «Упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности народов Иркутской области» должны быть скорректированы с учетом действующей редакции «Укрепление национального согласия, обеспечение политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов».

- меры: «Создание условий для успешной социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов» должны быть скорректированы с учетом действующей редакции «успешная социальная и культурная адаптация иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграция в российское общество»;

- по тактической задаче 1.7.2. меры: «Обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других

обстоятельств» должны быть значительно расширены с учетом мер «обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств».

2. Стратегией определено создание условий для успешной социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов.

В соответствии со ст. 22 Указа Президента РФ от 31.10.2018 № 622 «О концепции государственной миграционной политики РФ» на 2019 - 2025 годы» к одному из основных направлений миграционной политики относится совершенствование механизмов реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, в том числе корректировка условий добровольного переселения востребованных специалистов (в том числе научных и педагогических работников, инженеров, врачей), фермеров, предпринимателей, инвесторов и выдающихся деятелей культуры и искусства с учетом их ожиданий и запросов, а также поддержка российских организаций, привлекающих таких лиц.

Согласно ст. 8 Государственной программы по оказанию содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22.06.2006 № 637, для достижения поставленных целей необходима, в том числе, разработка региональных программ переселения и проектов переселения.

В представленной Стратегии вопросы оказания содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, не отражены.

3. Выполнение задачи обеспечения поддержки коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области, включая сохранение и защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни, не сопровождается соответствующим целевым показателем.

Вследствие чего, при проведении оценки выполнения поставленных задач достаточно затруднительным будет достоверно определить выполнение тактической цели - укрепление общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Иркутской области. Отсутствие четко поставленных целевых показателей не позволит обеспечить и оценить результативность Стратегии социально-экономического развития области.

В целом Стратегия по подразделу дублирует цели, задачи и меры, предусмотренные соответствующей госпрограммой области по реализации государственной национальной политики.

Приоритет 2. «Инфраструктура»

2.2. Жилищно-коммунальное хозяйство

Тактические задачи 2.2.1. «Повышение надежности, доступности и качества электроснабжения потребителей Иркутской области» и 2.2.2. «Формирование надежной, качественной и доступной системы газоснабжения населения и коммунально-бытовых предприятий Иркутской области» не увязаны с характеристикой жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области, данной перед постановкой этих задач.

Постановка Тактической цели 2.2 «Повышение качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, модернизация и развитие жилищно-коммунального хозяйства» не сопровождается определением задачи и мер по их решению, направленных на модернизацию систем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Решение Тактической задачи

2.2.3. «Повышение надежности функционирования жилищно-коммунальной сферы» не обозначено конкретными мерами, действиями, механизмами. Меры, сформулированные общими фразами, фактически являются задачами.

Практически одинаковое содержание и смысл присутствует в двух мерах, направленных на решение этой тактической задачи: «Повышение качества предоставления коммунальных услуг по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению, создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан на территории муниципальных образований Иркутской области» и «Обеспечение нормативного качества коммунальных услуг и нормативной надежности систем коммунальной инфраструктуры, оптимизация затрат на производство коммунальных ресурсов».

Более конкретные задачи и меры определены в разделе «Теплоэнергетика», но только в отношении объектов теплоэнергетики.

Таким образом, стратегические цели и задачи в отношении инфраструктуры водоснабжения и водоотведения в Стратегии не определены.

2.3. Безопасные и качественные дороги

Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» установлен широкий перечень целей и задач в рамках национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог, исходя из которых к 2024 году необходимо обеспечить увеличение доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до **50 процентов** (а в крупнейших городских агломерациях доведение доли автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности до 85 процентов), а также утверждение органами государственной власти субъектов Российской Федерации таких нормативов исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог;

В рамках тактической задачи 2.3.2. «Приведение в нормативное состояние автомобильных дорог» предусмотрены общие меры: по определению фактического транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог общего пользования, находящихся в государственной собственности Иркутской области, с целью более качественного планирования работ и установления региональных нормативов по их проектированию, строительству, ремонту и содержанию; повышению транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в результате ремонта, капитального ремонта автомобильных дорог; обеспечению нормативного содержания сети автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения.

В составе основных показателей достижения целей социально-экономического развития Иркутской области, предусмотрено, что доля протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Иркутской области, **соответствующих нормативным требованиям по транспортно-эксплуатационным показателям**, превысит 50% рубеж к 2024 году, в случае развития региона по 2 варианту (инвестиционному)¹. В случае развития региона по инерционному варианту, вышеуказанный показатель запланирован лишь на уровне 38,4%.

В рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 целесообразно реализацию тактической задачи 2.3.2. Стратегии дополнить показателем

¹ В тексте стратегии не расшифровываются понятия 1 и 2 варианта, в связи с чем, в рамках анализа приняты за основу понятия, используемые в программе социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы вариант – инерционный, 2 вариант – инвестиционный.

«Доля автомобильных дорог крупнейших городских агломераций (три агломерации: Иркутская, Братская, Ангарская), соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности, %», установив величину данного показателя в 2024 году в размере 85 %.

В части обеспечения нормативного содержания сети автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения следует отметить, что бюджетные ассигнования дорожного фонда Иркутской области на 2018 год покрывают расчетные нормативы финансовых затрат не более, чем на 17,2 % по содержанию, на 14,2% - по ремонту и на 2,4 % по капитальному ремонту. Необходимый объем средств с учетом утвержденных нормативов составляет порядка 60 млрд. рублей. Можно предположить, что в случае утверждения органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативов исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог, необходимый объем средств еще увеличится.

