



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01/69-Э

по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области
«Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области
на период до 2036 года»
(№ ПЗ-775)

«23» ноября 2020 года

г. Иркутск

*Рассмотрено на Коллегии КСП области 23.11.2020
и утверждено распоряжением председателя КСП
от 23.11.2020 № 148-р*

Заключение по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2036 года» (далее – Проект стратегии, Стратегия, Законопроект) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 05.11.2020 № 3826. Законопроект внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области в порядке права законодательной инициативы Губернатором Иркутской области И.И. Кобзевым.

Правовой основой принятия проекта закона являются положения статей 11, 32 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), статьи 4 Закона Иркутской области от 05.12.2014 № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области (далее – Закон № 145-ОЗ).

1. Раздел «Общие положения»

В данном разделе приведены документы, которые учтены при разработке Стратегии, в том числе: Конституция Российской Федерации; Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666; Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.07.2010 № 1120-р; Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденные Председателем Правительства Российской Федерации 29.09.2018; Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»; Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», законы Иркутской области, указы и распоряжения Губернатора Иркутской области, постановления и распоряжения Правительства Иркутской области, а также иные правовые акты, входящие в систему правовых актов Иркутской области и др.

Являясь основным элементом системы документов стратегического планирования Иркутской области, стратегия опирается на иные документы стратегического

планирования, разрабатываемые на региональном уровне, такие как прогноз социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочный период до 2036 года, прогноз социально-экономического развития Иркутской области на среднесрочный период, бюджетный прогноз Иркутской области на долгосрочный период до 2028 года.

Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации - документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период¹.

Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации относится к документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу.

Кроме того, к документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования и программирования, относятся план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2036 года (далее – План мероприятий) одновременно с Проектом стратегии не представлен, хотя именно в нем выстраивается последовательность мероприятий по реализации стратегии. План мероприятий должен содержать цели и задачи, выделенные в стратегии, информацию о государственных программах и комплексах мероприятий, направленных на их достижение, а также соответствующие целевые показатели. План мероприятий является гибким организационно-управленческим инструментом, позволяющим осуществлять мониторинг и своевременно производить корректировку хода реализации стратегии².

В отсутствие утвержденной Стратегии государственные программы Иркутской области разработаны в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными Системой целеполагания социально-экономического развития Иркутской области верхнего уровня³ (далее - Система целеполагания).

Полагаем, что принятие Стратегии требует отмены действующей Системы целеполагания, а также внесения изменений в отдельные правовые акты Иркутской области (постановления Правительства Иркутской области № 261-пп, № 282-пп, приказ Минфина области № 35н-мпр, государственные программы), так как в них имеется прямая ссылка на Систему целеполагания. Отдельные примеры представлены в таблице.

Система целеполагания	ГП «Социальная поддержка населения» ⁴	Проект стратегии
Тактическая цель 1.6 «Повышение эффективности и усиление адресной направленности мер по социальной защите населения и граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации».	Цель ГП «Повышение эффективности и усиление адресной направленности мер по социальной защите населения и граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации»	1.6 «Повышение эффективности и усиление адресной направленности мер по социальной защите населения и граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации»
Перечень показателей к тактической цели 1.6 «Повышение эффективности и усиление адресной направленности мер по социальной защите населения и граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации»	Ожидаемые конечные результаты реализации программы	Основные показатели достижения целей ССЭР
Доля граждан, получивших МСП от общего количества получателей МСП,	Доля граждан, получивших МСП, от общего количества получателей МСП,	Доля граждан, получивших МСП, от общего количества

¹ П. 29 ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

² Стр. 361 Проекта стратегии.

³ Утверждена распоряжением Правительства Иркутской области от 10.09.2014 № 749-рп.

⁴ Утверждена постановлением Правительства Иркутской области от 02.11.2018 № 800-пп.

Система целеполагания	ГП «Социальная поддержка населения» ⁴	Проект стратегии
средства на выплату которых предусмотрены законом о бюджете на текущий финансовый год и плановый период, %	средства на выплату которых предусмотрены законом о бюджете на текущий финансовый год и плановый период, составит 100% на весь период реализации с 2019 по 2024 годы.	получателей мер социальной поддержки, средства на выплату которых предусмотрены законом о бюджете на текущий финансовый год и плановый период (к 2024 году – 100,0 %, к 2036 году – 100,0 %)
Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения, %	Доля граждан, получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в организации социального обслуживания, составит 100% на весь период реализации с 2019 по 2024 годы.	Доля граждан, получивших социальные услуги в организациях социального обслуживания, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в организации социального обслуживания (к 2024 году – 100,0 %, к 2036 году – 100,0 %)
Доля детей из семей с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума от общей численности детей, %	x	x
Доля детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе переданных не родственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), в семейные детские дома и патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов, %	Удельный вес детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детей в возрасте 0 - 17 лет составит 2,76% к 2024 году	x
Удельный вес детей и подростков, охваченных всеми формами отдыха и оздоровления, в общем числе детей от 4 до 18 лет, %	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, составит 80% к 2024 году.	Удельный вес детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детей в возрасте 0-17 лет (к 2024 году – 2,72 %/2,7 %, к 2036 году – 2,62 %/2,6 %); 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 (к 2024 году – 77,5 %/79,0 %, к 2036 году – 83,0%/85,0 %)
x	x	Доля приоритетных объектов, на которых обеспечивается доступность услуг для инвалидов и других маломобильных групп населения, от общей численности приоритетных объектов (к 2024 году – 89,39 %/91,9 %, к 2036 году – 95,0%/100,0 %)

В Проекте стратегии имеются ссылки на ряд действующих (разрабатываемых) Концепций:

- «В Иркутской области успешно реализуется Концепция развития непрерывного агробизнес-образования, направленная на исполнение социального заказа Правительства Иркутской области, органов местного самоуправления сельских муниципальных

образований и организаций агропромышленного комплекса» (стр. 36 текста Проекта стратегии);

- «Разработка концепции непрерывного педагогического образования и реализация ее мероприятий в рамках определенных зон ответственности» (стр. 47 текста Проекта стратегии);

- «В соответствии с Концепцией построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 2446-р (далее – Концепция), начиная с 2017 года проводятся работы по построению и развитию на территории Иркутской области аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (стр. 139 текста Проекта стратегии);

- «Для решения проблем увеличения объемов производства мяса крупного рогатого скота в Иркутской области в 2019 году разработана концепция развития мясного скотоводства Иркутской области, рассчитанная на период до 2030 года, которая направлена на развитие отрасли мясного скотоводства в регионе» (стр. 287 текста Проекта стратегии);

- Концепция развития сферы заготовки и переработки пищевых лесных ресурсов в Иркутской области (стр. 295 текста Проекта стратегии).

Однако в Проекте стратегии не нашли своего отражения задачи и цели Концепции региональной информатизации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29.12.2014 № 2769-р. Разработка и принятие Концепции информатизации Иркутской области Проектом стратегии также не предполагается.

Также обращаем внимание, что в разделе «Организация реализации стратегии» подразделе «Механизмы реализации стратегии» о министерстве экономического развития Иркутской области указано, что оно в рамках организации работы по реализации Стратегии осуществляет нормативно-правовое регулирование инструментов реализации стратегии, иных документов стратегического планирования Иркутской области. Однако это представляется неправильным, не соответствующим полномочиям министерства экономического развития Иркутской области, как исполнительного органа государственной власти. Осуществление нормативно-правового регулирования должно быть отнесено к полномочиям Правительства Иркутской области, а к полномочиям министерства - организация или обеспечение нормативного правового регулирования.

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

В данном разделе приведена характеристика основных показателей социально-экономического развития Иркутской области. Валовой региональный продукт (ВРП) по итогам 2018 года составил 102,5% к уровню 2017 года. Рост обеспечен в первую очередь за счет добывающего сектора.

Динамика роста ВРП

ВРП, в % к пред. периоду	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	102,8	101,2	105,3	106,1	108,3	112,0	109,9	103,7	100,1
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	106,8	104,5	109,4	102,0	104,8	100,4	102,8	102,9	102,5

За период 2000-2018 гг. объем ВРП в стоимостном выражении увеличился более чем в 13,5 раз: с 103 млрд рублей в 2000 году до 1 392,9 млрд рублей в 2018 году. За этот же период ВРП в сопоставимых ценах вырос в 2,3 раза. Динамичное развитие экономики

обусловлено развитием промышленного производства, в том числе за счет реализации крупных инвестиционных проектов.

Основные макроэкономические показатели

Наименование	2015	2016	2017	2018	2019 (факт/ оценка)
Численность населения (на конец года), тыс. чел.	2 413,9	2 410,9	2 406,5	2 401,0	2 394,5
Естественный прирост, чел.	4 001	3 247	1 221	-522	-3 295
Миграционная убыль, чел.	-6 114	-7 146	-5 927	-5 910	-3 298
Среднемесячная заработная плата, тыс. рублей	32,7	35,5	38,1	42,6	45,9
Темпы роста среднемесячной заработной платы, %	104,1	108,6	107,3	112,0	107,4
Реальные располагаемые денежные доходы населения, %	99,3	95,3	100,9	99,0	100,0
Уровень безработицы (по методологии МОТ), %	8,2	8,8	8,7	7,5	6,6
Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета, млрд рублей	106,8	131,4	142,1	168,0	175,7
Внешнеторговый оборот, млрд долларов США	8,2	7,5	8,4	9,1	10,5
Индекс потребительских цен за период с начала года, %	114,1	108,8	103,7	103,3	105,6
Оборот розничной торговли, млрд рублей	290,8	305,1	322,0	348,0	379,4
Оборот розничной торговли, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	88,9	96,3	101,7	104,5	103,6
Инвестиции в основной капитал, млрд рублей	206,1	248,0	270,0	318,8	359,2
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, %	85,2	112,7	102,1	108,7	105,2
Индекс промышленного производства, %	105,8	106,0	104,2	101,2	98,6
Индекс по разделу «Обрабатывающие производства»	101,6	105,2	104,6	95,1	97,1
Индекс производства по виду деятельности «Строительство», %	76,7	129,6	89,8	71,3	135,4
Ввод в действие жилых домов, тыс. кв. метров	922,6	912,6	973,8	987,5	977,3
Продукция сельского хозяйства, млрд рублей	53,6	58,7	61,9	63,5	61,9
Индекс производства продукции сельского хозяйства, %	92,1	106,1	100,8	99,6	97,0

Динамика основных макроэкономических показателей свидетельствует о том, что несмотря на определенные успехи в экономическом развитии, сложной остается демографическая ситуация в регионе. С 2008 по 2017 годы в Иркутской области наблюдался естественный прирост населения, однако вследствие миграционного оттока и естественной убыли последних лет численность населения региона ежегодно сокращается. По итогам 2019 года численность населения составила 2 394,5 тыс. человек.

Инвестиции в основной капитал в 2019 году составили 359,2 млрд рублей, с увеличением к показателю 2015 года на сумму 153,1 млрд рублей (на 74,3%). Индекс физического объема инвестиций в основной капитал составил в 2019 году - 105,2%, что ниже показателя 2018 года - на 3,5 п.п.

Индекс производства продукции сельского хозяйства за 2019 год составил 97,0%, что ниже значений за последние три года (для сравнения: 2016 год - 106,1%; 2017 год - 100,8%; 2018 год - 99,6%).

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

Приоритет 1. «Накопление и развитие человеческого капитала»

1.1. «Образование». Анализ Проекта стратегии по разделу «Образование» показал, что предусмотренная тактическая цель «Повышение доступности и востребованности качественного образования всех уровней, обеспечивающего потребности социально-экономического развития Иркутской области в квалифицированных кадрах» содержит

более широкое определение цели по сравнению с формулировкой Тактической цели 1.1 в Системе целеполагания.

Проектом определены 6 тактических задач, в основном по уровням образования:

1. Обеспечение условий для получения качественного дошкольного образования в соответствии с требованиями Федеральных государственных образовательных стандартов дошкольного образования.

2. Воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности, готовой к профессиональному выбору и совершенствованию во всех сферах жизни.

3. Усиление вклада системы среднего профессионального образования в экономическое, социальное и культурное развитие Иркутской области.

4. Обеспечение государственных гарантий доступности и качества дополнительного профессионального образования всем категориям педагогических и руководящих работников на всей территории Иркутской области.

5. Усиление вклада системы высшего образования в экономическое, социальное и культурное развитие Иркутской области.

6. Развитие доступности образования для детей, нуждающихся в создании особых условий в силу особенностей их развития и здоровья.

Также предусмотрены мероприятия, направленные на их решение, основные показатели достижения цели.

Установлено, что решение задачи по усилению вклада системы высшего образования в экономическое, социальное и культурное развитие Иркутской области содержит ряд мероприятий в сфере высшего образования при отсутствии в ведении Иркутской области образовательных организаций высшего образования, что не согласуется с полномочиями субъекта РФ, определенными ст. 8 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ».

Так, Проектом стратегии предусмотрено увеличение доли высшего образования и науки в валовом внутреннем продукте Иркутской области за счет повышения экспортного потенциала и конкурентоспособности путем:

- создания условий для комфортного и безопасного проживания иностранных студентов, в том числе за счет строительства межвузовского студенческого городка, обладающего инфраструктурой мирового уровня для обучения и культурного развития личности, организации быта и досуга;

- увеличения доли основных образовательных программ высшего образования, реализуемых на английском языке, создания образовательных программ международного уровня и выхода на рынок образовательных услуг стран АТР;

- создания научно-образовательного центра мирового уровня «Байкал» и других.

В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ» организация предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение на конкурсной основе бесплатно высшего образования, относится к полномочиям федеральных органов.

При наличии 6 тактических задач целевые показатели определены только по 4 задачам: не определены целевые показатели для оценки фактического решения поставленных тактических задач по обеспечению государственных гарантий доступности и качества дополнительного профессионального образования всем категориям педагогических и руководящих работников на всей территории Иркутской области и развитие доступности образования для детей, нуждающихся в создании особых условий в силу особенностей их развития и здоровья.

Кроме того, отдельные из них не согласуются с показателями государственной программы «Развитие образования» на 2019-2024 годы (далее-госпрограмма):

1) доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет начиная с 2021 года – 100%, что соответствует аналогичному целевому показателю госпрограммы;

2) доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных организаций, не получивших аттестат о среднем общем образовании – с 2023 года 1,1 (по 2 варианту), что также соответствует госпрограмме;

3) доля выпускников профессиональных образовательных организаций, трудоустроенных по полученной профессии (специальности) – к 2024 году по 1 варианту – 43% по 2 варианту – 50%, в госпрограмме аналогичный показатель предусмотрен только для выпускников профессиональных образовательных учреждений, подведомственных министерству образования области: к 2024 году – 47%, что требует согласования значений данного показателя и установления его в госпрограмме для мероприятий по профессиональному образованию, реализуемых другими министерствами (здравоохранения, культуры, социального развития);

4) количество образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории Иркутской области, вошедших в ТОП-100 национального рейтинга российских вузов – к 2036 году 4 или 5 ВУЗов.

По мнению КСП области, при отсутствии областных учреждений высшего профессионального образования и возможности влияния средствами областного бюджета на их деятельность, установление данного целевого показателя не согласовывается с принципами стратегического планирования.

Госпрограммой предусмотрены мероприятия по поддержке студентов высших учебных заведений в целях их трудоустройства в Иркутской области, в связи с чем логично было бы предусмотреть соответствующий целевой показатель, учитывая, что мероприятие не ограничено временными рамками.

Следует отметить, что Стратегия является основой для разработки государственных программ Иркутской области.

После утверждения Стратегии планируется пересмотреть содержание и структуру государственных программ Иркутской области в целях максимально эффективной концентрации имеющихся ресурсов на реализацию целей и задач Стратегии.

Учитывая, что цель и задачи действующей государственной программы «Развитие образования» не в полной мере соответствуют тактической цели и задачам, определенным Проектом стратегии, содержание и структура госпрограммы подлежат корректировке.

1.2. «Здравоохранение». В проекте Стратегии не нашла отражения программа модернизации первичного звена здравоохранения. Между тем, модернизация первичного звена здравоохранения является одним из приоритетных направлений в сфере здравоохранения на 2021-2025 годы, принципы которой во исполнение поручений Президента РФ утверждены постановлением Правительства РФ от 09.10.2019 № 1304 «Об утверждении принципов модернизации первичного звена здравоохранения Российской Федерации и Правил проведения экспертизы проектов региональных программ модернизации первичного звена здравоохранения, осуществления мониторинга и контроля за реализацией региональных программ модернизации первичного звена здравоохранения».

Важнейшая роль в процессе модернизации первичного звена отведена субъектам РФ. В частности, предполагается разработка и реализация региональных мер социальной поддержки медицинских работников первичного звена здравоохранения и скорой

медицинской помощи, медицинских работников центральных районных и районных больниц, в том числе их приоритетное обеспечение служебным жильем, использование иных механизмов обеспечения жильем; разработка механизма наставничества в отношении врачей - молодых специалистов, прошедших целевое обучение; и т.д.

В проекте Стратегии не уделено внимание поэтапному внедрению отраслевой системы оплаты труда медицинских работников. В Послании Федеральному Собранию от 15.01.2020 Президентом РФ была обозначена задача поэтапного внедрения новой системы оплаты труда в здравоохранении, основанной на прозрачных, справедливых и понятных правилах, с установлением фиксированной доли окладов в заработной плате и единым для всей страны перечнем компенсационных выплат и стимулирующих надбавок.

Как указано в Проекте стратегии, к приоритетным направлениям политики в сфере здравоохранения Иркутской области относится обеспечение конституционных прав граждан на бесплатное оказание медицинской помощи, на получение доступной и качественной медицинской помощи.

Вместе с тем Проектом стратегии не предложены меры по обеспечению сбалансированности и бездефицитности Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области. Например, на 2021 год прогнозируется дефицит финансового обеспечения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области в части средств областного бюджета расчетно в сумме 1 942,7 млн рублей, или 17 %.