В рамках задачи по снижению доли автомобильных дорог федерального и регионального значения, работающих в режиме перегрузки, в их общей протяженности на 10 процентов по сравнению с 2017 годом, целевой показатель «Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, обслуживающих движение в режиме перегрузки» запланирован с учетом достижения указанной задачи.

Следует отметить, что Региональные проекты, разрабатываемые и реализуемые в рамках национального проекта «Безопасные и качественные дороги», в том числе должны предусматривать применение новых технологий и материалов (использования новых стандартов, материалов, конструкций и изделий из них (в том числе композиционных), а также технологий для повышения качества работ и снижения стоимости дорожных работ), механизмов контрактов жизненного цикла.

Методическими рекомендациями по разработке региональных проектов (Письмо Минтранса России от 16.11.2018 № ИА-24/17053) рекомендовано предусматривать достижение следующих основных показателей:

доведение в 2024 году доли контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках реализации регионального проекта, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения, до 80% от общего количества новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог;

доведение в 2024 году доли контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках реализации ПДД, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающего объединение в один контракт различных видов дорожных работ, до 70% от общего количества новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

Вместе с тем, в Стратегии данное направление не нашло отражения.

Кроме этого, Стратегией не предусмотрено создание системы мониторинга за состоянием дорог (в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»).

2.5. Экология

Тактическая цель 2.5 – сохранение и защита окружающей среды.

Стратегией приоритетами экологической политики для региона определены сокращение объемов сбрасываемых в водные источники неочищенных сточных вод и выбросов вредных веществ в атмосферу, снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды, обеспечение устойчивого развития экологически значимых природных комплексов, сохранение биологического разнообразия животного и растительного мира Иркутской области (с особым акцентом на сохранение животных, растений и других организмов, занесенных в Красную книгу Иркутской области) и развитие системы образования особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Однако целеполагание Стратегии (показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области) не согласуется с характеристикой экологических проблем области, приоритетами экологической политики, отличается от стратегических задач развития Российской Федерации.

Основными показателями достижения целей социально-экономического развития Иркутской области в сфере сохранения и защиты окружающей среды Стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года (далее – Стратегия 2030), предусмотрено достижение следующих четырех целей:

доля протяженности участков русел рек, на которых осуществлены работы по оптимизации их пропускной способности, к общей протяженности участков русел рек, нуждающихся в увеличении пропускной способности;

доля использованных, обезвреженных отходов в общем объеме образовавшихся отходов в процессе производства и потребления;

доля площади ООПТ регионального значения от общей площади территории Иркутской области;

прирост численности лимитируемых охотничьих ресурсов на территории охотничьих угодий Иркутской области, за исключением особо охраняемых природных территорий, к предыдущему году.

Информация об основных показателях достижения целей социально-экономического развития Иркутской области в сфере сохранения и защиты окружающей среды представлена в таблице:

Наименование цели	Наименование показателя	Единица измерения	2017 г. (факт)	2018 г. (оценка)	2019 г.		2020 г.		2021 г.		2022 г.		2023 г.		2024 г.		2030 г.	
					1 вариант	2 вариант												
Стратегическая цель: Иркутская область – регион, в котором уровень и качество жизни обеспечивают современные потребности человека в развитии и самореализации, а жители связывают свое будущее с будущим Иркутской области																		
Стратегическая задача 2. Создание достойных условий для жизни																		
2.5. Сохранение и защита окружающей среды	Доля протяженности участков русел рек, на которых осуществлены работы по оптимизации их пропускной способности, к общей протяженности участков русел рек, нуждающихся в увеличении пропускной способности	%	39,7	40	43,5	44,4	44,4	45,1	45,1	46	46	50	50	57,9	57,9	60,4	68,7	73
	Доля использованных, обезвреженных отходов в общем объеме	%	80	81	83	85	84	90	85	90	86	90	87	90	88	90	89	92

образовавшихся отходов в процессе производства и потребления																		
Доля площади ООПТ регионального значения от общей площади территории Иркутской области	%	1,01	1,01	1,03	1,05	1,03	1,1	1,03	1,15	1,03	1,21	1,04	1,46	1,04	1,62	1,05	1,96	
Прирост численности лимитируемых охотничьих ресурсов на территории охотничьих угодий Иркутской области, за исключением особо охраняемых природных территорий, к предыдущему году	%	-	-	2,5	5	2,5	5	2,5	5	2,5	5	2,5	5	2,5	5	2,5	5	

Таким образом, показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области в сфере сохранения и защиты окружающей среды не содержат цели и целевые показатели, установленные Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее Указ Президента № 204) в данной сфере.

Согласно Указу Президента № 204 в области защиты и сохранения окружающей среды в Российской Федерации предусмотрено достижение несколько иных целей и целевых показателей к 2024 году:

эффективное обращение с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных на 1 января 2018 г. несанкционированных свалок в границах городов;

кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе уменьшение не менее чем на 20 процентов совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах;

повышение качества питьевой воды для населения, в том числе для жителей населенных пунктов, не оборудованных современными системами централизованного водоснабжения;

экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, и сохранение уникальных водных систем, включая озера Байкал и Телецкое;

сохранение биологического разнообразия, в том числе посредством создания не менее 24 новых особо охраняемых природных территорий;

сохранение уникальных водных объектов, в том числе реализация проекта по сохранению озера Байкал, а также мероприятий по очистке от мусора берегов и прибрежной акватории озер Байкал.

Изложенное свидетельствует о несоблюдении Требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, утвержденных приказом Минрегиона РФ от 27.02.2007 № 14 (далее – Приказ Минрегиона № 14), рекомендованных субъектам Российской Федерации при разработке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п. 8.2 Приказа Минрегиона № 14, системы приоритетных направлений, целей и задач деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, должны быть взаимосвязаны с целевым сценарием, приоритетными направлениями развития.

В приложении 5 «Ожидаемые результаты реализации стратегии» по Стратегической задаче 2 «Создание достойных условий для жизни» предложен показатель «Экологический рейтинг Иркутской области» (Место в рейтинге субъектов Российской Федерации общероссийской общественной организации «Зеленый патруль») с повышением рейтинга с 82 и 83 места по разным сценариям до 60 и 40 места соответственно к 2030 году.

По мнению КСП области, планирование результата «место в рейтинге» – слабо прогнозируемый результат, на достижение которого влияют не только действия Иркутской области, но и других регионов Российской Федерации.

Не удалось обнаружить в Стратегии систему индикативных показателей.

Согласно пункту 8.3 Приказа Минрегиона № 14, в Стратегию рекомендуется включать Систему индикативных показателей оценки деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации с установленными целевыми показателями на период первых 3 лет. Система индикативных показателей разрабатывается как инструмент контроля, количественной оценки и управления деятельностью органов государственной власти субъекта Российской Федерации по реализации мер государственного управления, предусмотренных Стратегией. Система показателей должна согласовываться с целями и задачами, реализуемыми органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Целевые показатели в дальнейшем должны учитываться при формировании среднесрочной программы социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Не удалось обнаружить в Стратегии лимиты финансирования, рекомендованные пунктом 9 Приказа Минрегиона № 14, согласно которому в рамках Стратегии рекомендуется устанавливать лимиты финансирования (общие параметры бюджетного финансирования), которые следует разделять по приоритетным направлениям и отдельным мерам государственного управления. Они должны задавать общие рамочные условия для среднесрочных программ социально-экономического развития, трехлетних финансовых планов (1 + 2 года) и развития системы бюджетирования, ориентированного на результат (БОР).

Кроме того, данные лимиты могут являться основанием для ведения переговоров о включении отдельных мер и проектов в план финансирования из средств федеральных целевых программ, Федеральной адресной инвестиционной программы и прочих инструментов целевого финансирования за счет средств федерального бюджета.

Согласно рекомендациям Приказа Минрегиона № 14, лимиты финансирования могут утверждаться законодательным органом субъекта Российской Федерации и согласовываться с федеральными органами исполнительной власти. Их изменение в процессе реализации Стратегии должно вести к корректировке Стратегии. Процедура корректировки предполагает анализ причин и факторов, действие которых привело к нарушению установленных лимитов, а также согласование и утверждение скорректированных содержательных частей и лимитов с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В Стратегии не отражены вопросы координации государственного и муниципального стратегического управления и мер бюджетной политики в сфере экологии и защиты и сохранения окружающей среды (ст. 8 гл. 3 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»).

Вместе с тем, по мнению КСП области, достижение целей в сфере экологии, защиты и сохранения окружающей среды связано с координацией уровней местного самоуправления Иркутской области.

Так, с координацией с органами местного самоуправления связано решение задач по эффективному обращению с отходами производства и потребления, включая ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов, задач по кардинальному снижению уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, повышению качества питьевой воды для населения, экологическое оздоровление водных объектов и т.д.

2.6. Противодействие чрезвычайным ситуациям и профилактика правонарушений

Тактическая цель 2.6 – обеспечение комплексных мер противодействия чрезвычайным ситуациям и повышение общего уровня общественной безопасности, правопорядка и безопасности среды обитания.

В Стратегии отмечено, что Иркутская область относится к территориям высокого уровня техногенной и природной опасности, более половины населения Иркутской области проживает в условиях повышенного риска, вызванных угрозой чрезвычайных ситуаций различного характера.

Между тем, характеристика факторов техногенной и природной опасности на территории Иркутской области не нашла системного разрешения в тактических задачах. Не все обозначенные проблемы нашли разрешение мерами в рамках тактических задач.

Ссылка на государственный доклад «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера за 2017 год» не содержит никаких значимых сведений. Более того, информация неполная, поскольку не отмечено, чей это доклад.

Информация о том, что в 2017 году на территории Иркутской области произошло 8 чрезвычайных ситуаций техногенного характера и 1 биолого-социального характера, последствия которых удалось смягчить и ликвидировать, не сопровождается уточнением, какого характера являлись чрезвычайные ситуации, какими силами и средствами обеспечена их ликвидация.

Информация со ссылкой на План перспективного развития областного государственного бюджетного учреждения «Пожарно-спасательная служба Иркутской области» на 2017 – 2020 годы, утвержденный в 2017 году (далее – План), свидетельствует о том, что План взят за основу для определения целей и приоритетов. Между тем, План должен строиться на основе приоритетов и стратегических целей, определенных Стратегией.

Перспективы укрупнения малочисленных пожарных подразделений и создание 15 новых пожарных подразделений указаны до конца 2020 года, тогда как Стратегия определяется до 2030 года.

В большей части относительно противопожарной службы области присутствует информация о том, что сделано, нежели о том, что необходимо сделать.

Отсутствует информация о том, с учетом каких критериев и каким образом будет строиться развитие и укрепление противопожарной службы Иркутской области на последующие годы. Цели и перспективы укрепления материально-технического обеспечения противопожарной службы (обеспечение противопожарной техникой, зданиями депо) не указаны. Между тем КСП области ранее, по результатам экспертно-аналитического мероприятия, указывала, что обеспечение противопожарной защищенности населения Иркутской области не основано на научных подходах к определению потребности развития и укрепления этой службы.