В текстовой части Проекта стратегии допущен ряд неточностей.

Так, в приведенные данные на 1 января 2020 года о сети медицинских учреждений, подведомственных министерству здравоохранения Иркутской области, оказывающих медицинскую помощь населению, включены в том числе и 10 средних образовательных медицинских учреждений, которые медицинскую помощь не оказывают.

По санитарной авиации указано, что «за последние 5 лет число приобретенных у авиакомпаний летных часов увеличилось более чем на 40 %, с 586 часов в 2013 году до 1737 часов в 2019 году». Исходя из приведенных данных количество летных часов увеличилось в 2,9 раза.

Приведенные в текстовой части Проекта стратегии данные о смертности лиц трудоспособного возраста за 2018 год (360,6 случая на 100 тыс. человек) не соотносятся с данными по аналогичному показателю приложения 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» (630 случаев на 100 тыс. населения).

1.3. Физическая культура. Основным приоритетом в развитии сферы физической культуры и спорта является создание условий, обеспечивающих возможность гражданам, в том числе лицам с ограниченными возможностями здоровья, систематически заниматься физической культурой и спортом, и повышение эффективности подготовки спортсменов.

Доступность организованных спортивных занятий вне зависимости от места проживания или уровня доходов, является социальным фактором, во многом определяющим качество и комфортность среды проживания людей.

Следует отметить, что в регионе недостаточно высокий процент занимающихся физической культурой и спортом, особенно среди социально незащищенных слоев населения, недостаточная обеспеченность объектами спорта, недостаточно высокое материально-техническое обеспечение спортивной подготовки, высокий уровень старения тренерских кадров, недостаточно высокий уровень мотивации населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом.

Основные проблемы:

- низкий процент занимающихся физической культурой и спортом, особенно среди социально незащищенных слоев населения;
- низкий уровень обеспеченностью объектами спорта;
- высокий уровень старения тренерских кадров;
- низкое материально-техническое обеспечение спортивной подготовки.

1.4. Культура. В проекте Стратегии не отражены отдельные вопросы финансового обеспечения муниципальных архивов Иркутской области. Согласно отчету КСП области от 30.09.2019 № 01/14-КМ в муниципальных архивах хранятся архивные документы, относящиеся к федеральной собственности (по состоянию на 01.01.2019 - 71 226 ед.), с наибольшим объемом в Слюдянском районе – 6 612 ед., г. Братске – 6 327 ед., г. Ангарске – 3 973 ед., Тайшетском районе – 3 966 ед., минимальным - в Усть-Илимский районе (215 ед.).

При этом вопрос финансового обеспечения при реализации полномочий по хранению архивных документов, находящихся в федеральной собственности, в муниципальных, а также в государственных архивах субъектов РФ, на федеральном уровне нормативно не урегулирован.

Отсутствие финансирования из федерального бюджета на хранение архивных документов, относящихся к федеральной собственности, несет дополнительную нагрузку на местные бюджеты Иркутской области.

В Проекте стратегии не отражены вопросы о мероприятиях, направленных на цифровизацию архивных документов, относящихся к государственной собственности Иркутской области, оснащение архивов соответствующей техникой.

В Проекте стратегии не отражены проблемные вопросы по укреплению материальной базы государственных учреждений культуры, в том числе завершение реконструкции здания ОГАУК Театр юного зрителя им. А. Вампилова по ул. Ленина, 13 в г. Иркутске, достройка экспозиционной инфраструктуры архитектурно-этнографического музея «Тальцы».

Кроме того, КСП области обращает внимание, что нежилые помещения, находящееся в оперативном управлении областного бюджетного учреждения «Иркутское театральное училище» по адресу: г. Иркутск, ул. Карла Маркса, д. 15 заброшены и не используются. Не используется здание бывшего кинотеатр «Гигант» (клуб «Стратосфера»).

1.5. Молодежная политика. Стратегия соответствует государственной программе Иркутской области «Молодежная политика» на 2019-2024 годы и структуре ее подпрограмм, регионального проекта «Социальная активность».

Представлено общее состояние Иркутской области по сферам направлений молодежной политики. Стратегия определяет политику в области молодежи, которая закрепляется как положение, т.е. документ, в котором закреплены принципы цели и задачи молодежной политики, аналогично тому, как это сделано в Стратегии развития молодежи Российской Федерации на период до 2025 года для субъекта РФ должен быть разработан документ «Молодежная политика ИО» или «Стратегия ..», и только после этого целесообразно говорить об инфраструктуре для ее реализации. В случае если пункт 1.5 «Молодежная политика» трактуется как вышеназванные документы, то он может быть дополнен соответствующими разделами.

При определении состояния Иркутской области по направлениям работ с молодежью отсутствует акцент на межсекторальный характер и межведомственное взаимодействие, например, при изложении механизмов закрепления молодых семей на территории Иркутской области, в рамках программы «Доступное жилье».

Было бы желательно представление данных о темпе роста количества молодежи задействованной в мероприятиях МП.

Возможно при формулировании списка мероприятий по тактической задаче 1, в пунктах 1.3, 1.6, 1.7, 1.8, 1.10, добавить аспект цифровизации.

По тактической задаче 2 в пунктах 2.2-2.4 переместить их после пункта 2.14, так как при чтении создается мнение, что весь потенциал Иркутской области имеет наркозависимость.

Тактическая задача 3 и мероприятия по ее реализации сформулированы четко и логически обоснованно.

Молодежь является предметом особого внимания со стороны государства, поскольку, реализуя свои собственные устремления, молодежь объективно становится главным фактором сохранения и развития региона. В связи с этим важное значение имеет создание условий для развития потенциала молодых граждан в интересах социально-экономического, общественно-политического и культурного развития Иркутской области.

В Иркутской области на 1 января 2019 года общая численность молодежи составляла 495 704 человека. Это 21% от населения региона. При этом, около 80% всей молодежи сосредоточено в крупных городах, таких как Иркутск, Ангарск, Братск.

Реализацию государственной молодежной политики в Иркутской области осуществляет орган государственной власти Иркутской области – министерство по молодежной политике.

В муниципальных образованиях реализуются полномочия органов местного самоуправления – организация мероприятий по работе с детьми и молодежью.

Муниципальные программы в сфере молодежной политики действуют в 41 муниципальном образовании Иркутской области. На реализацию муниципальных программ на конкурсной основе выделяются субсидии из областного бюджета.

На уровне муниципальных образований Иркутской области стратегические задачи государственной молодежной политики реализуются недостаточно эффективно в связи с несформированной кадровой политикой отрасли, недостаточно развитой материально-технической базой, нехваткой финансирования сферы молодежной политики на муниципальном уровне.

Кадровое обеспечение реализации молодежной политики представлено специалистами в государственных и муниципальных учреждениях, в органах местного самоуправления муниципальных образований. Кроме того, в муниципальных образованиях работают 42 специалиста региональной системы патриотического воспитания, 45 специалистов по профилактике социально-негативных проявлений, 8 специалистов по содействию профессиональному самоопределению молодежи. Работа этих специалистов финансируется из областного бюджета и способствует значительному увеличению количества молодых людей, вовлеченных в деятельность патриотической направленности и мероприятия по профилактике социально-негативных явлений.

При этом необходимо отметить, что в сельских поселениях отсутствуют специалисты по работе с молодежью. Учитывая протяженность области и отдаленность сельских поселений от районных центров, это резко снижает возможность системного включения молодежи, проживающей на территории данных поселений, в мероприятия молодежной политики.

Также в регионе отсутствует единая система оценки квалификаций и подготовки (переподготовки) специалистов по работе с молодежью.

Одним из основных направлений реализации молодежной политики в регионе является повышение уровня позитивного отношения к институту семьи в молодежной

среде, формирование у молодежи традиционных семейных ценностей через создание условий для укрепления семьи, развитие семейного образа жизни, обеспечение экономической и социальной основ семейных ценностей, необходимых для реализации семьей ее функции, в первую очередь репродуктивной и воспитательной.

Реализация данного направления осуществляется, в том числе через работу клубов молодых семей, а также общественных объединений, реализующих мероприятия в сфере молодежной политики на территории Иркутской области.

Важное значение имеет поддержка молодых семей. Одним из механизмов закрепления молодых семей на территории Иркутской области является реализация подпрограммы «Молодым семьям – доступное жилье» государственной программы Иркутской области «Доступное жилье». Подпрограмма является эффективным механизмом решения жилищной проблемы, а также благоприятствует демографической ситуации в области. С каждым годом увеличивается количество молодых семей, желающих принять в ней участие. Число участников подпрограммы на 1 июня 2019 года составило 5811 молодых семей. В 2019 году свидетельства о праве на получение социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья получили 650 молодых семей, в том числе 111 многодетных семей. Однако на данный момент подпрограмма обеспечивает не более 11-13 % потребностей молодых семей, желающих получить помощь в улучшении своих жилищных условий.

Повышение гражданской и социальной активности молодежи также является одним из приоритетных направлений государственной молодежной политики.

Количество молодежи, задействованной в различных мероприятиях в сфере молодежной политики, ежегодно растет.

В Иркутской области формируются условия для реализации молодежных социально-полезных инициатив. В региональных проектах по развитию социальной активности ежегодно могут проявить себя все больше молодых людей. Одной из ключевых задач на ближайшую перспективу является развитие широкого добровольческого (волонтерского) движения в области и создание системы его сопровождения. В этих целях реализуется региональный проект «Социальная активность» на 2019-2024 годы. В 2019 году на базе общественных организаций были созданы 25 добровольческих центров, оснащенных необходимым оборудованием.

Одним из мотивирующих факторов для молодежи к повышению социальной активности и реализации инновационных социальных проектов является участие в грантовых молодежных конкурсах. В 2019 году на молодежные форумы, в рамках которых проходят грантовые конкурсы, было направлено 157 человек из Иркутской области. Из них гранты на общую сумму около 20 млн рублей на реализацию своих проектов получили 33 человека.

Существенное влияние на молодежь в Иркутской области имеют молодежные и детские общественные объединения. Они получают поддержку посредством субсидий из областного бюджета. Это способствует вовлечению большего числа молодых людей в социально-значимую, в том числе добровольческую (волонтерскую) деятельность, является профилактикой социально-негативных явлений в молодежной среде, способствует развитию интересов молодежи и самореализации.

Перспективным направлением является развитие на базе добровольческих молодежных инициатив социальных предпринимательских молодежных проектов и поддержка деятельности молодежных общественных объединений, направленная на развитие социального предпринимательства как способа перехода от грантозависимой к самокупаемой социально-полезной деятельности.

Важное значение имеет сохранение и развитие работы по патриотическому воспитанию молодежи, в частности, сохранение региональной системы патриотического воспитания в объеме не менее 45 специалистов во всех муниципальных образованиях области и всех региональных мероприятий, поддерживающих системную работу и качественный рост в этом направлении, таких как областные военно-спортивные игры и полевые лагеря, слеты патриотических организаций, областной конкурс программ по организации центров патриотического воспитания и допризывной подготовки молодежи, конкурс на предоставление субсидий общественным объединениям патриотической направленности.

Серьезное внимание уделяется профилактике социально-негативных явлений в молодежной среде, реабилитации наркозависимых. Профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Иркутской области встроена во все этапы развития личности и осуществляется в общеобразовательных организациях, в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, трудовых коллективах. На территории муниципальных образований Иркутской области работают специалисты региональной системы профилактики наркомании. Работа этих специалистов позволяет выстраивать единую политику в этой сфере на территории всего региона. В 2019 году специалистами региональной системы проведено 6583 профилактических мероприятия для более чем 150 тыс. человек различной целевой категории: несовершеннолетние, молодежь, подростки «группы риска», добровольцы, родители, работники на рабочих местах. В профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования в целях создания эффективной постоянно действующей системы наблюдения и контроля за распространением наркомании, организации и проведения комплексной работы по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании среди студентов созданы и работают 114 кабинетов профилактики социально-негативных явлений. В образовательных организациях высшего образования утверждены комплексные профилактические программы «ВУЗ здорового образа жизни», «Университет – территория без наркотиков», «Пропаганда здорового образа жизни», в профессиональных образовательных организациях – комплексные профилактические программы «СПО – территория без наркотиков».

За последние три года количество зарегистрированной молодежи с диагнозом наркотической зависимости значительно снизилось. При этом, добиться устойчивых положительных результатов в этом направлении крайне сложно. Широкое распространение наркотиков посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступность сырья для изготовления каннабиноидов и другие объективные факторы требуют постоянной системной профилактической работы с молодежью.

Развитие потенциала молодежи в социально-экономической сфере осуществляется через содействие молодым людям в профессиональном самоопределении, помощь в трудоустройстве и получении трудового опыта. В профориентационных мероприятиях молодежной политики ежегодно участвуют до 20 тыс. молодых людей. Результатом является повышение самостоятельности, рациональности и ответственности молодежи в построении своей профессионально-образовательной и карьерной траектории.

В условиях быстрых изменений характера и условий труда в современной реальности актуальными являются программы, способствующие развитию у молодежи универсальных, надпрофессиональных компетенций, «мягких» навыков (soft skills), приобретающих все большее значение для успешного профессионального роста. Такие

проекты, как «Кадры нового поколения», конкурс молодежных инновационных проектов, реализуемые в настоящее время в области, должны расширяться, тиражироваться и стать кадровыми лифтами для молодежи, с одной стороны, и кадровым резервом для организаций и предприятий, с другой стороны.

Для молодежи, заинтересованной предпринимательской деятельностью, важно предоставлять возможность пройти обучение, акселерационные программы, получить наставника. Количество молодежи, получившей возможность развить свои предпринимательские компетенции, должно ежегодно увеличиваться.

Временная и сезонная трудовая занятость, в том числе в составе студенческих отрядов является эффективным механизмом включения молодежи в экономические отношения. На начало 2020 года количество занятых в студенческих отрядах составляет не более 2% студентов Иркутской области. Студенческие отряды формируются по специальностям, в которых есть кадровая потребность: рабочие специальности, медицинские, педагогические, специальности в сфере туристических услуг. Увеличение количества студенческих отрядов и развитие профессиональных квалификаций участников способствует не только самореализации студентов, но и снижению кадрового дефицита в регионе.

Талантливой, творческой молодежи также необходимы условия для развития своих способностей. В Иркутской области творческое студенчество имеет возможность участвовать в областном фестивале «Студенческая весна» с перспективой продвижения на всероссийском уровне. Важно обеспечивать качественный и количественный прирост фестиваля путем более широкого охвата молодежи и создания площадок для обучения и нетворкинга.

По данным социологического исследования «Ценностные ориентации российской молодежи» в рамках подготовки ежегодного доклада о положении молодежи и реализации государственной молодежной политики в России, проведенного по заказу Министерства образования и науки Российской Федерации в 2017 году, на вопрос «Что тревожит молодежь?», наибольшее число респондентов (49,6%) указало «не реализовать себя в жизни».

Таким образом, важной целью для молодежи является ценность самовыражения как возможность реализовать себя максимально полно.

Доминирующим источником формирования ценностей для молодежи является коллектив сверстников, который чаще бывает виртуальным, а не реальным (77,7% молодых людей проводят свое свободное время с друзьями, 48,6% общаются «онлайн», 44% - «оффлайн»).

Современная молодежь является самой активной социальной группой, которая наиболее полно использует информационные технологии в повседневной жизни. Доля общения в социальных сетях и мессенджерах превалирует над личным общением. Это во многом приводит к тому, что у современных молодых людей теряются навыки межличностного общения и принятия решений.

Многие молодые люди работают не по специальности. Основной причиной этого является отсутствие в регионе работы по специальности, которую получили эти молодые люди, а также изменение интересов самой молодежи в профессиональной сфере и потребности в большей заработной плате.

По данным исследований молодые люди, получившие во время обучения опыт работы, а также выпускники, у которых сформирован необходимый набор компетенций профессионального самоопределения, готовы к профессиональной мобильности в

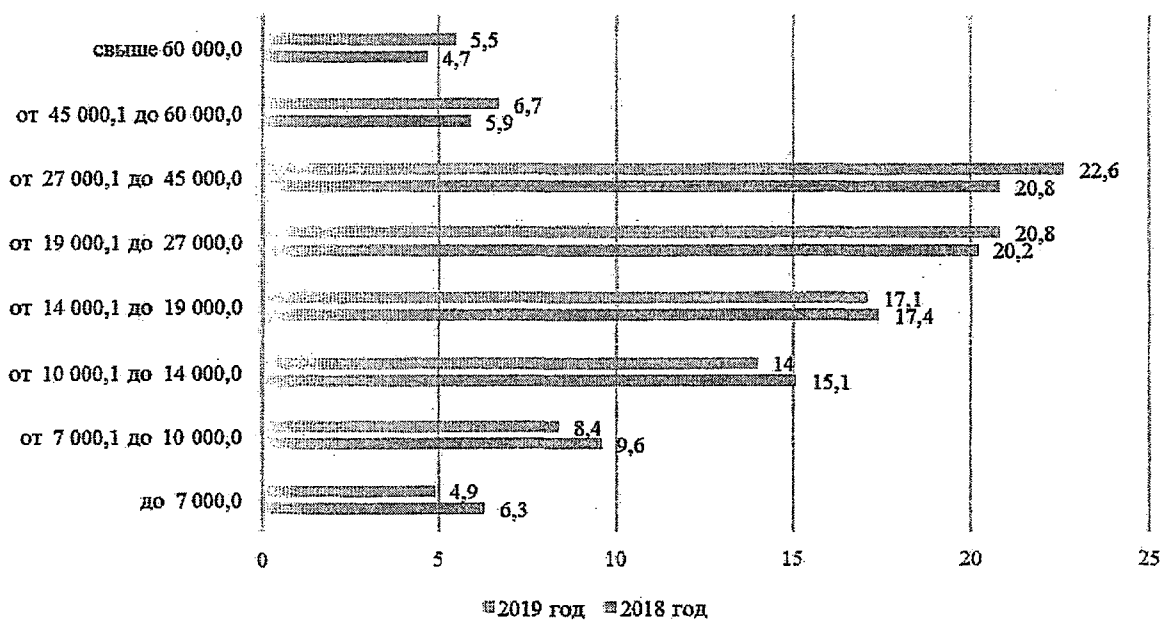
динамично меняющихся экономических условиях, в том числе и в наиболее сложных ситуациях, требующих от них организации самозанятости.

Необходимо формировать у молодых людей, ученых и специалистов чувство своей значимости и сопричастности к реализации стоящих перед регионом стратегических целей и задач, ощущение поддержки и заботы со стороны государства и региональных и муниципальных органов власти, активно привлекать их решению проблемных вопросов социально-экономического развития.

1.6. Социальная поддержка. В Проекте стратегии (пункт 1.6) содержится описание текущего состоянию в сфере социальной поддержки, в том числе граждан старшего поколения, семей, состоящих на учете в банке данных о семьях и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, детей-сирот и пр.

Предлагаемые мероприятия для решения тактических задач направлены на сохранение действующих социальных обязательств области.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ ОБЛАСТИ ПО РАЗМЕРУ СРЕДНЕДУШЕВОГО ДОХОДА, %



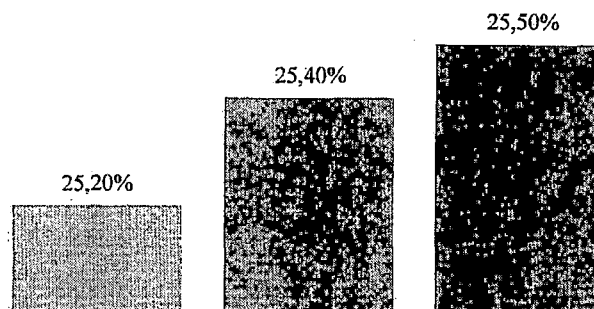
Вместе с тем, постоянный рост числа граждан, нуждающихся в поддержке со стороны государства, может свидетельствовать, что меры социальной поддержки отдельных категорий граждан не приводят к нужному результату (эффективности).

Так, отмечается ежегодный рост числа граждан, обращающихся за МСП. Различными мерами социальной поддержки за 2019 год пользовалось 612 тыс. человек, или 25,5 % от общей численности населения⁵ (в 2018 году – 612 тыс. чел или 25,4 % от общей численности населения области, в 2017 году – 607,854 тыс. чел. или 25,2 % от общей численности населения области). Сведения представлены на диаграмме.

⁵ Численность постоянного населения Иркутской области (на начало года): 2020 году – 2 391,193 чел. (- 6,5 тыс. чел.), 2019 год – 2 397,763 чел. (- 6,4 тыс. чел.), 2018 год – 2 404,195 чел. (- 4,7 тыс. чел.), 2017 год – 2 408,901 тыс. чел.

Доля населения Иркутской области, получающая МСП

■ 2017 год ■ 2018 год ■ 2019 год



В 2019 году на территории Иркутской области предоставлялось 120 мер социальной поддержки 100 категориям получателей (в 2018 году – 116 МСП, в 2017 году – 116 МСП).

В Проекте стратегии отмечено, что с 2014 года на территории Иркутской области государственная социальная помощь на основании социального контракта предоставляется отдельным категориям граждан (малоимущая семья, малоимущим одиноко проживающим гражданам и пр.) за счет средств областного бюджета. С 2021 года на эти цели предоставлены МБТ из федерального бюджета в объеме 727 421,2 тыс. р. (соглашение от 17.04.2020 № 149-09-2020-400 (субсидия)).

№ п/п	Наименование Сибирского Федерального округа	Ассигнования на 2021 год на социальную поддержку населения (проекты бюджетов)	из них на соц. контракт	%	%
х	х	2	3	4=2/1	5=3/2
1	Красноярский край	39 526 227,6	1 016 277,6	14,4	2,6
2	Иркутская область	30 810 450,4	727 421,2	17,1	2,4
3	Новосибирская область	28 451 901,7	179 582,9	15,7	0,6
4	Кемеровская область	20 842 328,3	117 591,3	14,1	0,6
5	Республика Хакасия	3 725 768,0	17 316,0	12,8	0,5
6	Омская область	13 890 250,7	73 732,7	14,4	0,5
7	Томская область	9 771 242,5	25 516,8	14,7	0,3
8	Республика Алтай	2 851 126,5	3 163,6	13,1	0,1
9	Республика Тыва	4 196 196,4	4 104,1	11,0	0,1

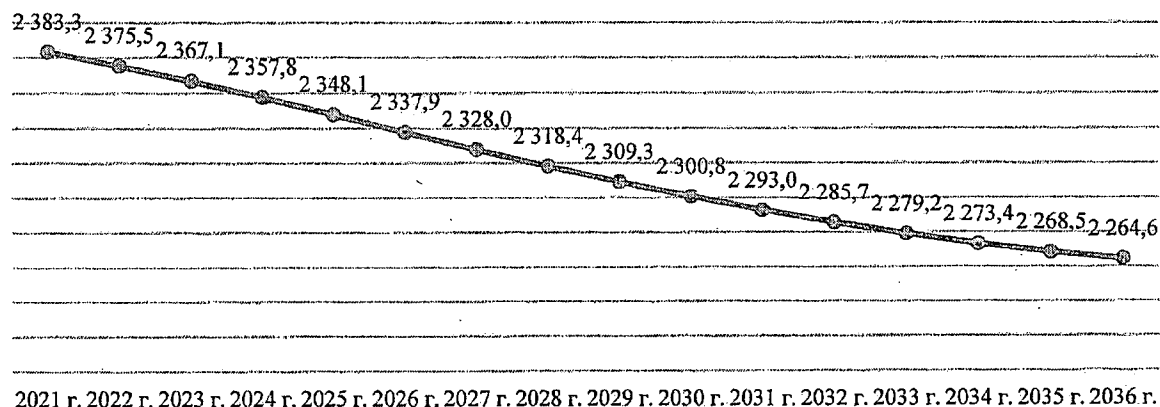
При этом в основных показателях достижения целей СЭР Иркутской области (приложение 2) не выделяются качественные показатели (аналогично в ГП), в том числе по государственной поддержке на основании социального контракта. Отсутствие качественных показателей не в полной мере обеспечит возможность проверки и подтверждения достижения целей и решения тактических задач. А значения всех основных показателей, установленных на весь период реализации Стратегии на одном уровне (100%), не позволит очевидным образом оценивать прогресс в достижении всех целей и решении всех задач стратегии.

Учитывая стратегическую 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»,

ожидаемые результаты реализации стратегии носят оптимистичный характер и не во всех случаях соотносятся с прогнозами иных ведомств.

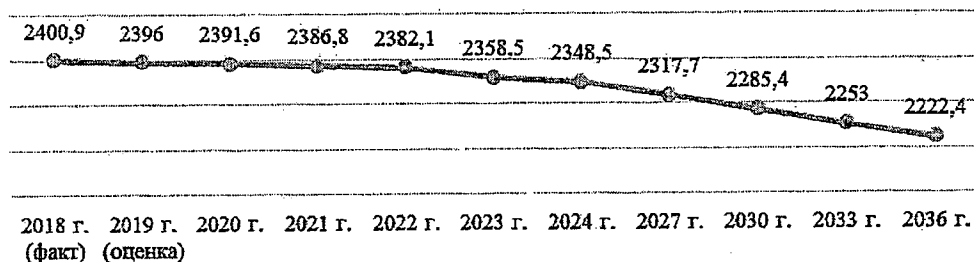
Так, согласно демографическому прогнозу до 2035 года (далее – Демографический прогноз до 2035 года), представленному на официальном сайте Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области численность населения Иркутской области начиная с 2021 по 2036 продолжит снижаться на 118,8 тыс. чел., или на 5,0 % (с 2 383,348 тыс. чел. в 2021 году до 2 264,550 тыс. чел. в 2036 году).

**Численность населения Иркутской области на основании
Демографического прогноза до 2035 года, тыс. чел.**

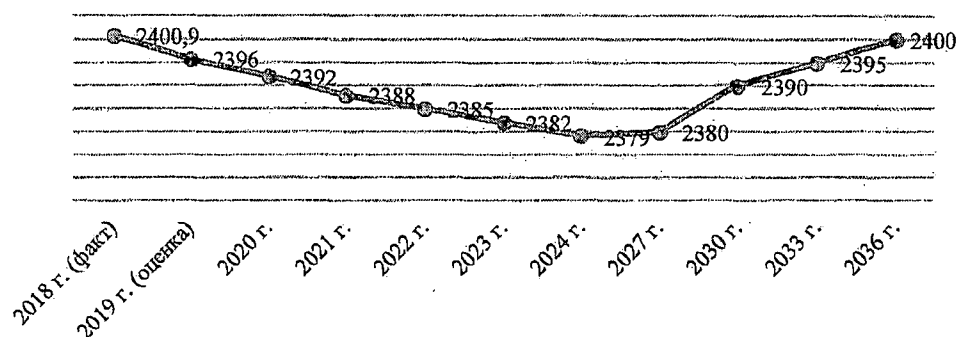


В Проекте стратегии с 2021 года к 2036 году численность населения (среднегодовая) снизиться на 164,4 тыс. чел. по 1 варианту (с 2 386,8 тыс. чел. до 2 222,4 тыс. чел.) или возрастет на 12,0 тыс. чел. (с 2 388,0 тыс. чел. до 2 400,0 тыс. чел.). Сведения представлены на диаграмме.

**Численность населения Иркутской области
(среднегодовая) по I варианту, тыс. чел.**

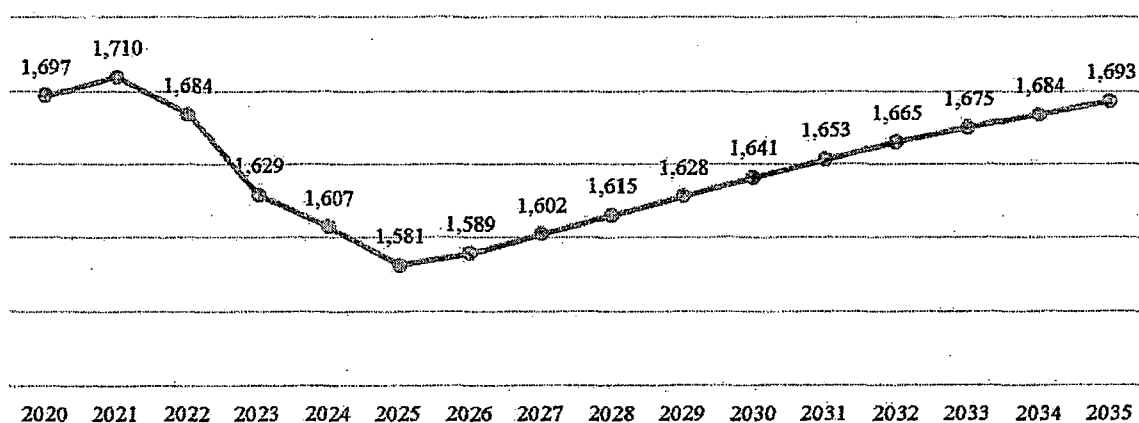


Численность населения Иркутской области
(среднегодовая) по 2 варианту, тыс. чел.



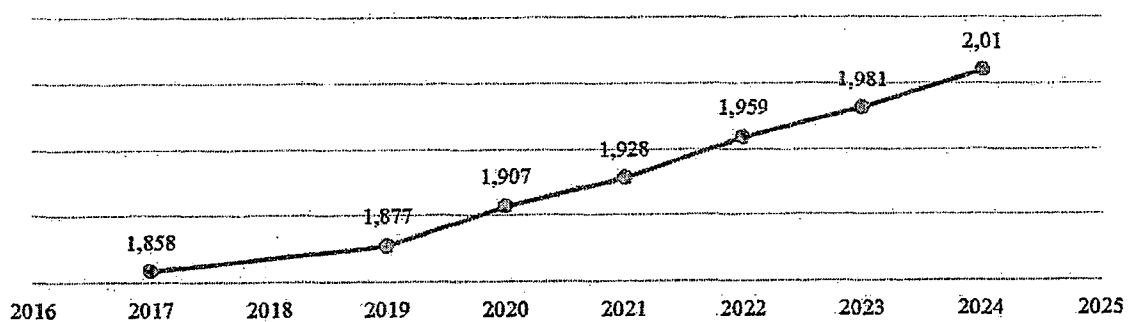
Отмечается несбалансированность суммарного коэффициента рождаемости. Так, согласно Демографическому прогнозу до 2035 года суммарный коэффициент рождаемости в Иркутской области к 2024 году составит 1,607, к 2036 году - 1,693. Сведения представлены на диаграмме.

Суммарный коэффициент рождаемости
(число детей в расчете на одну женщину)



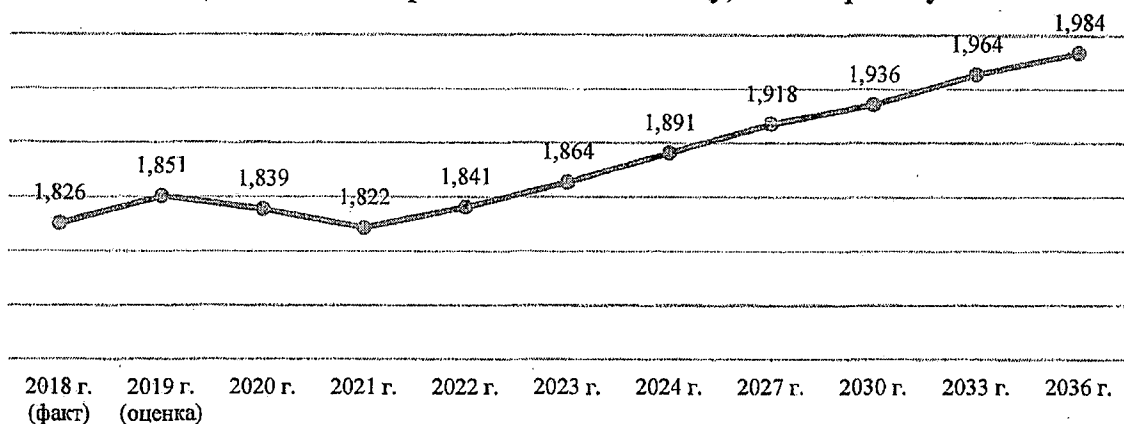
По данным регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» (Иркутская область) суммарный коэффициент рождаемости к 2024 году составит 2,01 (более оптимистичный прогноз).

Суммарный коэффициент рождаемости (репроект)

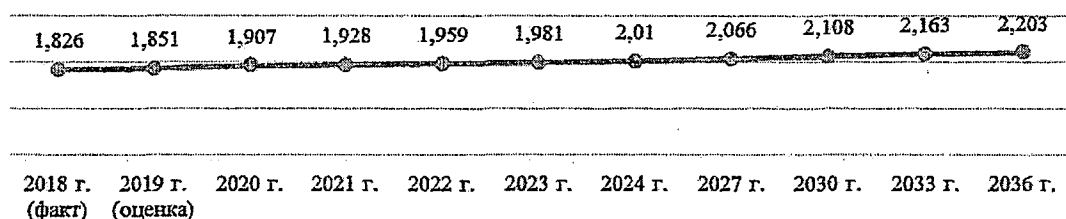


При этом, по данным Проекта стратегии суммарный коэффициент рождаемости к 2024 году составит 1,89 (по 1 варианту) и 2,01 (по 2 варианту соответствует региональному проекту). К 2036 году – 1,984 (по 1 варианту) и 2,203 (по 2 варианту), что не согласуется с Демографическим прогнозом. Сведения представлены на диаграмме.

Суммарный коэффициент рождаемости
(число детей в расчете на 1 женщицу) по 1 варианту

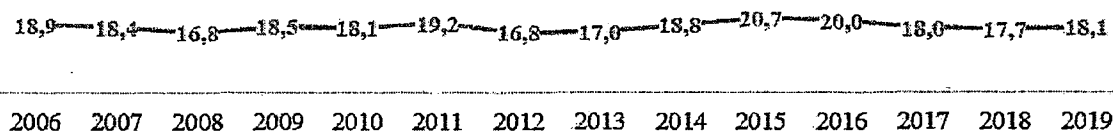


Суммарный коэффициент рождаемости (число детей в
расчете на одну женщину) по 2 варианту

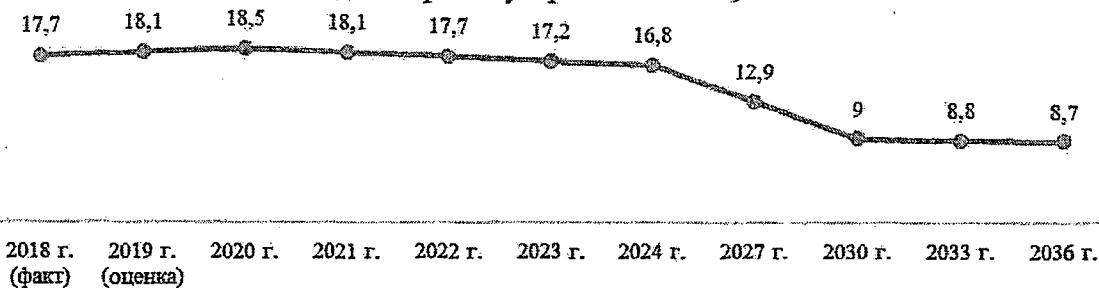


Ожидается, что к 2036 году реальные располагаемые денежные доходы населения (по отношению к 2018 году) увеличатся более, чем на 15 % (с 99,0% в 2018 году до 116,1% к 2036 году). При этом доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, установленной в Иркутской области, наоборот снизится к 2036 году до 5,1 % (с 17,7% в 2018 году). Однако, начиная с 2006 года доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в % от общей численности населения) не падала ниже отметки 16,8 %. За 14 лет среднее значение составляет 18,4%. Сведения представлены на диаграмме.