Перспективы обеспечения пожарной защищенности населения Иркутской области путем развития и поддержки добровольных пожарных формирований не определены.

О развитии аварийно-спасательной службы Иркутской области информация в Стратегии отсутствует полностью, что не согласуется с определением приоритета «Противодействие чрезвычайным ситуациям».

Характеристика построения и развития на территории Иркутской области аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (далее – АПК «Безопасный город») обозначена общими фразами со ссылкой на Концепцию построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 года № 2446-р, тогда как Стратегия разработана в целях определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития Иркутской области.

В целом отмечается формальность, неопределенность, незавершенность мер по решению Тактических задач, внутренняя несогласованность. В частности, в Тактической задаче 2.6.3 «Укрепление общественной безопасности и снижение уровня преступности в Иркутской области» предусмотрены меры по обеспечению безопасности дорожного движения, тогда как следом сформулирована Тактическая задача 2.6.4. «Повышение безопасности дорожного движения в Иркутской области», где эти меры сформулированы.

В Тактической задаче 2.6.1. «Обеспечение реализации полномочий Правительства Иркутской области по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне и пожарной безопасности» к мерам отнесено повышение эффективности работы органов государственного пожарного надзора по организации и тушению пожаров, что не соответствует законодательству и полномочиям органов государственной власти области, поскольку государственный пожарный надзор осуществляет ГУ МЧС по Иркутской области, а организация и тушение пожаров к надзору не относится.

Приоритет 3. «Экономика и управление»

3.2. Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы.

В Проекте стратегии приведены отдельные показатели развития малого и среднего предпринимательства в Иркутской области, в том числе данные о количестве хозяйствующих субъектах (39 тыс.) и общем количестве созданных рабочих мест (180,5 тыс.) В тексте Стратегии указанные отчетные данные не имеют ссылки на период их достижения.

Кроме этого, в целях отражения положительной динамики в указанной сфере, полагаем возможным дополнение указанных показателей значениями за последние отчетные пять лет (2013-2017 годы). Так, по данным федерального статистического наблюдения (<http://irkutskstat.gks.ru>) количество малых предприятий Иркутской области увеличилось на 9 480 ед., или на 32,8% (2013 год – 28 918 ед.). При этом средняя численность работников, занятых на малых предприятиях, в течение последних пяти лет остается практически на одном и том же уровне, а в отдельные периоды имеет тенденцию незначительного снижения: 2013 год – 184 595 человек, 2017 год – 180 464 человек.

По мнению КСП области, данный подраздел может быть дополнен мерами государственного регулирования, применяемыми в сфере малого и среднего предпринимательства. Рекомендуется отразить основные цели, задачи и мероприятия направленные на содействие развитию субъектов малого и среднего предпринимательства; содействие в реализации муниципальных программ (подпрограмм) по поддержке и развитию СМСП; содействие деятельности организаций, образующих инфраструктуру поддержки СМСП; развитие научной, научно-технической и инновационной деятельности

в Иркутской области, предусмотренные государственной программой Иркутской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015 - 2020 годы».

3.5. Кадровая политики и производительность труда»

В сфере кадровой политики и производительности труда Стратегия не отражает целей, не конкретизирует мероприятий, направленных на повышение производительности труда с учетом отраслей экономики, характерных для территории Иркутской области.

Проект стратегии не отражает задач, обозначенных в подпункте «б» пункта 9 Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204

«б) решение следующих задач:

стимулирование внедрения передовых управленческих, организационных и технологических решений для повышения производительности труда и модернизации основных фондов, в том числе посредством предоставления налоговых преференций;

сокращение нормативно-правовых и административных ограничений, препятствующих росту производительности труда, а также замещение устаревших и непроизводительных рабочих мест;

формирование системы методической и организационной поддержки повышения производительности труда на предприятиях;

формирование системы подготовки кадров, направленной на обучение основам повышения производительности труда, в том числе посредством использования цифровых технологий и платформенных решений.»

Стратегия не устанавливает меры, направленные на предотвращение миграционного оттока трудоспособного населения из региона и меры, направленные на развитие интереса у молодежи для реализации послевузовского трудоустройства на территории области, внедрение передовых технологических решений, направленных не просто на устойчивое развитие, а на социально – экономический прорыв проводимой в регионе кадровой политики, в том числе с целью повышения производительности труда.

Также из представленного Проекта стратегии не усматривается предложений, направленных на снижение административных ограничений, препятствующих росту производительности труда, а также мероприятий, направленных на снижение структурного дисбаланса спроса и предложения рабочей силы.

Следует отметить, что дисбаланс спроса и предложения рабочей силы в отчете министерства труда и занятости Иркутской области за 2018 год уже поименован в качестве основной проблемы в сфере занятости населения.

Проект Стратегии не конкретизирует, каким образом будет реализовываться предложенное мероприятие в части улучшения жилищных условий работников предприятий и социальной сферы, в целях привлечения и закрепления специалистов на территории Иркутской области.

В сфере кадровой политики и производительности труда Стратегия направлена на решение 4-х тактических задач, каждая из которых содержит меры ее реализации. Однако в приложении 2 Стратегии «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» также не в полной мере установлены целевые показатели, напрямую отражающие результаты реализации Стратегии в области кадровой политики.