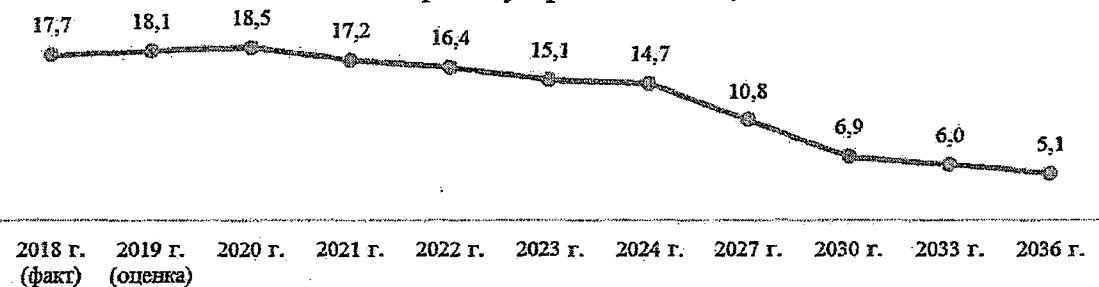
Доля населения с денежными доходами ниже величины
прожиточного минимума (в % от общей численности населения), статистические
данные



Доля населения с денежными доходами ниже величины
прожиточного минимума, установленной в Иркутской области
по 1 варианту проекта ССЭР, %



Доля населения с денежными доходами ниже величины
прожиточного минимума, установленной в Иркутской области
по 2 варианту проекта ССЭР, %



Полагаем, что важным направлением в социальной сфере является формирование мировоззрения по преодолению иждивенческих настроений среди населения, а также изменения подходов к оценке нуждаемости, когда при принятии решения о предоставлении мер социальной поддержки анализируются не только доходы заявителя (членов семьи), но и их имущество, осуществляемые расходы.

В Проект стратегии не включены аспекты, направленные на развитие социальной сферы при помощи государственно-частного партнерства, привлечение бизнеса и волонтерского движения, а также внедрение «Социального казначейства».

Для решения тактических задач 2, 3 в Проекте стратегии не предложены отдельные мероприятия, направленные на их достижение. Возможно, эти мероприятия будут проработаны в Плане мероприятий Стратегии.

Так, в Проекте стратегии не предложены мероприятия, направленные:

- на расширение спектра региональных мер социальной поддержки с целью повышения эффективности социальной помощи незащищенным слоям населения, в том числе из числа семей, имеющих детей (п. 2.1);
- на поддержку здоровья и качества жизни детей из малоимущих семей (п. 2.3);
- на оказание областной государственной поддержки оздоровительным учреждениям, оказывающим услуги по отдыху и оздоровлению детей (п. 2.6);
- на организацию качественной профилактической работы с семьями и несовершеннолетними, находящимися в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении (п. 2.7);
- на приведение организаций для детей-сирот в соответствие требованиям законодательства (п. 2.8);

- на создание комфортных условий проживания в стационарных организациях социального обслуживания для граждан старшего возраста и инвалидов (п. 3.3).

1.7. Реализация государственной национальной политики.

В разделе представлено текущее состояние в сфере национальной политики в Иркутской области, дана подробная характеристика национальной политики и обозначены проблемы. Тактическая цель, задачи и мероприятия согласованы с текущим состоянием и направлены на решение обозначенных проблем.

Вместе с тем КСП области отмечает следующее.

Мероприятия в рамках Тактической задачи 3. «Обеспечение поддержки коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, включая сохранение и защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни»:

3.1. Содействие сохранению и развитию традиционной хозяйственной деятельности и занятия традиционными промыслами коренных малочисленных народов Российской Федерации.

3.2. Оказание в Иркутской области социальной поддержки гражданам из числа коренных малочисленных народов Российской Федерации, общинам коренных малочисленных народов Российской Федерации.

3.3. Возрождение и развитие культурного наследия коренных малочисленных народов Российской Федерации в Иркутской области

не основаны на надлежащем правовом регулировании.

Расходные обязательства по оказанию в Иркутской области социальной поддержки гражданам из числа коренных малочисленных народов Российской Федерации, общинам коренных малочисленных народов Российской Федерации в Иркутской области, в том числе без учета нуждаемости, а только с учетом их статуса коренных малочисленных народов, не приняты, соответственно и цель предоставления мер социальной поддержки не определена.

КСП области отмечала по результатам контрольного мероприятия, что оказание социальной поддержки охотников-промысловиков и рыбаков, доставки продуктов питания, товаров народного потребления, горюче-смазочных материалов, стройматериалов, оборудования и инвентаря к местам традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации (охотничье-промысловые базы, заготовительные участки, стойбища) и вывоза продукции традиционных промыслов из указанных мест в целях устойчивого развития экономики традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности не урегулировано должным образом.

Равно как и оказание мер социальной поддержки семьям коренных малочисленных народов Иркутской области в виде выплат для приобретения одежды, обуви, продуктов питания и лекарственных препаратов, которое осуществляется без установления размера выплаты, продолжает регулироваться с превышением полномочий Министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (приказ № 91-мпр).

Приоритет 2. «Создание комфортного пространства для жизни»

2.1. Жилье и городская среда. Основным целеполаганием Стратегии в части «Жилье и городская среда» является повышение доступности жилья для населения Иркутской области, увеличение объема строительства жилья, отвечающего современным требованиям

обеспечения инфраструктурой, кардинальное повышение комфортности городской среды, что соответствует концепции государственной программы Иркутской области «Комфортная городская среда», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 31.08.2017 № 568-пп (реализуется в рамках Национального проекта «Жилье и городская среда»).

Проектом Стратегии предполагается продолжение мероприятий, по формированию комфортной городской среды, в основном благоустройство общественных и дворовых территорий.

Вместе с тем Законопроектом об областном бюджете на 2021 год предлагается утвердить бюджетные ассигнования на ГП «Формирование современной городской среды» в объеме 1 513 546,0 тыс. рублей, что на 83 035,6 тыс. рублей или на 5,2% меньше уровня 2020 года.

Кроме того, по мероприятию ГП «Оказание содействия муниципальным образованиям Иркутской области на поддержку мероприятий по благоустройству дворовых и общественных территорий» на 2021 год предлагается утвердить бюджетные ассигнования на 95 078,0 тыс. рублей меньше, чем распределено постановлением Правительства Иркутской области от 04.09.2020 года № 736-пп. Снижение уровня финансирования негативно скажется на реализации Стратегии.

2.2. Жилищно-коммунальное хозяйство. Проектом Стратегии не отражены вопросы по реконструкции канализационных очистных сооружений (далее-КОС) «Левого берега» г. Иркутска.

Канализационные очистные сооружения «Левого берега» в г. Иркутске имеют мощность 170 тысяч м³/сутки, расположены на ул. Гравийная состоят из сооружений механической и биологической очистки.

Для обеспечения очистки стоков на период до 2025 года требуется увеличить мощности «Левого берега» до 260 тысяч м³/сутки.

В 2014 году за счет средств МУП «Водоканал» г. Иркутска была выполнена проектная документация на реконструкцию Левобережных очистных сооружений со сметной стоимостью порядка 14 млрд. рублей (в ценах 2014 года).

В настоящее время источник финансирования реконструкции КОС «Левого берега» г. Иркутска не определен, проектная документация 2014 года требует актуализации.

В проекте Стратегии не отражены вопросы о необходимости завершения строительства газопровода от Ковыктинского ГКМ до поселка Качуг в котором введены в эксплуатацию две блочно-модульные газовые котельные (далее – БМК) мощностью 1,2 МВт и 2,0 МВт.

БМК в п. Качуг осуществляется теплоснабжение объектов социального сферы (детский сад, учреждения здравоохранения), при этом поставка топлива до котельных осуществляется газовозами, что влечет дополнительную финансовую нагрузку на местный бюджет (необходимо достроить 400 м. газопровода).

Развитие системы газоснабжения на территории г. Братска и Братского района запланировано в рамках реализации регионального проекта «Чистый воздух» (код проекта G4).

Вместе с тем Законопроектом об областном бюджете, бюджетные ассигнования на региональный проект «Чистый воздух» на 2021 год предлагается снизить на 83 101,4 тыс. рублей или 35,3% от уровня 2020 года.

Снижение объема финансирования регионального проекта в 2021 году может не позволить достичь плановых показателей отраженных в Стратегии по газификации г. Братска и Братского района.

В Проекте стратегии обозначена необходимость решения вопросов с жилищным фондом первых промышленных серий (серия 1-335) путем строительства новых объектов.

В настоящее время общая площадь МКД с дефицитом сейсмостойкости составляет 4,45 млн. кв.м., проектный (плановый) срок эксплуатации МКД составляет 25-30 лет, фактический срок эксплуатации 30-56 лет.

Согласно приказу Минстроя России от 29.09.2020 № 557-пр «О показателях средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам РФ на IV квартал 2020 года», стоимость квадратного метра для Иркутской области установлена 48 565 руб./кв.м. Таким образом, для расселения МКД серия 1-335 необходимо как минимум 216 114,2 тыс. рублей.

2.3. Безопасные и качественные дороги. Перед Правительством стоят задачи, схожие с задачами для всего строительного комплекса. Отдельно необходимо остановиться на двух проблемах.

1. Обеспечение сохранности автомобильных дорог. Проблема несанкционированного проезда по автомобильным дорогам транспортных средств с превышением весовых параметров, которая ведет к разрушению дорожного полотна существует на территории отдельных муниципальных образований.

Так, например, на территории Черемховского района осуществляется круглосуточное движение большегрузной техники, что приводит к разрушению дорожного покрытия автодорог (в т.ч. автодороги «Черемхово-Голуметь-Онот») и негативно сказывается на безопасности дорожного движения. Критический износ дорожного покрытия не позволяет обеспечить безопасный проезд транспортных средств, осуществляющих пассажирские перевозки и подвоз детей в образовательные учреждения, скорой медицинской и пожарной помощи.

Несоблюдение пользователями автодорог установленных норм и правил в сфере перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов создает реальную угрозу жизни и здоровью граждан. Дорожное покрытие автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения не рассчитано на грузоподъемность лесовозов с прицепами и большегрузного транспорта по перевозке угля, которые превышают допустимые значения. Аналогичные проблемы характерны для Бодайбинского района, где наблюдается значительный трафик высокотоннажной техники золотодобывающих предприятий. Учитывая сложный рельеф местности, дорожное полотно быстро изнашивается и требует постоянного обслуживания.

Важной составляющей сохранения существующих автодорог является обеспечение эффективного контроля за перевозками тяжеловесных грузов с обустройством на автодорогах постов весогабаритного контроля транспортных средств и строительство технологических автомобильных дорог.

КСП области обращает внимание на низкие темпы освоения средств областного бюджета на проектирование и дальнейшую установку систем автоматических пунктов весогабаритного контроля (АПВК), отсутствие в достаточной мере площадок для осуществления весового и габаритного контроля, ненадлежащим образом выстроенную работу по взаимодействию с уполномоченными органами в рамках осуществления весогабаритного контроля отсутствие превентивных мероприятий с организациями, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, что приводит к разрушению автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и, как следствие, значительным расходам средств дорожного фонда Иркутской области ежегодно направляемых на содержание и ремонт таких дорог.

2. Организация работ по содержанию автомобильных дорог (в части паромных переправ). По мнению КСП области, в Иркутской области необходимо исключить практику оказания услуг по перевозке пассажиров, их багажа и грузов внутренним водным транспортом в составе работ по содержанию паромных переправ за счет средств дорожного фонда Иркутской области, организовав оказание услуг по перевозке пассажиров и багажа внутренним водным транспортом (паромами) профильным министерством, установив маршруты, тарифы и приняв расходное обязательство об оказании соответствующей государственной поддержки в этой сфере в форме субсидирования в рамках статьи 78 БК РФ (возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием услуг водным транспортом на паромных переправах в местном сообщении).

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 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 к транспортно-эксплуатационным показателям превысит 50% рубеж к 2024 году в случае развития региона по 2 варианту (инвестиционному). В случае развития региона по инерционному варианту, вышеуказанный показатель запланирован лишь на уровне 39,9%.

С целью исполнения Указа Президента Российской Федерации № 204 целесообразно дополнить Приложение 2 к Стратегии показателем «Доля автомобильных дорог крупнейших городских агломераций (Иркутская, Братская, Ангарская), соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности, %», установив величину данного показателя в 2024 году в размере 85 %.

2.4. Транспорт. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2014 № 833 «О повышении эффективности авиатранспортного обеспечения Иркутской области» (далее – Указ № 833), была предусмотрена передача в собственность Иркутской области акций, имущественного комплекса и объекта АО «Международный Аэропорт Иркутск», для привлечения Правительством Иркутской области на условиях государственно-частного партнерства инвестиций в развитие авиационного узла г. Иркутска в целях:

а) реконструкции и строительства объектов действующего аэропорта г. Иркутска, в том числе аэродромной инфраструктуры, - в размере не менее 1,1 млрд рублей;

б) строительства нового аэропортового комплекса г. Иркутска (за исключением аэродрома и объектов единой системы организации воздушного движения) - в размере не менее 20 млрд рублей;

в) увеличения к 2020 году пассажиропотока авиационного узла г. Иркутска не менее чем до 3 млн человек в год.

В целях реализации комплекса мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации аэропортовой инфраструктуры г. Иркутска и координации деятельности между Минтранс РФ, Росавиацией и Правительством области 25.03.2014 было заключено Соглашение о сотрудничестве № 10-38-05 (с учетом дополнений к нему от 20.11.2014 № 10-38-42) (далее – Соглашение), согласно условиям которого Правительство области:

1) берет обязательство по увеличению пассажиропотока авиаузла города Иркутска в объеме не менее 3 млн человек в год;

2) обеспечивает выделение (привлечение) инвестиций на условиях государственно-частного партнерства из средств бюджета Иркутской области и внебюджетных источников на мероприятия по строительству нового аэропортового комплекса (20 000 000 тыс. рублей).

3) обеспечивает финансирование мероприятий по реконструкции и строительству действующего аэропорта и аэродрома, включая технологическое перевооружение за счет внебюджетных источников (1 107 140 тыс. рублей).

4) гарантирует, что имущество действующего аэропорта будет использоваться целевым образом для обеспечения внутрироссийских и международных воздушных перевозок в соответствии с требованиями законодательства.

5) обязуется внести обязательства по реконструкции и модернизации действующего аэропорта г. Иркутска, а также обязательства по строительству нового аэропорта в следующие документы стратегического и бюджетного планирования социально-экономического развития Иркутской области:

- в стратегию социально-экономического развития Иркутской области, планируемой к разработке и утверждению в 2015 году (срок – 3 квартал 2015 года);

- в государственную программу Иркутской области «Развитие транспортного комплекса Иркутской области» на 2014 - 2018 годы», утвержденную Постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 436-пп (срок – 3 квартал 2015 года);

- в бюджет Иркутской области на период 2016-2018 годов (срок – 3 квартал 2015 года).

Приложением 2 к Соглашению утвержден Прогнозный план реализации мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации аэропортовой инфраструктуры г. Иркутска из средств федерального бюджета, бюджета Иркутской области и внебюджетных источников (далее – Прогнозный план мероприятий), который состоит из девяти этапов, сроки начала реализации которых, определены в месяцах с момента передачи акций Общества в областную собственность (апрель 2015 г.). Основные этапы реализации Прогнозного плана мероприятий, ответственным исполнителем по которым, является Правительство области, представлены в таблице.

Наименование этапа	Сроки исполнения	Источник финансирования
Этап 4 Разработка предпроектной документации, включая технико-экономическое обоснование и финансовую модель проекта строительства нового аэропорта, реконструкции и модернизации действующего аэропорта г. Иркутска (далее - проект). Привлечение профессиональных консультантов для разработки технических, экономических, юридических решений по реализации проекта на условиях ГЧП, а также конкурсной и контрактной документации для проведения конкурса на отбор инвестора. Выбор оптимальной модели реализации проекта на условиях ГЧП. Проведение технологического и ценового аудита, проведение экологической экспертизы	7 месяцев с момента передачи (ноябрь 2015 года)	Внебюджетные источники, консолидированный бюджет Иркутской области

Наименование этапа	Сроки исполнения	Источник финансирования
Этап 5 Внесение изменений в схему территориального планирования Иркутской области изменений, в связи со строительством нового аэропорта и аэродрома	10 месяцев с момента передачи (февраль 2016 года)	Внебюджетные источники, консолидированный бюджет Иркутской области
Этап 6 Оформление прав Иркутской области и Российской Федерации на земельные участки, предназначенные для размещения нового аэропорта и аэродрома	11 месяцев с момента передачи (март 2016 года)	Федеральный бюджет, внебюджетные источники, консолидированный бюджет Иркутской области
Этап 7 «Принятия решения о строительстве нового аэропорта на условиях ГЧП»	11 месяцев с момента передачи (март 2016 года)	Федеральный бюджет, внебюджетные источники, консолидированный бюджет Иркутской области
Этап 8 «Проведение конкурса на право заключения соглашения о ГЧП, выбор победителя конкурса на право заключения соглашения о ГЧП и заключения соглашения с ним о ГЧП, начало строительства нового аэропорта»	16 месяцев с момента передачи (август 2016 года)	Внебюджетные источники, консолидированный бюджет Иркутской области
Этап 9 «Ввод в эксплуатацию объектов нового аэропорта» ⁶	72 месяца с момента передачи (апрель 2021 года)	Федеральный бюджет, внебюджетные источники, консолидированный бюджет Иркутской области

В части обязанности Правительства области по внесению обязательств по реконструкции и модернизации действующего аэропорта г. Иркутска, а также по строительству нового аэропорта в документы стратегического и бюджетного планирования социально-экономического развития Иркутской области, в проекте Стратегии лишь отмечено, что «Правительством Иркутской области проводится комплекс мероприятий по получению в региональную собственность проектной документации проекта строительства аэропортового комплекса «Иркутск – Новый», выбору земельного участка для данного строительства и поиску потенциального инвестора строительства. По итогам реализации данных мероприятий будут определены плановые сроки строительства и ввода объекта в эксплуатацию».