Целевые показатели (наименование и цифровые значения), приведенные в п.3.5 приложения 2 Стратегии идентичны показателям ГП «Труд и занятость» на 2019-2024 годы. Вместе с тем, предложенное Стратегией (как и ГП) снижение значения целевого показателя «Уровень регистрируемой безработицы» к 2024 году с 1,3 до 1,2, не согласуется с информацией о проделанной министерством труда и занятости Иркутской

области работе за 2018 год, согласно которой уровень регистрируемой безработицы за 2018 год уже составил 1,1 (информация размещена на сайте <http://open.irkobl.ru>).

Предлагаем предусмотреть в Стратегии прогноз кадровой потребности организаций Иркутской области до 2030 года по видам экономической деятельности (следуя опыту других регионов РФ).

3.6. Устойчивость финансовой системы

Бюджетная политика.

В данном подразделе приведены положения бюджетной политики Иркутской области, основные показатели исполнения консолидированного бюджета региона.

Как следует из Проекта стратегии, общими итогами реализации бюджетной политики Иркутской области за 2017 год стало исполнение консолидированного бюджета Иркутской области: по доходам в объеме 164,4 млрд рублей, что на 11,3 млрд рублей (+ 7,4%) выше уровня 2016 года; по расходам в объеме 165,3 млрд. рублей, что на 13,3 млрд рублей (+ 8,7%) выше уровня 2016 года; дефицит бюджета составил 0,9 млрд рублей или 0,6% от общего объема доходов за исключением безвозмездных поступлений отчетного периода.

Между тем, в данном подразделе не отражена динамика исполнения доходной и расходной частей консолидированного бюджета Иркутской области, например, за последние 5 лет. Кроме этого, при возможности доработки Проекта стратегии в 2019 году следует учесть показатели исполнения консолидированного бюджета за 2018 год.

Также Проект стратегии следует дополнить актуальными данными обеспеченности населения налоговыми и неналоговыми доходами консолидированного бюджета за 2018 год, указать сопоставимые показатели в сравнении с другими субъектами РФ, отразить их динамику за 2016-2018 годы. Дополнение значениями за 2018 год необходимо также в отношении показателя «доля расходов консолидированного бюджета Иркутской области на социальную сферу, млрд рублей».

По мнению КСП области, структуру расходов консолидированного бюджета Иркутской области, в том числе с отражением доли расходов на заработную плату и начисления на нее, на социальное обеспечение, необходимо актуализировать с учетом данных об исполнении консолидированного бюджета за 2018 год.

Налоговая политика.

Согласно Проекту стратегии основной целью налоговой политики будет являться достижение Правительством Иркутской области во взаимодействии с Федеральной налоговой службой и другими заинтересованными федеральными органами власти роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета, превышающего уровень инфляции в регионе (индекс потребительских цен в Иркутской области).

Экономика Иркутской области существенно ориентирована на добычу природных ресурсов и указанная сырьевая зависимость, в первую очередь, за счет развития нефтедобывающей отрасли, только увеличивается.

В структуре доходов выделяются так называемые «корпоративные» налоги на доходы физических лиц, прибыль и имущество организаций, обеспечивающие более ¾ поступлений налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области.

Представленные на рисунке «Структура налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области и их зависимость от «корпоративных» налогов» показатели отражены за 2012-2017 годы. Принимая во внимание, что Проект стратегии рассматривается в 2019 году, имеется возможность дополнения данных показателей значениями за 2018 год.

Как следует из текста Проекта стратегии, высокими продолжают оставаться налоговые расходы областного бюджета, связанные с предоставлением региональных льгот.

«...Наибольшие потери бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и бюджет Иркутской области, в частности, несут в результате предоставления льгот (пониженных налоговых ставок) по так называемым корпоративным налогам на прибыль и имущество организаций.

Налоговые расходы областного бюджета в результате предоставления в 2017 году пониженных налоговых ставок по налогу на прибыль организаций, установленных Законом Иркутской области от 12 июля 2010 года № 60-ОЗ «О пониженных налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет, для отдельных категорий налогоплательщиков», составили в 2017 году **3,7 млрд рублей**, сократившись за год на **589 млн рублей**, или на 14%. Обозначенное сокращение является скорее не следствием оптимизации налоговых льгот или сокращения прибыльности льготополучателей, а последствием перераспределения из бюджетов субъектов...».

Данные показатели, указанные в Проекте стратегии, не в полной мере соответствуют сведениям, предоставленным Правительством Иркутской области в Законодательное Собрание Иркутской области от 01.10.2018 № 02-09-4662/18, по результатам оценки эффективности налоговых льгот за 2017 год. Так, объем налоговых льгот по налогу на прибыль составил 3,8 млрд рублей. Соответственно, сокращение объема налоговых льгот в 2017 году к уровню 2016 года составляет 510 млн рублей или 11,8% вместо 589 млн рублей или 14%, отраженных в Проекте стратегии (таблица).

Показатель	2015 год	2016 год	изменение 2016 к 2015	млн рублей	
				2017 год	изменение 2017 к 2016
Налог на прибыль: в связи с установлением законами субъектов РФ пониженной ставки налога для отдельных категорий (п.1, 1.7, 1.8 ст.284 НК РФ), а также пониженной ставки в соответствии с п.7 ст.288.1 НК РФ	3 219,7	4 334,8	1 115,1	3 824,8	- 510,0

4.Раздел «Отраслевые комплексы экономики» (в части агропромышленного комплекса)

В сфере агропромышленного комплекса в подпункте «и» пункта 1 Указа Президента РФ № 204 одной из национальных целей развития РФ на период до 2024 года является создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами. Полагаем, что частично данная национальная цель заложена в Стратегии в тактической задаче 2.7.3 «Создание условий для увеличения экспорта сельскохозяйственного сырья и продовольствия, произведенного на территории Иркутской области». При этом отсутствуют целевые показатели.

Из анализа следует, что результаты стратегии отражают целевые показатели по тактической задаче 2.7.1 «Достижение уровня производства основных видов высококачественных продуктов питания, достаточного для обеспечения населения Иркутской области» - увеличение самообеспечения по мясу, молоку, овощам и картофелю.

Результаты в виде целевых показателей явно не отражают индикаторы в части производства сельскохозяйственной продукции в целом, экспорта сельскохозяйственной продукции собственного производства, по вводу в сельскохозяйственный оборот неиспользуемой пашни, показатели, отражающие развитие АПК кластеров, вылова рыбы

(выращенной), и пр. Вместе с тем, как указано в Стратегии, производственно-экономическая система агропромышленного комплекса включает в себя сельское хозяйство, пищевую и перерабатывающую промышленность, рыбоводство и рыболовство, охоту, звероводство и переработку дикорастущих растений и грибов (дикоросов).

Целевые показатели развития отраслевых комплексов экономики Иркутской области в части агропромышленного комплекса, установленные в приложении 3 Стратегии, не находят взаимосвязи с целевыми показателями действующей государственной программы Иркутской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» на 2019 - 2024 годы».

Так, в госпрограмме установлен целевой показатель «Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах), в % к предыдущему году» при этом в приложении 3 этот показатель установлен по отношению к 2017 году. Таким образом, значения показателей разнятся по всем годам.

Кроме того, обращаем внимание, что установленные целевые показатели в п. 2.7 приложения 2 Стратегии (уровень самообеспечения по мясу, уровень самообеспечения по молоку, уровень самообеспечения по овощам, уровень самообеспечения по картофелю) не представлены в действующей госпрограмме, что в дальнейшем может вызвать несогласованность Стратегии с госпрограммой.

На стр. 173 Стратегии следует уточнить данные о производстве картофеля и овощей в 2017 году сельскохозяйственными товаропроизводителями Иркутской области (указано о производстве - 397,3 тыс. тонн картофеля, 107,3 тыс. тонн овощей). При этом в годовом отчете за 2017 год министерства сельского хозяйства Иркутской области (на стр. 11) указано о производстве 567,6 тыс. тонн картофеля и 146,2 тыс. тонн овощей.

5. Раздел «Организация реализации стратегии»

Информация о государственных программах Иркутской области, утверждаемых в целях реализации стратегии.

Как следует из текста Проекта стратегии, «...Стратегия является основой для разработки государственных программ Иркутской области. На подготовительном этапе реализации стратегии будет осуществляться разработка государственных программ Иркутской области, утверждаемых в целях реализации стратегии...».

Полагаем, что данный подраздел подлежит корректировке, поскольку в нарушение действующего федерального и областного законодательства (Федеральный закон № 172-ФЗ, Закон области № 145-оз), регулирующего вопросы стратегического планирования, начиная с 2014 года, государственные программы Иркутской области разработаны в отсутствие стратегии социально-экономического развития Иркутской области.

Также требуют корректировки и уточнения оценочные показатели за 2018 год (с учетом их фактического достижения) приложения 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области», приложения 3 «Целевые показатели развития отраслевых комплексов экономики Иркутской области», приложения 5 «Ожидаемые результаты реализации стратегии» Проекта стратегии.

Основные выводы:

1. По результатам экспертизы поправок к проекту закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2030 года», принятого в 1-м чтении постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 15.02.2017 № 47/42-ЗС, установлено, что Законопроект

актуализирован с учетом действующих федеральных и региональных нормативных правовых актов.

Между тем, имеются отдельные недостатки в содержании документа, в том числе в части описания и анализа ключевых проблем развития Иркутской области, приведения недостоверных отдельных макроэкономических показателей, характеризующих развитие региона.

2. Выявлена несогласованность приведенных в Проекте стратегии данных и показателей Прогноза социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочный период до 2030 года, утвержденного распоряжением Правительства Иркутской области от 14.11.2016 № 668-рп. Например, в Проекте стратегии фактический показатель ВРП за 2016 год к уровню 2015 года отражен «102,8», в ПСЭР - оценочный показатель «валового регионального продукта» (в сопоставимых ценах, % к предыдущему году) за 2016 год - «102,6», отклонение «0,2». Согласно пояснению министерства экономического развития Иркутской области, данные замечания будут устранены путем внесения соответствующих изменений в распоряжение № 668-рп.

3. Отмечены случаи несоответствия отраженных в Проекте стратегии показателей отчетным данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (<http://irkutskstat.gks.ru>). Так, в таблице «Динамика роста ВРП» Проекта стратегии значение показателя «ВРП, в % к пред. периоду» за 2007 год отражено «109,9», а по данным Иркутскстата показатель «Индекс физического объема ВРП, в процентах к предыдущему году» за 2007 год составил «109,1». Данный факт требует корректировки и уточнения.

4. В общих положениях текста Стратегии не учтен ряд правовых актов, ссылки на которые имеются по тексту Стратегии, в том числе Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 года; Указ Президента РФ от 30.06.2016 № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам», и другие.