КСП области обращает внимание на риски в части реализации Указа № 833 и Соглашения. Вопрос выбора земельного участка для строительства нового аэропорта находится в компетенции Правительства Иркутской области. С 2008 года Правительством области велась работа по выбору земельного участка для строительства нового аэропорта. Изначально был выбран земельный участок недалеко от деревни Поздняково Иркутского района, который впоследствии (в 2017 году) не согласовала Росавиация. В 2019 году Правительством области согласовано с Росавиацией задание на разработку документации по планировке территории для размещения нового аэропортового комплекса на другом земельном участке - в Хомутовском МО Иркутского района. Ситуация с выбором земельного участка для строительства нового аэропорта до настоящего времени остается не определенной, при этом мероприятия по формированию земельного участка после принятия управленческого решения, могут занять от одного до двух лет, включая обеспечение подготовки документации по планировке территории, резервирование земельного участка, перевод земельного участка из одной категории в другую и т.д.

⁶ Совместно с оператором проекта, Росавиацией.

Аналогичные вопросы возникают и при выборе площадки для размещения нового терминала при реконструкции действующего аэропорта.

2.5. Связи и коммуникации. Развитие экономики региона напрямую зависит от развития связи и интернета. Благодаря интернету развивается малый бизнес, электронная коммерция, растет производительность труда и эффективность бизнес-процессов предприятий, решаются вопросы энергоэффективности и безопасности, медицины и образования.

Процесс развития сетей и систем связи на территории Иркутской области в последние годы характеризуется высокими темпами роста абсолютных показателей деятельности операторов связи, обновлением технической базы, расширением спектра предоставляемых услуг, повышением их качества. В настоящее время в Иркутской области предоставляется практически весь комплекс существующих услуг связи.

На территории Иркутской области услуги связи предоставляют следующие компании: ПАО «Ростелеком», Иркутский филиал ООО «Т2 Мобайл», филиал ПАО «Мобильные ТелеСистемы» в Иркутской области, Иркутский филиал ПАО «Вымпелком», Иркутское Региональное отделение ДВФ ПАО «Мегафон», ООО «Yota», АО «Компания ТрансТелеКом», АО «ЭР-Телеком Холдинг» и другие. По охвату территории Иркутской области сотовой связью лидирует Иркутский филиал ООО «Т2 Мобайл».

На рынке фиксированной связи сложилась сложная ситуация, результатом которой становится отток абонентов к операторам мобильной связи, предлагающих более выгодные тарифы. Несмотря на это, фиксированная телефонная связь остается высоко востребованной и предоставляется в полном объеме.

В настоящее время на территории Иркутской области без индивидуальной стационарной связи остаются 230 населенных пунктов, из них в 152 установлены универсальные таксофоны. Всего на территории Иркутской области установлено 1 566 таксофонов в 1 283 населенных пунктах. С таксофонов можно бесплатно звонить на любые номера фиксированной телефонной сети в стране, а также на номера мобильных сетей связи. Полностью связь отсутствует в 50 населенных пунктах.

2.6. Общественная безопасность. Анализ значений показателей по разделу «Текущее состояние» Приоритета 2 «Создание комфортного пространства для жизни» направления 2.6 «Общественная безопасность» показал, что показатель по количеству произошедших чрезвычайных ситуаций природного характера не соответствует данным государственного доклада МЧС России и Иркутской области за 2019 год, указано показатель «1» вместо «2».

Согласно Проекту стратегии основной целью создания многофункциональной системы АПК «Безопасный город» является снижение на территории Иркутской области количества чрезвычайных ситуаций, пожаров, правонарушений, гибели и травматизма людей.

2.7. Продовольственная безопасность. Продовольственная безопасность – это состояние социально-экономического развития, при котором обеспечивается продовольственная независимость, гарантируется физическая и экономическая доступность пищевой продукции, соответствующей обязательным требованиям, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевой продукции, необходимой для активного и здорового образа жизни.

Продовольственная независимость – самообеспечение основными видами сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия собственного производства.

Повышение уровня продовольственной безопасности Иркутской области отвечает общенациональным интересам по повышению качества жизни граждан за счет достаточного обеспечения населения качественной и безопасной пищевой продукцией.

Основными показателями продовольственной безопасности являются уровень самообеспечения в процентах, рассчитываемый как отношение объема собственного производства продуктов к объему их внутреннего потребления, а также уровень потребления пищевой продукции на душу населения в сопоставлении с рациональными нормами.

2.8. Комплексное развитие сельских территорий. В качестве тактических задач раздела «Комплексное развитие сельских территорий» определено:

- создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения;
- создание и развитие инфраструктуры в сельских территориях;
- развитие кадрового потенциала в сельских территориях.

В рамках последней тактической задачи предполагается реализация таких мероприятий как: «Земский учитель», «Земский доктор», возмещение затрат сельхозтоваропроизводителям по заключенным с работниками ученическим договорам, оплате труда и проживания студентов и иное совершенствование мер государственной поддержки.

Дефицит кадрового потенциала является основным негативным фактором, сдерживающим развитие сельскохозяйственной отрасли РФ, проблема которого заключается в низкой заработной плате и непопулярности сельскохозяйственных профессий среди современного населения. Так, по официальным данным Иркутскстата среднемесячная заработная плата работников сельского хозяйства в сферах растениеводства, животноводства и охоты по состоянию на август 2020 года составила 36,5 тыс. рублей, что на 11,9 тыс. рублей меньше средней заработной платы по Иркутской области. Подробная информация представлена в таблице.

№ п/п	Вид экономической деятельности	Средняя зарплата на 1 чел. (тыс. рублей)			
		2017	2018	2019	2020 (август)
Всего по Иркутской области		37,6	42,0	45,9	48,4
1	Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство, рыбоводство	37,2	40,3	43,7	45,1
1.1	Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях	30,1	29,9	34,1	36,5
1.2	Лесоводство и лесозаготовки	43,7	47,6	49,7	50,5
1.3	Рыболовство и рыбоводство	16,5	23,0	28,8	31,1

Несмотря на определенный в рамках тактической задачи вышеуказанный перечень мероприятий, их реализация не позволит решить проблему оттока кадрового потенциала из сельской местности в городскую. Так, специалисты, получившие меры поддержки в рамках программ «Земский учитель» и «Земский доктор», по окончании обязательного срока трудовой деятельности (5 лет), как правило, продолжают ее в городах в виду бесперспективности трудовой деятельности в сельской местности, более низком уровне затрат на проживание в городе и лучших условиях труда.

По мнению КСП области в целях решения данной проблемы необходимо:

- усилить контроль за постепенным доведением уровня заработной платы (и реальных доходов) работников сфер растениеводства, животноводства, охоты, рыболовства до средней по Иркутской области;
- внедрять новые меры поддержки (как физических, так и юридических лиц);

- постепенно снижать уровень нелегальной трудовой деятельности;
- организовать популяризацию сельскохозяйственных профессий (ярмарки профессии, экскурсии);
- внедрять новые, современные технологии⁷ (в том числе информационные и биотехнологии) в сферу сельского хозяйства.

Также, считаем необходимым дополнить перечень основных показателей достижения социально-экономического развития Иркутской области (п. 2.8) целевым показателем «Среднемесячная заработная плата работников сельского хозяйства».

В соответствии с проектом Закона основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области и целевые показатели развития отраслевых комплексов экономики Иркутской области рассматриваемых направлений определены из количественных и качественных показателей (таблица).

Комплексное развитие сельских территорий	Агропромышленный комплекс
Основные показатели	
1. Доля сельского населения в общей численности населения Иркутской области (%).	1. Объем производства продукции сельского хозяйства в фактических ценах (млрд. рублей).
2. Уровень занятости сельского населения (%).	2. Производство зерна (тыс. т).
3. Уровень общей безработицы сельского населения (%).	3. Производство овощей (тыс. т).
4. Соотношение среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств (%).	4. Производство картофеля (тыс. т).
5. Удельный вес общей жилой площади, оборудованной одновременно водопроводами, водоотведением, отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными электрическими плитками (%).	5. Производство скота и птицы на убой (в живом весе) (тыс. т).
	6. Производство молока (тыс. т).
	7. Индекс производства пищевых продуктов (в сопоставимых ценах) к предыдущему году (%).
	8. Индекс производства напитков (в сопоставимых ценах) к предыдущему году (%).
	9. Экспорт продукции АПК (млн. долларов США).

Согласно ст. 7 Федерального закона № 172-ФЗ организация и функционирование системы стратегического планирования основывается, в том числе на программно-целевом принципе, означающему определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ РФ, субъектов РФ, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования. При этом в число полномочий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (как участника стратегического планирования) вменено определение последовательности разработки и взаимоувязку документов стратегического планирования субъекта РФ и содержащихся в них показателей.

В рамках государственной программы⁸ Иркутской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (далее – ГП Развитие сельского хозяйства, госпрограмма), направленной на реализацию рассматриваемых направлений, содержится только часть вышеуказанных показателей, а именно: производство скота и птицы на убой, молока, индексы производства пищевых продуктов, напитков, объем экспорта АПК либо схожие, но не аналогичные показатели (индекс производства продукции сельского хозяйства, валовой сбор зерновых и зернобобовых культур, сбор семенного картофеля, располагаемые ресурсы домашних хозяйств).

⁷ Что также определено в рамках Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса РФ до 2030 года (национальная цель «Повышение уровня технологического развития»).

⁸ В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 172-ФЗ государственные программы субъектов РФ относятся к документам стратегического планирования, также как и стратегия социально-экономического развития.

Соответственно в случае принятия проекта Стратегии госпрограмма должна быть приведена в соответствии с вышеуказанными основными показателями в целях качественного и своевременного контроля за их исполнением.

Следует отметить, что целевые показатели направления «Комплексное развитие сельских территорий» не представлены в государственной программе в целом и соответственно отсутствуют и мероприятия, за счет реализации которых, планируется их достижение.

Статьей 3 Федерального закона № 172-ФЗ определено, что под результатом социально-экономического развития понимается фактическое (достигнутое) состояние экономики, социальной сферы, которое характеризуется количественными и (или) качественными показателями. При этом отдельные показатели проекта Закона (аналогичные, представленным в государственной программе) не соответствуют отчетности об исполнении государственной программы в 2018 – 2019 годах. Информация представлена в таблице.

Наименование целевого показателя	ед. изм.	2018			2019		
		Отчет по ГП	Проект Закона	Откл.	Отчет по ГП	Проект Закона	Откл.
1	2	3	4	5=3-4	6	7	8=6-7
Производство скота и птицы на убой	тыс. т	153,4	155,5	-2,1	151,1	150,6	0,5
Производство молока	тыс. т	458,8	452,7	6,1	449,6	445,7	3,9
Индекс производства пищевых продуктов (в сопоставимых ценах) к предыдущему году	%	100,9	100,9	0,0	99,0	99,0	0,0
Индекс производства напитков (в сопоставимых ценах) к предыдущему году	%	103,0	103,0	0,0	98,4	98,4	0,0
Объем экспорта АПК	Млн. долларов США	-	33,9	-	42,5	42,9	-0,4

Учитывая изложенное, вызывает сомнения корректность (адекватность, объективность) расчета всех показателей Проекта стратегии в рамках рассматриваемых направлений, в связи с тем, что большинство данных показатели рассчитаны с учетом положительной динамики 2020 года (по отношению к 2019 году) и на дальнейший период.

Следует отметить, что Проект стратегии не содержит новых мероприятий и направлений деятельности (в сравнении с государственной программой), однако большинство показателей определены с учетом исключительно положительной динамики. При этом вызывает сомнения возможность достижения значений показателей без увеличения финансирования или новых мер поддержки (к примеру с 2019 по 2024 год (период действия государственной программы) планируется увеличить производства скота и птицы с 150,6 тыс. т до 160,4 тыс. т (1 вариант), молока с 445,7 тыс. т до 477,3 тыс. т, объем экспорта продукции АПК с 42,9 млн долларов США до 49,2 млн долларов США).

Проект Стратегии разработан без учета положений Концепции региональной информатизации, утвержденной Распоряжением Президента РФ от 29.12.2014 № 2769-р. Согласно вышеуказанной концепции сельское хозяйство относится к числу отраслей экономики, развитие которых в регионах осуществляется с широким использованием информационно-коммуникационных технологий и подразумевает формирование государственных информационных ресурсов, обеспечивающих учет в электронной форме основных объектов и субъектов отрасли сельского хозяйства, в том числе ведение паспортов животных, полей, учет сельхозпроизводителей, учет и регистрацию.

сельскохозяйственной техники. Однако, в рамках Проекта стратегии, мероприятий по созданию информационных ресурсов для ведения подобных паспортов не предусмотрено.

КСИ области рекомендует в рамках рассматриваемых направлений учесть положения вышеуказанной концепции и включить в число мероприятий (и целевых показателей) соответствующие направления по развитию информационных технологий в сфере сельского хозяйства.

Приоритет 3 «Сохранение уникальной экосистемы региона».

Содержание, цели и мероприятия Приоритета 3 «Сохранение уникальной экосистемы региона» не основаны на законах Иркутской области, поскольку многие полномочиям Иркутской области, как субъекта РФ, в сфере экологии законами не определены, о чем КСИ области отмечает неоднократно, что не позволило в проекте Стратегии определить системную и последовательную деятельность органов государственной власти области на перспективу в сфере экологии.

Общее замечание, которое вытекает из анализа раздела Стратегии «Приоритет 3. «Сохранение уникальной экосистемы региона» - это формирование описания проблем и мероприятий для решения обозначенных задач без учета статуса Стратегии как документа стратегического планирования, определяющего приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период. То есть основное в Стратегии - это приоритеты, цели и задачи на долгосрочный период. В указанном разделе при описанных в нем ситуациях и проблемах задачи и мероприятия определены до 2024 года, взаимоувязанность целей, задач, мероприятий как системы решения проблем не просматривается.

Связь Стратегии в части анализируемого приоритета с Указами Президента РФ, соответствующими федеральными проектами, не прослеживается.

3.1. Экологическая политика. Тактическая цель – формирование эффективной, конкурентоспособной и экологически ориентированной модели развития не согласуется с содержанием описанных проблем.

В Тактической задаче «1. Сохранение естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира» мероприятие «1.6. Совершенствование правового регулирования в области охраны озера Байкал, в том числе проработка вопроса исключения территорий населенных пунктов из статуса объектов всемирного наследия ЮНЕСКО» не согласуется с полномочиями Иркутской области. Скорее всего здесь следовало бы указать на организацию совершенствования правового регулирования или участие в совершенствовании правового регулирования, потому что отношения, связанные с озером Байкал регулируются федеральными законами.

3.2. Использование и охрана водных объектов. Текст этого пункта содержит разнообразную информацию, основанную на данных Схем комплексного использования и охраны водных объектов (СКИОВО), утвержденных приказами Федерального агентства водных ресурсов (Росводресурсы) в рамках полномочий этого федерального органа. При этом отсутствует информация о разграничении полномочий Иркутской области, как субъекта РФ, в сфере водных отношений. Между тем, в силу ст.26 Водного кодекса РФ осуществление мер по охране водных объектов и по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности и полностью расположенных на территориях субъектов РФ – это переданные федеральные полномочия, которые финансируются путем предоставления субвенций из федерального бюджета. Соответственно, определение стратегии развития Иркутской области в этой сфере должно быть согласовано с

требованиями законодательства.

Это в полной мере относится и к предлагаемым мероприятиям в Тактической задаче «2. Предотвращение негативного воздействия водных объектов»:

2.1. Строительство объектов инженерной защиты и берегоукрепления от негативного воздействия вод населения и объектов экономики муниципальной собственности муниципальных образований Иркутской области.

2.2. Оптимизация пропускной способности русел рек.

2.3. Определение границ зон затопления территории населенных пунктов с целью планирования водоохраных мероприятий.

Кроме этого, наименование Тактической задачи не соответствует Водному кодексу РФ, поскольку им определено осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и по охране водных объектов.

Тактические задачи и входящие в них мероприятия не вполне согласованы с наименованием и содержанием пункта «Использование и охрана водных объектов».

Негативное влияние туристического бизнеса на экосистему озера Байкал не нашло отражения в тактических задачах, равно как и необходимость решения проблем загрязнения его нефтепродуктами, исходящими от судов.

В описательной части указано, что к вредному воздействию вод относятся: наводнения, сели, деформации русел и берегов водоемов, смыв или занесение плодородных земель, водная эрозия почв, явления волновой абразии, обвальная или оползневая деформация.

В отношении угрозы схода селей в Слюдянском районе на протяжении последних 2-3 лет реализовывался ряд мероприятий, который имеет перспективу развития, в части строительства инженерных сооружений за счет средств областного бюджета, хотя для этого отсутствуют правовые основания. В Стратегии это направление отсутствует полностью.

Из установленных в рамках цели «Охрана и рациональное использование водных ресурсов» трех целевых показателей:

- 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;

- Сокращение объемов сбросов загрязненных сточных вод в озеро Байкал и другие водные объекты Байкальской природной территории, нарастающим итогом;

- Снижение общей площади территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал, нарастающим итогом,

последний не относится к обозначенной цели. Он относится к цели «Ликвидация наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде, создание инфраструктуры по обращению с отходами».

3.3. Чистый воздух. Основу информации этого раздела составляет проект «Чистый воздух», реализация которого на данном этапе предусмотрена до 2024 года.

Мероприятия, предусмотренные в Тактической задаче «2. Снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в два раза», не указывают на возможность ее решения:

2.1. Проведение сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха на основе банка данных для городов Иркутск, Ангарск, Усолье-Сибирское, Черемхово, Свирск, Зима,

которые включены в перечень городов с высоким и очень высоким уровня загрязнения атмосферного воздуха.

2.2. Мониторинг состояния (загрязнения) атмосферного воздуха.