5. КСП области установлены замечания и недостатки по результатам анализа отдельных приоритетов и направлений Стратегии, в том числе:

5.1. По подразделу «**Образование**» установлено отсутствие четкого и системного определения приоритетов, целей и задач по соответствующим видам образования. Подраздел содержит, в большей части, информацию о проблемах и достигнутых показателях в сфере образования к 2018 году. Отсутствует целевой показатель, позволяющий оценить достижение обозначенных приоритетов в сфере дополнительного образования детей, организация предоставления которого относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ в соответствии со ст. 8 Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в РФ».

5.2. По подразделу «**Здравоохранение**» не отражена информация о реализации региональных программ (проектов), направленных на достижение целей, показателей и результатов национального проекта «Здравоохранение» в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204. Федеральными проектами «Борьба с онкологическими заболеваниями» и «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» предусмотрена разработка и реализация региональных программ борьбы с данными заболеваниями. Показатели, предусматривающие снижение смертности от указанных заболеваний, приведены в приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области». При этом в Стратегии не указано, за счет каких мер будут достигнуты данные показатели.

В Стратегии указано, что одним из приоритетных направлений развития здравоохранения должно стать поэтапное устранение дефицита медицинских кадров. Однако планируемые значения по показателю «Обеспеченность врачами», приведенные в приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области», не согласуются с поставленной задачей по поэтапному устранению дефицита медицинских кадров.

В подразделе отмечено, что Иркутская область относится к числу регионов с высоким показателем пораженности населения ВИЧ-инфекцией. Показатель заболеваемости ВИЧ-инфекцией на 100000 населения по итогам 2017 года составил 162,3, среди беременных показатель составил 897,8 на 100000 населения. При этом не отражено, каким образом будет решаться задача по противодействию распространению ВИЧ-инфекции в Иркутской области. В приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» отсутствуют показатели, позволяющие оценить достижение результатов по противодействию распространению ВИЧ-инфекции.

5.3. По подразделу «Культура» основные показатели достижения цели социально-экономического развития Иркутской области по развитию культурного потенциала личности и общества в целом (приложение 2 к Стратегии: число посещений организаций культуры; число участников мероприятий в области сохранения и развития национальной самобытности народов, традиционно проживающих на территории УОБО; доля объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, находящихся в областной собственности, расположенных на территории Иркутской области; доля государственных (муниципальных) архивов Иркутской области, в которых созданы нормативные условия, обеспечивающие постоянное (вечное хранение) архивных документов, по отношению к общему количеству государственных (муниципальных) архивов Иркутской области) не согласуются с обозначенными приоритетами развития сферы культуры и искусства в Иркутской области (укрепление материально-технической базы государственных и муниципальных учреждений, расширение объема мер государственной поддержки).

В целом Стратегия по подразделу дублирует цели, задачи и меры, предусмотренные соответствующей госпрограммой области по развитию культуры.

5.4. По подразделу «Социальная политика». В Стратегии не учтены способы решения задач в части развития системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата, профилактики семейного неблагополучия, социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, подготовки и комплексного сопровождения семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей и др.

Предусматривая меры реализации тактической цели в сфере социальной поддержки в приложении 2 Стратегии «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» не установлены целевые показатели напрямую отражающие: снижение уровня бедности (тактическая задача 1.6.1); системную поддержку и повышение качества жизни граждан старшего поколения, создание условий для интеграции инвалидов в социальное и экономическое пространство (тактическая задача 1.6.3).

5.5. По разделу «Молодежная политика» в Стратегии не нашел отражения ряд проблем, связанных с оттоком талантливой и инициативной молодежи из региона в центральную часть России и зарубежье; низким уровнем мотивации молодежи к созданию и реализации проектов, направленных на удовлетворение актуальных потребностей и

интересов молодых людей, а также низким уровнем включенности молодежи в социальное, экономическое, общественно – политическое и культурное развитие региона.

Состав основных показателей в сфере молодежной политики, установленных в Приложении 2 к Стратегии, по мнению КСП области, не позволит в полной мере оценить достижение поставленных целей и задач. В составе ключевых показателей, характеризующих эффект от реализации государственной молодежной политики в регионе, не нашли отражения результаты реализации задач, направленных на снижение миграции молодежи, вовлечение молодежи в социальное, экономическое, общественно – политическое и культурное развитие региона, развитие и продвижение программ и проектов, разработанных по инициативе молодежи и направленных как на удовлетворение актуальных потребностей и интересов молодых людей, так и на развитие Иркутской области в социокультурной и социально-экономической сферах.

Также необходимо отметить, что отсутствие адекватного финансового обеспечения **новых, приоритетных направлений** государственной молодежной политики в области развития молодежного предпринимательства, инновационного, научного творчества, развития кадрового потенциала молодежи, ее профессионального роста в организациях и на предприятиях региона, а также развития материально-технической базы областных и муниципальных учреждений не позволит добиться решения поставленных целей и задач, повысить уровень успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, снизить обеспокоенность молодежи невосребованностью и отсутствием возможности реализации.

5.6. По подразделу **«Реализация государственной национальной политики»** Стратегией не учтены положения Указа Президента РФ от 06.12.2018 № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666». В документе не нашли своего отражения вопросы оказания содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом. Выполнение задачи по обеспечению поддержки коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области, включая сохранение и защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни, не сопровождается соответствующим целевым показателем.