2.3. Включение городов Иркутск, Ангарск, Байкальск, Саянск, Свирск, Усолье-Сибирское, Черемхово, Шелехов в состав регионального проекта «Чистый воздух» (Иркутская область).

Целевой показатель «Снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в два раза» согласуется с установленными Указом Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» целевыми показателями в рамках национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни».

Однако его достижение предложенными мероприятиями вряд ли возможно, что требует разработки мероприятий, которые могут реально повлиять на обеспечение чистого воздуха в городах Иркутской области, где он наиболее загрязнен.

3.4. Ликвидация накопленного вреда окружающей среде и обращение с отходами.

Ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда

Указом Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» скорректированы национальные цели развития, определенные Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В качестве одного из целевых показателей до 2030 года в рамках национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» определена ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое.

При этом в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях организации работ по ликвидации накопленного вреда, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», в редакции Постановления Правительства РФ от 18.07.2020 № 1070 «О внесении изменений в пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 1834» решение вопросов ликвидации накопленных отходов в результате деятельности ОАО «БЦБК» и ООО «Усольехимпром» отнесено к полномочиям министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Согласно п. 1г и п. 1д Перечня поручений Президента РФ по итогам совещания об экологической ситуации в Усолье-Сибирском, состоявшегося 30.07.2020, № Пр-1210, Распоряжению Президента РФ от 30.07.2020 № 185-рп, финансовое обеспечение работ, направленных на приведение в безопасное состояние объектов, расположенных на территории городского округа Усолье-Сибирское Иркутской области и подвергшихся загрязнению в результате экономической деятельности, связанной с производством химической продукции, предусмотрено за счет бюджетных ассигнований из федерального бюджета.

В соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30.10.2020 № 2824-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.03.2020 № 669-р» федеральное государственное унитарное предприятие «Федеральный экологический оператор» определено единственным исполнителем осуществляемых Минприроды России закупок в отношении:

работ, связанных с подготовкой проекта работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, образовавшегося в процессе деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», а также необходимой проектной документации;

работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, образовавшегося в процессе деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат»;

работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, образовавшегося в процессе деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», не требующих разработки проектной документации.

Сроком завершения мероприятий определено 31.05.2024.

С учетом изложенного и в рамках тех механизмов реализации Стратегии, которые определены в соответствующем разделе Стратегии (деятельность Правительства Иркутской области, министерства экономического развития Иркутской области, соответствующих исполнительных органов государственной власти Иркутской области) описательная часть раздела, Тактическая цель в части ликвидации наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде, в том числе от деятельности промышленных предприятий в гг. Байкальск и Усолье-Сибирское; мероприятие «1.1. Поэтапная ликвидация накопленного вреда окружающей среде, в том числе от деятельности промышленных предприятий в гг. Байкальск и Усолье-Сибирское», целевой показатель «Снижение общей площади территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал, нарастающим итогом» не соответствуют полномочиям Иркутской области и от деятельности ее государственных органов и бюджетных средств не зависят. Вследствие чего подлежат исключению из Стратегии.

Перспективная деятельность органов государственной власти по выявлению, оценке и учету, организации ликвидации объектов накопленного вреда, направленная на обеспечение безопасной среды для жизни, в Стратегии не обозначена. Фактически определена цель работы со свалками и строительство (реконструкция) объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО, а также выполнение проектных и изыскательских работ в целях строительства указанных объектов.

Обращение с ТКО

Причем Стратегия не учитывает, что в качестве одного из целевых показателей до 2030 года в рамках национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» предусмотрено создание устойчивой системы обращения с твердыми коммунальными отходами, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100 процентов и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза.

Описательная часть раздела «Ликвидация накопленного вреда окружающей среде и обращение с отходами» не содержит указания на проблему сортировки отходов, соответственно, не определено соответствующее направление стратегического развития области.

Предусмотренные в Тактической задаче «1. Обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, сокращение объемов захоронения отходов производства и потребления» два мероприятия:

1.2. Предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечение компонентов, содержащихся в отходах (органика,

металлолом, бумага, стеклянная и пластиковая тара, текстиль, изношенные автомобильные шины и др.), в хозяйственный оборот.

1.3. Строительство (реконструкция) объектов обработки, утилизации, обезвреживания и размещения ТКО, а также выполнение проектных и изыскательских работ в целях строительства указанных объектов.

не направлены на решение проблемы сортировки отходов и обеспечение достижения национальной цели в этом сегменте.

В части определения Стратегии области по обеспечению раздельного сбора ТКО указаны только особо опасные отходы. Между тем задачей «мусорной реформы» также являлся раздельный сбор бытовых отходов, что находит отражение в скорректированных национальных целях.

Несанкционированные свалки.

Информация о наличии большого количества несанкционированных свалок в описательной части не нашла реализации в мероприятиях.

Постановка Тактической задачи и мероприятий не увязаны с описательной частью, вследствие чего непонятно, в чем заключается стратегия и каковы задачи по обеспечению ликвидации несанкционированных свалок, а также по предотвращению вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.

Механизм реализации мероприятия 1.2 в части вовлечения компонентов, содержащихся в отходах (органика, металлолом, бумага, стеклянная и пластиковая тара, текстиль, изношенные автомобильные шины и др.), в хозяйственный оборот непонятен, поскольку в описательной части указано, что мусороперерабатывающий комплекс на территории Иркутской области отсутствуют, а его строительство в перспективе не предусмотрено.

По цели «Ликвидация наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде, создание инфраструктуры по обращению с отходами» предусмотрен лишь один целевой показатель «Доля использованных, обезвреженных отходов в общем объеме образовавшихся отходов в процессе производства и потребления» показатель которого к 2036 году обозначен от 84,4 до 92,0 процентов. Увязка этого целевого показателя с мероприятиями Тактической задачи «1. Обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, сокращение объемов захоронения отходов производства и потребления» не просматривается.

Целевой показатель «Снижение общей площади территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал, нарастающим итогом» предусмотрен в рамках другой цели: «Охрана и рациональное использование водных ресурсов».

Приоритет 4. «Экономика и управление».

4.1. Инвестиционная политика. Раздел инвестиционная политика содержит описание эволюции становления региональной инвестиционной политики, подкрепленный данными и фактами анализ текущего состояния инвестиционного климата ИО. Приведена схема работы контрольно-надзорных органов и оценка ее эффективности через ключевые показатели с элементами и тенденцией автоматизации. Одной из основных проблем реализации инвестиционных проектов названа неразвитость энергетической и транспортной инфраструктуры. Выделенные современные тренды, такие как инвестиционные проекты в сфере государственно-частного партнёрства, развитие государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности и др., несомненно логически обосновывают тактические цели и задачи. Мероприятия по решению тактических задач носят конкретный характер и сфокусированы на достижение целей и

решения сформулированных задач.

4.2. Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы. В разделе приведено текущее состояние по малому и среднему предпринимательству: его структура, динамика развития субъектов МСП за 2018-2019 гг., а также состав инфраструктуры поддержки и развития предпринимательства. Выделены основные проблемы и современные тренды, мероприятия по выращиванию субъектов МСП высокого уровня технологической готовности и конкурентоспособности при осуществлении закупок, товаров и услуг крупными корпорациями. Прослеживается взаимосвязь стратегии развития Малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации до 2030 года, региональных проектов Иркутской Области, с формулировкой основных задач данного раздела, таких как необходимость качественного изменения структуры МСП, структуризации сектора предприятий и т.д. Раздел содержит хорошую иллюстрацию состава трех секторов предприятий, их структуру и прогноз сфер деятельности высокотехнологического сектора.

4.3. Международная кооперация и межрегиональные связи. Раздел международная кооперация и межрегиональные связи полно и обстоятельно раскрывает текущее состояние Иркутской области, ее конкурентные преимущества и объем внешнеторгового оборота, инфраструктуру по реализации экспортно-импортного потенциала и международных отношений. Прослеживается связь экспортной деятельности с национальным проектом «Международная кооперация и экспорт», а также с тремя региональными проектами: «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», «Экспорт услуг», «Экспорт продукции АПК». Определен перечень продукции для экспорта и реализации связанных с ней инвестиционных проектов. В разрезе мероприятий по достигнутым договоренностям с Республикой Беларусь, Китайской Народной Республикой, Республикой Корея, Монголией, Государствами Евросоюза, целесообразно привести оценочные показатели (план) этапов их реализации. Межрегиональное сотрудничество на основе 22 действующих соглашений о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве осуществляется с регионами РФ от Амурской области до Крыма, Дагестана и тд. Прослеживается скоординированность Иркутской области с региональными проектами межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов РФ «Сибирское соглашение». В силу определенности наиболее приоритетных направлений экономического и социального развития Иркутской области, при формулировке тактической задачи 1, целесообразно рассмотреть вариант их конкретизации. Мероприятие 1.3 должно быть обеспечено правовой базой по обеспечению минимизации рисков утраты территорий и природных ресурсов. Пункт 1.5 рекомендуется уточнить составом экспортно-ориентированных отраслей экономики Иркутской области. Мероприятие 2.4 тактической задачи 2 по формированию положительного имиджа Иркутской области целесообразно дополнить разработкой брендбука Иркутской области.

4.4. Наука и инновации. По данному разделу приведены характеристики научного потенциала, его инфраструктуры и результатов деятельности. Предлагается рассмотреть целесообразность его дополнения конкретными достижениями, которые могли бы быть положены в основу инновационной деятельности и развития, или хотя бы примерами достижений. Раздел о повышении качества взаимодействия Координационного научного совета и Совета молодых ученых рекомендуется уточнить результатами их деятельности. Аналогичное предложение можно сделать по работе фонда содействия инновациям, работе официального представителя фонда «Сколково». Раздел о формировании научно-образовательных центров мирового уровня (НОЦ), конкретизирующий 3 основных

направления деятельности: «Человек», «Земля», «Вселенная», несет конкретные проработки приоритетных направлений и участников научной, научно-технической и инновационной деятельности. По тактической задаче 2 Создание новых и развитие действующих институтов поддержки и развития промышленности и инноваций, формулировки мероприятий 2.5, 2.6 рекомендуется конкретизировать, так как они носят общий характер.

4.5. Кадровая политики и производительность труда. Проектом стратегии в сфере кадровой политики и производительности труда представлена характеристика текущего состояния в сфере труда и занятости Иркутской области, обозначена основная проблематика и тактическая цель, поставлены шесть задач, направленных на достижение поставленной цели и мероприятия для их достижения.

В ходе экспертизы установлено, что поставленная Проектом стратегии тактическая цель в сфере кадровой политики и производительности труда, направлена на развитие цели, указанной в Системе целеполагания и Перечня показателей результативности для Системы целеполагания, что отражено в таблице:

Тактическая цель, Система целеполагания	Тактическая цель, Проект стратегии (ПЗ-775)
развитие социально-трудовой сферы и обеспечение государственных гарантий в области содействия занятости населения	повышение эффективности кадровой политики на территории Иркутской области, в том числе за счет развития социально-трудовой сферы, обеспечения государственных гарантий в области содействия занятости населения и повышения производительности труда

Реализуемые в настоящее время в рамках госпрограммы Иркутской области «Труд и занятость» подпрограммы «Улучшение условий и охраны труда в Иркутской области», «Содействие занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» продолжили свое развитие в Проекте стратегии, ВЦП нашли свое отражение в Стратегии в форме мероприятий, определенных в рамках тактической задачи № 4 «Обеспечение соблюдения законных прав и государственных гарантий граждан в сфере труда и занятости в Иркутской области». Вместе с тем, Проект стратегии в сфере кадровой политики и производительности труда не предусматривает развитие Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента РФ от 14.09.2012 № 1289, направленной на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов.

Согласно Порядку разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Иркутской области и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области, утвержденному постановлением Правительства Иркутской области от 30.12.2014 № 713-пп (ред. от 19.06.2020), (далее - Порядок разработки стратегии), в Стратегии приоритеты социально-экономической политики Иркутской области должны быть определены исходя из анализа текущих социально-экономических проблем региона в различных сферах деятельности, нацелены на их решение, а также дальнейшее развитие региона.

Анализ Проекта стратегии в части решения существующих проблем в сфере кадровой политики и производительности труда выявил неполное ее соответствие Порядку разработки.

Предлагаемые проектом задачи кадровой политики и производительности труда, в основном, дублируют действующую госпрограмму Иркутской области и реализуемые в ее

составе мероприятия региональных проектов, что соответствует только первому этапу реализации Стратегии (2020-2024 годы) и не предусматривают какого-либо прорыва при планировании развития в данной сфере на последующие периоды.

Проектом не обозначены механизмы решения существенных проблем в кадровой политике Иркутской области. Каких-либо ранее не применявшихся в Иркутской области мероприятий, направленных на развитие рынка труда, ликвидации дисбаланса между спросом и предложением рабочей силы, снижение миграционного оттока населения и закрепление в регионе кадрового потенциала и квалифицированных специалистов, модернизацию производства и повышение производительности труда, легализацию трудовых отношений, Проектом стратегии не предложено.

Одной из проблем рынка труда Иркутской области является территориальная несбалансированность трудовых ресурсов. В настоящее время распределение производительных сил в регионе характеризуется концентрацией спроса и предложения в областном центре и близлежащих городах, что отражено в таблице:

МО	занятость населения, чел.		уровень зарегистрированной безработицы, %	
	2018 год	2019 год	2018 год	2019 год
Г. Иркутск	186181	185329	0,3	0,4
Ангарское городское МО	53884	54030	0,5	0,5
МО г. Братска	51665	51247	0,4	0,5
Шелеховский район	13231	13385	1,2	1,2
г. Усть-Илимск	16581	16473	0,9	0,9
Иркутское районное МО	13076	11943	0,6	0,6
г. Саянск	11555	11420	0,6	0,8
Слюдянский район	8833	8411	1,5	1,2
Нижнеудинский район	14248	13662	2,7	1,0

При этом вопрос привлечения и закрепления специалистов в сельской местности Стратегией не проработан, механизмы решения данной проблематики не предложены.

Указанное свидетельствует о предложенной статичности ситуации на рынке труда и отсутствия проработки проблем в развитии региона, что явно не соответствует цели разработки Стратегии.

Показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области в сфере кадровой политики и производительностью труда (три целевых показателя), предложенные проектом Стратегии, идентичны действующей госпрограмме:

- Коэффициент напряженности на рынке труда (ед);
- Удельный вес рабочих мест, на которых по результатам специальной оценки условий труда (аттестации рабочих мест по условиям труда) установлены вредные и опасные условия труда (%);
- Уровень регистрируемой безработицы (%).

Вместе с тем, значения отдельных целевых показателей, указанных в проекте Стратегии, не соотносятся со статистическими данными, представленными на официальном сайте Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (irkutskstat.gks.ru), таблица:

Наименование показателя	2018 год		2019 год		2020 год		Стратегия	
	стат. данные	ССЭР	стат. данные (за 4 кв-л)	ССЭР	стат. данные (за 3 кв-л)	данные Минтруда на 01.10.2020	1 вар.	2 вар.
Уровень регистрируемой безработицы, %	7,5	1,1	6,7	1,3	7,6	5,5	6,0	5,0

Значение показателя «Удельный вес рабочих мест, на которых по результатам специальной оценки условий труда (аттестации рабочих мест по условиям труда) установлены вредные и опасные условия труда», представленного проектом Стратегии, не предусматривает ярко выраженной динамики к снижению (с 37,5% в 2018 году до 37,1% по первому варианту развития; 37,0% по второму варианту развития к 2036 году). Вместе с тем, высокий уровень удельного веса рабочих мест с вредными и опасными условиями труда, травматизма и формирование ввиду этого профессиональных заболеваний, обозначено Стратегией в качестве одной из проблем, требующих решения.

Отмечается, что перечень показателей достижения целей социально-экономического развития Иркутской области в сфере кадровой политики и производительности труда, предложенный проектом Стратегии, увязан с действующей государственной программой Иркутской области «Труд и занятость» и не в полной мере соответствует Системе целеполагания (в Стратегию не включены показатели: «Отношение количества принятых нормативных правовых актов в сфере труда и занятости населения к количеству подлежащих принятию в соответствии с требованиями областного и федерального законодательства», «Уровень общей безработицы (по методологии Международной организации труда) в среднем за год», «Уровень производственного травматизма в расчете на 1000 работающих»).

В Проекте стратегии указана, но не учтена по направлению кадровой политики и производительности труда, Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 05.02.2016 № 164-р, согласно которой исходя из общей тенденции старения населения и сокращения трудовых ресурсов, с каждым годом будет нарастать потребность экономики в использовании труда граждан старшего поколения.

4.6. Устойчивость финансовой системы.

Бюджетная политика. В этом разделе обосновано с фактическим подтверждением и графическими иллюстрациями, определено становление бюджетного управления Иркутской области. Прослеживается связь Стратегии с указами Президента, программой по оздоровлению государственных финансов Иркутской области до 2024 года, достижения показателей национальных проектов и соответствующих региональных проектов. Приводятся оценки и рейтинги бюджетной обеспеченности и долгосрочной устойчивости бюджета Иркутской области. Отмечается социальная направленность расходной части бюджета, его связь с реализацией региональных программ. При определении состояния управления бюджетными средствами могут быть рекомендованы более четкие формулировки вместо словосочетаний «более эффективного использования бюджетных средств», «мероприятия по оптимизации», а также дополнением конкретизацией результатов программы по оздоровлению государственных финансов Иркутской области на 2019-2021 годы, как стартовой позиции для ее продления до 2024 года.

Для превращения бюджетирования в инструмент управления всей муниципальной структурой в стратегию можно включить гибкую систему бюджетирования: снизу (это позволит сформировать реальную картину по расходам (доходам)) автоматически собирается информация, например, о доходах (расходах), консолидируется, сопоставляется со стратегическими показателями Иркутской области, корректируется и спускается вниз по структуре для согласования и исполнения...

Завершающим этапом автоматизации финансового управления является система бюджетирования, базирующаяся на единой централизованной автоматизированной информационной системе учёта финансово-хозяйственной деятельности..., поэтому в

стратегию целесообразно включить автоматизацию и ведение в режиме онлайн всего цикла финансового управления: планирование, отражение факта реализации бюджета, контроль и анализ отклонений, принятие решений выбором из конечного множества альтернатив.)

При характеристике эффективности региональной контрактной системы результаты решения задач по увеличению доли могли быть проиллюстрированы фактическими данными. Аналогично этому может быть рекомендовано приведение статистики по взаимосвязи финансирования региональных проектов и областного бюджета, как, например, это сделано для раздела по эффективному управлению государственными долгом, обеспечению кредитного рейтинга и долгосрочной устойчивости. При определении структуры расходов консолидированного бюджета Иркутской области целесообразно привести базу распределения по составу населения. По тактической задаче 1, формулировка мероприятий 1.4-1.6 может быть дополнена целями и критериями оптимизации.

Налоговая политика. По налоговой политике дается анализ динамики по росту налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета, приводится иллюстрация, делается вывод о достаточности достигнутого роста для получения дотаций из федерального бюджета. Даются хорошо сформулированные, обоснованные и логически связанные определения целей, тактических задач и мероприятий.

4.7. Управление государственной собственностью и земельными ресурсами. При определении текущего состояния можно дополнить статистические данные по нуждающимся гражданам, льготникам, участкам, графиками и картами. При формулировке проблем конкретизировать термин «наличие» в пунктах 3, 7, пункт 3 реестром неиспользуемого имущества, пункт 7 реестром объектов незавершенного строительства, находящихся в государственной собственности или ссылками на указанные выше реестры. По тактической задаче 1 формулировка мероприятия 1.1, необходимо уточнить в чем заключается совершенствование и какой системы учета государственной собственностью Иркутской области. Возможно отразить аспект цифровизации (использование геоинформационных технологий).

4. Раздел «Отраслевые комплексы экономики»

Лесопромышленный комплекс

В Стратегии дана информация, основанная на данных Лесного плана Иркутской области. В качестве ключевых проблем отрасли обозначены:

- Низкая эффективность лесопользования: отсутствие актуальной оценки лесоресурсного потенциала, недостаточный уровень грамотного лесовосстановления и ухода за лесами, истощение доступных лесных ресурсов, значительное количество неэффективных арендаторов лесных участков, нелегальные вырубki, потери от лесных пожаров.

- Нереализованность экономического потенциала отрасли: преобладание первичной переработки древесины, низкий уровень вовлечения в переработку отходов лесозаготовки и лесопереработки, низкосортной и мягколиственной древесины, ограниченность внутреннего рынка, недостаточный уровень развития сферы заготовки, переработки и сбыта пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений, значительная потребность отраслей лесной сферы в квалифицированных кадрах, низкая бюджетная отдача от лесопромышленного комплекса.

- Неблагоприятное экологическое воздействие на окружающую среду: наличие на территории региона затопленной древесины, накопленной в процессе промышленной

заготовки и сплава в Иркутском, Братском, Усть-Илимском водохранилищах, значительные очаги бактериальной водянки, сибирского шелкопряда.

В Стратегии определены основные стратегические цели развития лесного комплекса:

в области лесного хозяйства – достижение устойчивого лесопользования, эффективного развития использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, сохранение и восстановление экологического потенциала лесов;

в области лесной промышленности - повышение вклада в социально-экономическое развитие Иркутской области путем создания новых и модернизации действующих лесоперерабатывающих производств, направленных на обеспечение комплексного использования лесного сырья, глубокой переработки древесины.

В Проекте стратегии приведена система задач, которые необходимо решить для достижения обозначенных целей:

1. Обеспечение рационального и многоцелевого использования лесов с учетом их социально-экономического и экологического значения:

финансирование за счет средств областного и федерального бюджетов проведения лесоустроительных работ на всей территории Иркутской области;

проведение государственной инвентаризации лесов и развитие системы мониторинга лесов;

доведение численности лесных инспекторов до нормативного уровня;

развитие системы общественного лесного контроля;

увеличение объемов восстановления вырубленных и погибших лесных насаждений в целях обеспечения баланса выбытия и воспроизводства лесов;

создание сети лесных питомников для выращивания посадочного материала, в том числе с привлечением средств арендаторов лесных участков;

выращивание лесных насаждений ценных пород из селекционно отобранного и генетически улучшенного семенного и посадочного материала;

создание новых тепличных комплексов по выращиванию посадочного материала с закрытой корневой системой;

организация подписания соглашений об информационном взаимодействии по созданию производства по выращиванию посадочного материала с закрытой корневой системой;

оказание консультативной помощи юридическим лицам, осуществляющим выращивание посадочного материала с закрытой корневой системой, по агротехническим мероприятиям, необходимым условиям и требованиям для выращивания стандартного посадочного материала с закрытой корневой системой;

содействие развитию отраслевых хозяйственных связей между юридическими лицами, осуществляющими выращивание посадочного материала с закрытой корневой системой, и другими хозяйствующими субъектами, в том числе путем обеспечения информационного обмена (проведение выставок, конференций, совещаний);

увеличение объемов заготовки семян лесных растений с улучшенными наследственными свойствами;

применение комплекса лесохозяйственных мер, направленных на создание благоприятных условий для роста леса и неблагоприятных для размножения вредителей и распространения болезней, в том числе авиационным способом с применением химических препаратов;

осуществление поэтапного перехода на интенсивную модель использования и воспроизводства лесов, направленную в том числе и на устойчивое обеспечение предприятий лесного комплекса сырьем;

обеспечение рационального использования дикорастущих лесных ресурсов;
участие в федеральной государственной информационной системе «Информационная система дистанционного мониторинга Федерального агентства лесного хозяйства»;

внедрение единой информационной системы с целью получения, обработки, хранения и использования информации о состоянии лесов, их количественных и качественных характеристиках, об их использовании, охране, защите и воспроизводстве в рамках реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»;

создание эффективной системы профилактики, обнаружения и тушения лесных пожаров;

строительство и организация лесоавиационных работ двух авиаотделений на базе областного государственного автономного учреждения «Иркутская база авиационной охраны лесов»;

создание дополнительно четырех лесопожарных станций третьего типа (Нижнеилимский, Усть-Удинский, Тулунский, Чунский районы);

обеспечение взаимодействия Правительства Иркутской области с автономной некоммерческой организацией высшего образования «Университет Иннополис», Главным управлением Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации по Иркутской области в целях внедрения цифровых технологий в лесное хозяйство на территории Иркутской области при использовании «Автоматизированной Информационной Управляющей Системы», «Сервиса распознавания лесоизменений», «ГИС-сервера» областного государственного автономного учреждения «Иркутская база авиационной охраны лесов», «ИСДМ- Рослесхоз» во время мониторинга лесов на территории региона;

повышение эффективности государственного лесного контроля и надзора в целях снижения объема незаконных рубок, выявленных на землях лесного фонда Иркутской области, не менее чем на 30% ежегодно;

усиление межведомственного взаимодействия с правоохранительными органами в рамках реализации полномочий федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и федерального государственного пожарного надзора в лесах;

повышение эффективности деятельности правоохранительных органов по выявлению нарушений в лесной сфере;

дальнейшее формирование системы открытых данных в рамках организации работы с единой государственной автоматизированной информационной системой учета древесины и сделок с ней (ЕГАИС) и ЛесРегистр;

усиление контрольно-надзорных функций в отношении пунктов приема, переработки и отгрузки древесины, учета, маркировки древесины и сделок с ней;

развитие лесной транспортной инфраструктуры и использование новых современных технологий при строительстве дорог и другой инфраструктуры;

реализация мероприятий по обеспечению населения лесоматериалами.

2. Повышение конкурентоспособности продукции лесопромышленного производства, приоритетное расширение глубокой химической и механической переработки древесины с целью вовлечения в переработку мелкотоварной, низкокачественной и мягколиственной древесины и получения высокорентабельной продукции с привлечением инвестиций в лесопромышленный комплекс области:

выработка механизмов стимулирования инвестиционной деятельности и мер государственной поддержки, в том числе с целью стимулирования создания производств биотоплива (пеллет, топливных гранул и т.д.), которые позволят производить на территории Иркутской области не менее 700 тыс. тонн биотоплива в год;

содействие в реализации приоритетных инвестиционных проектов, направленных на комплексную переработку древесины, включая производства новых видов импортозамещающей продукции (целлюлозно-бумажной продукции, в том числе вискозной целлюлозы, изделий санитарно-гигиенического назначения, мебели, современных древесных плитных материалов – ДСП, ОСВ, MDF/HDF, фанеры);

повышение эффективности использования лесных ресурсов за счет увеличения доли древесины, направленной на переработку, структурная перестройка экспорта в сторону увеличения продукции более высокой степени переработки;

оказание содействия и поддержка организаций, деятельность которых направлена на эффективную реализацию мероприятий по охране, защите от пожаров, болезней леса и воспроизводству лесов, а также обеспечивающих полную утилизацию древесных отходов;

повышение технического уровня предприятий за счет перевооружения, модернизации и реконструкции действующих производств с ориентированием их на глубокую переработку древесины;

создание условий для привлечения инвестиций, в т.ч. иностранного капитала в модернизацию и строительство новых лесоперерабатывающих мощностей по выпуску новых видов продукции из древесины с высокой добавленной стоимостью;

содействие предприятиям, обеспечивающим вовлечение в экономический оборот значительного объема заготавливаемой древесины, в том числе для производства продуктов лесохимии;

участие в реализации пилотного проекта на территории региона по разработке методик обнаружения, учета, подъема и утилизации затопленной древесины;

создание на территории региона высшего учебного заведения, ориентированного на поддержку развития лесного комплекса региона посредством обеспечения высококвалифицированными специалистами и реализации образовательных и инновационных проектов;

содействие в обеспечении предприятий, относящихся в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого и среднего предпринимательства, лесными ресурсами.

3. Повышение бюджетной отдачи от лесопромышленного комплекса для экономики Иркутской области:

разработка и реализация мероприятий по увеличению доли лесопромышленного комплекса в валовом региональном продукте;

содействие в увеличении выпуска продукции с высокой добавленной стоимостью и рост на этой основе дохода на 1 куб. м заготовленной древесины;

реализация мероприятий по увеличению бюджетной отдачи от предприятий лесопромышленного комплекса;

стимулирование увеличения количества высокопроизводительных рабочих мест и повышения уровня заработной платы на предприятиях лесопромышленного комплекса;

реализация мероприятий по снижению объемов незаконно заготовленной и перерабатываемой древесины;

создание цивилизованного внутрирегионального рынка лесопродукции и развитие деревянного домостроения на территории Иркутской области.

Определенные Стратегией задачи соответствуют обозначенным проблемам и направлены на достижение поставленных целей.

Вместе с тем обозначенные проблемы и задачи вызывают ряд замечаний.

Одна из главных проблем – охрана лесов от пожаров в Стратегии не нашла разрешения, не содержится направлений решения проблем по охране лесов от пожаров. Результаты контрольных мероприятий КСП области свидетельствуют, что одним из главных факторов, оказывающих негативное влияние на состояние насаждений в Иркутской области, за последние 10 лет являются пожары и болезни леса. Так, например, в 2019 году на территории Иркутской области огнем было уничтожено 1,5 миллиона гектаров леса. Большую долю от общей площади составляли очаги, которые находились в труднодоступных местах, где их не тушили из-за экономической нецелесообразности

В Проекте стратегии не отражено, что решение задач в лесной сфере зависит от федерального финансирования, которое ежегодно определяется в недостаточных объемах для решения задач, соответственно не определена задача по решению этой проблемы.

Предусмотренное одной из задач финансирование за счет средств областного и федерального бюджетов проведения лесоустроительных работ на всей территории Иркутской области, не соответствует Лесному кодексу РФ, согласно которому переданные федеральные полномочия финансируются за счет средств федеральной субвенции. Правовые основания для определения в Стратегии развития в качестве источника финансирования в лесной сфере средств областного бюджета не основаны на нормах Лесного кодекса РФ.

Задача «Создание дополнительно четырех лесопожарных станций третьего типа (Нижнеилимский, Усть-Удинский, Тулунский, Чунский районы)» не увязана с необходимостью соблюдения Нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 19.07.2019 № 1605-р.

Задача «Создание эффективной системы профилактики, обнаружения и тушения лесных пожаров» сформулирована неопределенно.

Задача создание на территории региона высшего учебного заведения, ориентированного на поддержку развития лесного комплекса региона посредством обеспечения высококвалифицированными специалистами и реализации образовательных и инновационных проектов не согласовывается с полномочиями субъекта РФ в лесной сфере. Механизм решения задачи непонятен.

Задача «Повышение эффективности деятельности правоохранительных органов по выявлению нарушений в лесной сфере» с учетом механизмов реализации стратегии не может быть решена полномочиями органов государственной власти области, подлежит исключению.

Задача по реализации мероприятий по обеспечению населения лесоматериалами не соответствует полномочиям органов государственной власти в лесной сфере, не основана на нормах права, вследствие чего подлежит исключению.

Задача оснащения специализированных учреждений органов исполнительной власти субъекта РФ лесопожарной техникой для проведения комплекса мероприятий охраны лесов от пожаров, а также оснащения лесовосстановительной техникой для комплекса мероприятий по лесовосстановлению и лесоразведению не определена.

Строительный комплекс

Строительная отрасль всегда являлась одной из приоритетных как в экономике региона, так и государства в целом, поскольку занимает ее значительную часть, связанную с комплексной градостроительной деятельностью, выполнением изыскательских и

проектных работ, организацией и выполнением строительно-монтажных работ и т.д. Непосредственное влияние на строительную отрасль оказывают производство строительных материалов, изделий и комплектующих, а также строительной техники. Строительство как вид экономической деятельности создает значительное количество рабочих мест, потребляет продукцию многих сопутствующих производств, является источником доходов бюджетов всех уровней. Строительная отрасль оказывает прямой мультипликативный эффект на экономику, поэтому ухудшение ситуации в строительной отрасли влечет негативные последствия и в целом ряде смежных отраслей (производство строительных материалов, промышленность, торговля, транспорт и т.д.).

Строительная отрасль в Иркутской области является одной из основных, в ней формируется около 6% ВРП Иркутской области. Согласно данным⁹ Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (далее – Иркутскстат)¹⁰ в сфере строительства в Иркутской области в 2018 году было занято 89,8 тыс. человек или 6,2% от общей численности трудовых ресурсов (145,8 тыс. человек¹¹). По итогам 2019 года численность занятых в строительной отрасли снизилось на 5,6% до 84,7 тыс. человек (5,8% от общей численности трудовых ресурсов).

Спрос на строительство формируется тремя основными источниками, которые помимо инвестиций промышленного и коммерческого секторов включают спрос на жилищное и инфраструктурное строительство.

Ввод в действие зданий	Количество зданий, единиц			Общий строительный объем зданий, куб.м			Общая площадь зданий, кв.м		
	2018	2019	9 месяцев 2020	2018	2019	9 месяцев 2020	2018	2019	9 месяцев 2020
Всего	5 883	6 099	3 192	5 815 365	6 208 573	4 125 573	1 596 970	1 666 751	844 544
в том числе:									
жилые	5 684	5 923	3 090	4 455 868	4 891 064	2 128 471	1 339 524	1 432 883	589 059
нежилые	199	176	102	1 359 497	1 317 509	1 997 102	257 446	233 868	255 485
из них:									
промышленные	22	30	36	90 725	110 185	882 458	12 841	16 897	74 370
сельскохозяйственные	8	6	15	29 150	22 352	60 711	6 029	5 761	10 200
коммерческие	31	15	10	198 300	276 979	57 109	35 370	44 420	10 865
административные	18	14	5	179 905	74 242	22 029	31 807	13 645	5 647
учебные	14	40	9	381 165	435 494	294 917	80 318	96 158	61 920
здравоохранения	15	15	10	58 845	8 841	65 435	17 229	1 863	15 615
другие нежилые здания	91	56	17	421 407	389 416	614 443	73 852	55 124	76 868

В последние годы строительная отрасль столкнулась с ухудшением макроэкономической конъюнктуры, которая в текущем году усугубилась кризисными явлениями, обусловленными работой в условиях пандемии COVID-19.

Жилищное строительство. Совокупный жилищный фонд по данным Иркутскстата на 31 декабря 2019 года составляет 60,2 млн, кв. м. (таблица).

⁹ Баланс трудовых ресурсов.

¹⁰ [https://irkutskstat.gks.ru/storage/mediabank/balans_trud_res_2018\(1\).html](https://irkutskstat.gks.ru/storage/mediabank/balans_trud_res_2018(1).html)

¹¹ Включая трудоспособное население в трудоспособном возрасте, иностранных трудовых мигрантов и лиц старше трудоспособного возраста и подростков, занятых в экономике.

Жилищный фонд Иркутской области	Всего, тыс. кв. м общей площади	в том числе:		Приходится в среднем на одного жителя, кв. м общей площади
		городская местность	сельская местность	
Всего по области	60 181,38	49 005,56	11 175,82	25,2
в том числе г. Иркутск	17 839,60	17 839,60		28,6

Состояние значительной части жилищного фонда требует работ по проведению капитального ремонта, модернизации и реконструкции. Отдельно стоит отметить существенный объем аварийного и непригодного для проживания жилья, а также проблему многоквартирных домов серии 1-335 с истекающим нормативным сроком эксплуатации и дефицитом сейсмостойкости.

Анализ ввода жилых домов за период с 2017 года по октябрь 2020 свидетельствует о ежегодном незначительном приросте введенной общей площади, который достигнут за счет строительства индивидуальных жилых домов. Что касается ввода многоквартирных жилых домов строительными организациями, то наблюдается ежегодное снижение показателя (с 650,5 кв. м в 2017 году до 397,3 кв. м. в 2019 году).