5.7. По подразделу **«Жилищно-коммунальное хозяйство»**. Тактические задачи 2.2.1. «Повышение надежности, доступности и качества электроснабжения потребителей Иркутской области» и 2.2.2. «Формирование надежной, качественной и доступной системы газоснабжения населения и коммунально-бытовых предприятий Иркутской области» не увязаны с характеристикой жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области, данной перед постановкой этих задач. Постановка Тактической цели 2.2 «Повышение качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, модернизация и развитие жилищно-коммунального хозяйства» не сопровождается определением задачи и мер по их решению, направленных на модернизацию систем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Решение Тактической задачи 2.2.3. «Повышение надежности функционирования жилищно-коммунальной сферы» не обозначено конкретными мерами, действиями, механизмами. Стратегические цели и задачи в отношении инфраструктуры водоснабжения и водоотведения в Стратегии не определены.

5.8. По разделу **«Безопасные и качественные дороги»**. Следует отметить, что в Стратегии не нашли четкого отражения меры по применению в рамках реализации регионального проекта **«Безопасные и качественные дороги»** новых технологий и материалов (использования новых стандартов, материалов, конструкций и изделий из них,

в том числе композиционных, а также технологий для повышения качества работ и снижения стоимости дорожных работ), механизмов контрактов жизненного цикла.

В рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 целесообразно реализацию тактической задачи 2.3.2. Стратегии дополнить показателем «Доля автомобильных дорог крупнейших городских агломераций (три агломерации: Иркутская, Братская, Ангарская), соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности, %», установив величину данного показателя в 2024 году в размере 85 %.

В части обеспечения нормативного содержания сети автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения следует отметить, что бюджетные ассигнования дорожного фонда Иркутской области на 2018 год покрывают расчетные нормативы финансовых затрат не более, чем на 17,2 % по содержанию, на 14,2% - по ремонту и на 2,4 % по капитальному ремонту. Необходимый объем средств с учетом утвержденных нормативов составляет порядка 60 млрд рублей. Можно предположить, что в случае утверждения органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативов исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог, необходимый объем средств еще увеличится.

5.9. По подразделу «Экология». Целеполагание Стратегии не согласуется с характеристикой экологических проблем области, приоритетами экологической политики, отличается от стратегических задач развития Российской Федерации. Показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области в сфере сохранения и защиты окружающей среды не содержат цели и целевые показатели, установленные Указом Президента Российской Федерации № 204 в данной сфере.

В приложении 5 «Ожидаемые результаты реализации стратегии» по Стратегической задаче 2 «Создание достойных условий для жизни» предложен показатель «Экологический рейтинг Иркутской области» (Место в рейтинге субъектов Российской Федерации общероссийской общественной организации «Зеленый патруль») с повышением рейтинга с 82 и 83 места по разным сценариям до 60 и 40 места соответственно к 2030 году. По мнению КСП области, планирование результата «место в рейтинге» – слабо прогнозируемый результат, на достижение которого влияют не только действия Иркутской области, но и других регионов Российской Федерации.

5.10. По подразделу «Противодействие чрезвычайным ситуациям и профилактика правонарушений» не нашла системного разрешения в тактических задачах характеристика факторов техногенной и природной опасности на территории Иркутской области. Не все обозначенные проблемы нашли свое разрешение в рамках тактических задач.

В Стратегии полностью отсутствует информация о развитии аварийно-спасательной службы Иркутской области, что не согласуется с определением приоритета «Противодействие чрезвычайным ситуациям». Отмечается формальность, неопределенность, незавершенность мер по решению Тактических задач, внутренняя несогласованность. В частности, в Тактической задаче 2.6.3 «Укрепление общественной безопасности и снижение уровня преступности в Иркутской области» предусмотрены меры по обеспечению безопасности дорожного движения, тогда как следом сформулирована Тактическая задача 2.6.4. «Повышение безопасности дорожного движения в Иркутской области», где эти меры сформулированы.

5.11. По подразделу «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». В Проекте стратегии приведены

отдельные показатели развития малого и среднего предпринимательства в Иркутской области, в том числе данные о количестве хозяйствующих субъектах (39 тыс.) и общем количестве созданных рабочих мест (180,5 тыс.), не имеющие ссылки на отчетный период. В тексте подраздела не приведена динамика основных статистических показателей развития малого и среднего предпринимательства (например за последние 5 лет). В подразделе четко не сформулированы меры государственного регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства.

5.12. По подразделу **«Кадровая политики и производительность труда»** Стратегия не отражает целей, не конкретизирует мероприятий, направленных на повышение производительности труда с учетом отраслей экономики, характерных для территории Иркутской области.

5.13. По подразделу **«Устойчивость финансовой системы»**. В данном подразделе не отражена динамика исполнения доходной и расходной частей консолидированного бюджета Иркутской области, например, за последние 5 лет. Кроме этого, при возможности доработки Проекта стратегии в 2019 году следует учесть показатели исполнения консолидированного бюджета за 2018 год.

Также Проект стратегии следует дополнить актуальными данными обеспеченности населения налоговыми и неналоговыми доходами консолидированного бюджета за 2018 год, указать сопоставимые показатели в сравнении с другими субъектами РФ, отразить их динамику за 2016-2018 годы. В части «налоговой политики» требуют уточнения сведения об объеме налоговых льгот за 2017 год, поскольку отраженные в Стратегии показатели не в полной мере согласуются с результатами оценки эффективности налоговых льгот за 2016-2017 годы. Так, объем налоговых льгот по налогу на прибыль составил 3,8 млрд рублей. Соответственно, сокращение объема налоговых льгот в 2017 году к уровню 2016 года составляет 510 млн рублей или 11,8% вместо 589 млн рублей или 14%.

6. Требуется корректировки раздел «Организация реализации стратегии» в части информации о государственных программах Иркутской области, утверждаемых в целях реализации Стратегии.

Председатель



И.П. Морохоева