Ввод в действие жилых домов	Введено общей площади,		В % к соответствующему периоду	
	тыс. кв. м		предыдущего года	
	всего	в т.ч. населением	всего	в т.ч. населением
2017 год	973,8	323,3	106,7	101,2
2018 год	987,5	588,3	101,4	182
2019 год	1019,9 ¹⁾ / 1024,2 ²⁾	622,6 ¹⁾ / 626,61 ²⁾	103,3 ²⁾	105,8 ²⁾
январь-сентябрь 2020 года	508,9 ¹⁾ / 517,1 ²⁾	х	101,6 ¹⁾	х

1) без учета жилых домов, построенных на зем.участках, предназначенных для ведения гражданами садоводства

2) с учетом жилых домов, построенных на зем.участках, предназначенных для ведения гражданами садоводства

Необходимо отметить, что анализ текстовой части Стратегии во взаимосвязи с показателями, приведенными в приложениях, показал, что в отдельных случаях они не взаимоувязаны (содержат разные значения показателей). Так, например, в разделе 2.1. Жилье и городская среда при описании текущего состояния жилищного строительства указано, что ввод нового жилья в 2018 году составил 987,5 тыс. кв. м., в 2019 году - 1 024,2 тыс. кв. м, при этом в Приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» показатель годового ввода жилья составил 973,8 и 1082 тыс. кв. м соответственно.

Негативное влияние на строительную отрасль оказывают много факторов. В первую очередь, снижение спроса на жилье, которое обусловлено сокращением реально располагаемых доходов граждан. По данным Росстата реальные располагаемые денежные доходы населения в третьем квартале 2020 года сократились на 4,8% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Оценка падения показателя за второй квартал, на который пришлась первая волна COVID-19 и режим самоизоляции населения составила 8,4% в годовом выражении. В последний раз реальные располагаемые доходы россиян сокращались сильнее только в 1999 году, когда по итогам года падение составило 12,3%.

Увеличение стоимости строительства жилья при одновременном сокращении объемов ввода, обусловлены физической остановкой строительства, ростом стоимости строительных материалов, оттоком большого количества рабочих, в том числе из стран СНГ, перебоями с поставками строительных материалов, причиной чему служит кризис в транспортной сфере. Количество грузовых перевозок резко сократилось, а их средняя стоимость возросла на 30%

Необходимо понимать, что строительные проекты – длительные и дома, которые будут сдаваться в 2020 году, начаты строительством в 2017-2019 годах. Поэтому объемы сдачи жилья в 2020 году значительно не сократятся. Последствия происходящих в текущем году событий скажутся, прежде всего, на том, что не будут начинаться новые проекты или станут сворачиваться и замораживаться проекты, находящиеся в стадии ранней реализации.

Согласно опросам строительных компаний, проведенных Национальным объединением строителей, большинство строительных компаний ожидают снижения ввода жилья уже в конце текущего года и первом квартале 2021 года. В первую очередь, снижение коснется строительства многоквартирных домов и объемов вводимого метража. Сектор индивидуального жилищного строительства кризис затронет в меньшей степени.

В целом, основные проблемы строительной отрасли описаны в Стратегии. В дополнение необходимо особо обратить внимание на проблему дефицита земельных участков для жилищного строительства, обеспеченных градостроительной документацией и инженерной инфраструктурой, а также дефицита профессиональных кадров, в первую очередь, в области проектирования, низкий процент специалистов, имеющих профессиональное образование, снижение научного потенциала отрасли в связи с закрытием многих научно-исследовательских и проектных институтов.

При проведении экспертизы законопроекта об областном бюджете на 2021 год и плановый период 2022-2023 годы КСП области отмечала, что законопроектом предусмотрены отдельные расходы на решение проблемы дефицита земельных участков для жилищного строительства, обеспеченных инженерной инфраструктурой путем включения в расходную часть бюджета межбюджетных трансфертов на:

- строительство автомобильных дорог местного значения до земельных участков, на которых осуществляется строительство жилья экономического класса, за счет средств дорожного фонда Иркутской области (70 000,0 тыс. рублей);

- исполнение органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области отдельных расходных обязательств в сфере обеспечения инженерной инфраструктурой земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, с целью комплексного развития территорий (79 600,0 тыс. рублей).

При увеличении расходов по вышеуказанным мероприятиям расходы на реализацию мероприятий по проектированию и строительству объектов инженерно-технического обеспечения в целях реализации проектов по развитию территорий, предусматривающих строительство жилья, сокращены.

По Региональному проекту «Жилье (Иркутская область)» ранее действовавшие мероприятия (Реализация проектов по развитию территорий, расположенных в границах населенных пунктов, предусматривающих строительство жилья путем строительства объектов транспортной инфраструктуры и Реализация проектов по развитию территорий, расположенных в границах населенных пунктов, предусматривающих строительство жилья путем строительства объектов социальной инфраструктуры) не планируются к дальнейшей реализации.

Предусмотрены ассигнования по новым мероприятиям, в том числе на подключение (технологическое присоединение) проектов по развитию территорий к сетям теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения (21 800,0 тыс. рублей), на предоставление субсидии местным бюджетам на реализацию проектов по развитию территорий, расположенных в границах населенных пунктов, предусматривающих строительство жилья (25 500,0 тыс. рублей).

При этом Приложением 2 к Стратегии «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» в качестве целевых показателей предусматривается ежегодный рост вводимого жилья, в том числе:

в 2021 году – 1 110,0 тыс. кв.м. по 1 варианту и 1155 кв.м. по 2 варианту;

в 2022 году – 1 120,0 тыс. кв.м. по 1 варианту и 1278 кв.м. по 2 варианту;

в 2023 году – 1 130,0 тыс. кв.м. по 1 варианту и 1377 кв.м. по 2 варианту.

Согласно Стратегии, сформирован перечень земельных участков, подходящих для комплексного освоения территорий и находящихся в границах Иркутской агломерации, на которых может быть построено более 7,0 млн кв. м жилья.

Однако, согласно Региональному проекту «Жилье (Иркутская область)» площадь земельных участков, планируемых к вовлечению в целях жилищного строительства, предусмотрена с резким сокращением в 2021 году – 2,5 га (для сравнения в 2019 году – 12,0 га, в 2020 году – 14,2 га), а с 2022 года и до 2024 года вовлечение новых земельных участков не предусмотрено, что ставит под сомнение достижение как целевых показателей регпроекта, так и достижения целей социально-экономического развития Иркутской области и свидетельствует о нехватке свободных земельных участков для строительства.

Для решения задачи «обеспечение устойчивого сокращения аварийного жилищного фонда» можно рекомендовать дополнить Стратегию реализацией мероприятий по расширению инструментов расселения аварийного жилищного фонда: концессия, льготная ипотека, постепенное увеличение доли финансирования мероприятий по переселению граждан за счет частных инвестиций. В рамках создания условий для привлечения частных инвесторов: предоставление субсидий застройщикам, реализующим проекты развития застроенных территорий, на возмещение понесенных затрат на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, строительство маневренного жилищного фонда для обеспечения своевременного отселения граждан, проживающих в аварийном жилье с территории развития и т.д.

Особое внимание в Стратегии уделено развитию промышленности строительных материалов Иркутской области. Однако, в Стратегии не нашли должного отражения задачи (мероприятия) по развитию промышленных предприятий по производству домокомплектов, а также современных технологий деревянного домостроения, которые могли бы существенно помочь в решении задачи по снижению себестоимости строительства и рационального природопользования.

Будучи в лидерах мирового запаса лесных ресурсов, в деревянном домостроении наш регион и страна в целом катастрофически отстает от развитых стран. Так, например, в Северной Америке и Скандинавских странах на 1 кв.м. построенного жилья приходится 0,6-0,7 кв.м. деревянных материалов. В России же этот показатель составляет лишь 0,05 кв.м. Безусловно, задача развития малоэтажного деревянного домостроения многофакторная и требующая консолидации всех уровней государственной власти, однако данное направление развития строительной отрасли обладает рядом значимых преимуществ (ценовая доступность, экологичность, повышенная энергетическая эффективность и т.д.) и позволяют при надлежащем комплексном и системном подходе решать, в том числе задачи территориального развития региона, освоения необжитых, брошенных территорий.

Отсутствие адекватных и достаточных мер, направленных на снижение стоимости квадратного метра строительства путем создания инфраструктуры для строительства (в том числе за счет ресурсоснабжающих организаций), обеспечения в достаточной степени средств на подготовку участков под комплексную застройку, оказание действенных (не декларативных) мер поддержки, можно ожидать, что к показателям отрасли, которые были

достигнуты к концу 2019 года, можно будет вернуться не ранее, чем через 4 года. А в условиях роста цен на новое возводимое жилье, обусловленное, в том числе, и мерами по предоставлению льготной ипотеки, с учетом установления для Иркутской области достаточно низкого размера стоимости квадратного метра приобретаемого жилья в рамках государственных программ и региональных проектов, существуют значительные риски невыполнения поставленных задач и достижения установленных целевых показателей либо переселения (предоставления) граждан в «новое аварийное жилье».

Основные выводы

1. По результатам экспертизы Законопроекта концептуальных замечаний не имеется, его принятие поддерживается. Вместе с тем, установлены отдельные недостатки и неточности, на которые следует обратить внимание.

2. Правовой основой принятия Законопроекта являются положения статей 11, 32 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), статьи 4 Закона Иркутской области от 05.12.2014 № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области. Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации - документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период.

3. Уполномоченным органом по реализации Стратегии определено министерство экономического развития Иркутской области, которое в рамках организации работы по ее реализации осуществляет нормативно-правовое регулирование инструментов реализации стратегии, иных документов стратегического планирования Иркутской области, что представляется неправильным, не соответствующим полномочиям министерства экономического развития Иркутской области, как исполнительного органа государственной власти. Осуществление нормативно-правового регулирования должно быть отнесено к полномочиям Правительства Иркутской области, а к полномочиям министерства – организация или обеспечение нормативного правового регулирования.

4. В соответствии с законодательством к документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования и программирования, относится план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Между тем, План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Иркутской области на период до 2036 года одновременно с проектом Стратегии не представлен, хотя именно в нем выстраивается последовательность мероприятий по реализации стратегии. План мероприятий должен содержать цели и задачи, выделенные в стратегии, информацию о государственных программах и комплексах мероприятий, направленных на их достижение, а также соответствующие целевые показатели.

5. В отсутствие утвержденной Стратегии государственные программы Иркутской области разработаны в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными Системой целеполагания социально-экономического развития Иркутской области верхнего уровня.

Принятие Стратегии потребует отмены действующей Системы целеполагания, а также внесения изменений в отдельные правовые акты Иркутской области (постановления Правительства Иркутской области № 261-пп, № 282-пп, приказ Минфина области № 35н-мпр, государственные программы), так как в них имеется прямая ссылка на Систему целеполагания.

6. В проекте Стратегии имеются ссылки на ряд действующих (разрабатываемых) Концепций. Однако в документе не нашли своего отражения задачи и цели Концепции региональной информатизации, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 29.12.2014 № 2769-р. Разработка и принятие Концепции информатизации Иркутской области проектом Стратегии также не предполагается.

7. Постановка в Стратегии в рамках задачи по усилению вклада системы высшего образования в экономическое, социальное и культурное развитие Иркутской области ряда мероприятий в сфере высшего образования при отсутствии в ведении Иркутской области образовательных организаций высшего образования, не согласуется с полномочиями субъекта РФ, определенными ст. 8 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ».

Целевой показатель «Количество образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории Иркутской области, вошедших в ТОП-100 национального рейтинга российских вузов – к 2036 году 4 или 5 ВУЗов» при отсутствии областных учреждений высшего профессионального образования и возможности влияния средствами областного бюджета на их деятельность не согласуется с принципами стратегического планирования.

8. По разделу «Образование» постановка 6 тактических задач не сопровождается установлением целевых показателей по всем задачам, определены только по 4 задачам. Отсутствуют целевые показатели для оценки фактического решения поставленных тактических задач по обеспечению государственных гарантий доступности и качества дополнительного профессионального образования всем категориям педагогических и руководящих работников на всей территории Иркутской области и развитие доступности образования для детей, нуждающихся в создании особых условий в силу особенностей их развития и здоровья.

9. Содержание, цели и мероприятия Приоритета 3 «Сохранение уникальной экосистемы региона» не основаны на законах Иркутской области, поскольку многие полномочиям Иркутской области, как субъекта РФ, в сфере экологии законами не определены.

Формирование описания проблем и мероприятий для решения обозначенных задач осуществлено без учета статуса Стратегии как документа стратегического планирования, определяющего приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период. В Стратегии - это приоритеты, цели и задачи на долгосрочный период, в указанных разделах при описанных в них ситуациях и проблемах задачи и мероприятия определены до 2024 года. Согласованность целей, задач, мероприятий, как системы решения проблем не просматривается.

Связь Стратегии в части Приоритета 3 с Указами Президента РФ, соответствующими федеральными проектами не прослеживается.

10. Описательная часть раздела, Тактическая цель в части ликвидации наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде, в том числе от деятельности промышленных предприятий в гг. Байкальск и Усолье-Сибирское; мероприятие «1.1. Поэтапная ликвидация накопленного вреда окружающей среде, в том числе от деятельности промышленных предприятий в гг. Байкальск и Усолье-Сибирское», целевой показатель «Снижение общей площади территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал, нарастающим итогом» не соответствуют полномочиям Иркутской области и от деятельности ее государственных органов и бюджетных средств не зависят. Вследствие чего усматривается необходимость исключения их из Стратегии.

11. В Стратегии не отражено, что решение задач в лесной сфере зависит от федерального финансирования, которое ежегодно определяется в недостаточных объемах для решения задач.

Предусмотренное одной из задач финансирование за счет средств областного и федерального бюджетов проведения лесоустроительных работ на всей территории Иркутской области, не соответствует Лесному кодексу РФ, согласно которому переданные федеральные полномочия финансируются за счет средств федеральной субвенции.

Имеется ряд замечаний к поставленным задачам.

12. В Проекте стратегии не найдена отражения программа модернизации первичного звена здравоохранения. Между тем, модернизация первичного звена здравоохранения является одним из приоритетных направлений в сфере здравоохранения на 2021-2025 годы, принципы которой во исполнение поручений Президента РФ утверждены постановлением Правительства РФ от 09.10.2019 № 1304 «Об утверждении принципов модернизации первичного звена здравоохранения Российской Федерации и Правил проведения экспертизы проектов региональных программ модернизации первичного звена здравоохранения, осуществления мониторинга и контроля за реализацией региональных программ модернизации первичного звена здравоохранения».

13. В Проекте стратегии не уделено внимание поэтапному внедрению отраслевой системы оплаты труда медицинских работников. В Послании Федеральному Собранию от 15.01.2020 Президентом РФ была обозначена задача поэтапного внедрения новой системы оплаты труда в здравоохранении, основанной на прозрачных, справедливых и понятных правилах, с установлением фиксированной доли окладов в заработной плате и единым для всей страны перечнем компенсационных выплат и стимулирующих надбавок.

14. Проектом Стратегии не предложены меры по обеспечению сбалансированности и бездефицитности Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области. Например, на 2021 год прогнозируется дефицит финансового обеспечения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области в части средств областного бюджета расчетно в сумме 1 942,7 млн рублей, или 17 %.

15. В текстовой части Проекта стратегии допущен ряд неточностей. Так, в приведенные данные на 1 января 2020 года о сети медицинских учреждений, подведомственных министерству здравоохранения Иркутской области, оказывающих медицинскую помощь населению, включены в том числе и 10 средних образовательных медицинских учреждений, которые медицинскую помощь не оказывают. По санитарной авиации указано, что «за последние 5 лет число приобретенных у авиакомпаний летных часов увеличилось более чем на 40 %, с 586 часов в 2013 году до 1737 часов в 2019 году». Исходя из приведенных данных количество летных часов увеличилось в 2,9 раза.

16. Приведенные в текстовой части Проекта стратегии данные о смертности лиц трудоспособного возраста за 2018 год (360,6 случая на 100 тыс. человек) не соотносятся с данными по аналогичному показателю приложения 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» (630 случаев на 100 тыс. населения).

17. В Проекте стратегии указана, но не учтена по направлению кадровой политики и производительности труда Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 05.02.2016 № 164-р, согласно которой исходя из общей тенденции старения населения и сокращения трудовых ресурсов, с каждым годом будет нарастать потребность экономики в

использовании труда граждан старшего поколения. Стратегией не предложены комплексные механизмы сглаживания территориальной дифференциации трудовых ресурсов. Отдельные целевые показатели не соотносятся со статистическими данными, представленными на официальном сайте Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области.

18. Отдельные показатели Проекта стратегии (по разделу «агропромышленный комплекс»; разделу «комплексное развитие сельских территории») не соответствуют отчетности об исполнении государственной программы в 2018 – 2019 годах.

19. Проектом стратегии не предложены механизмы доведения заработной платы работников сельского хозяйства в сферах растениеводства, животноводства и охоты до среднеобластного уровня, при том что отток кадров из села является одним из основных негативных факторов, сдерживающих развитие сельскохозяйственной отрасли.

20. Уровень продовольственной безопасности неоднороден по территории Иркутской области, за последние 5 лет наблюдается снижение фактического объема потребления продуктов питания на душу населения. Проектом стратегии не представлен комплекс мер по повышению экономической доступности продовольствия (покупательная способность средней заработной платы, покупательная способность средней пенсии, индекс удорожания жизнеобеспеченности населения).

21. Сельское хозяйство относится к числу отраслей экономики, развитие которых в регионах осуществляется с широким использованием информационно-коммуникационных технологий и подразумевает формирование государственных информационных ресурсов, обеспечивающих учет в электронной форме основных объектов и субъектов отрасли сельского хозяйства, в том числе ведение паспортов животных, полей, учет сельхозпроизводителей, учет и регистрацию сельскохозяйственной техники. Однако, в рамках Проекта стратегии, мероприятий по созданию информационных ресурсов для ведения подобных паспортов не предусмотрено.

22. В целом, основные проблемы строительной отрасли описаны в Проекте стратегии. В дополнение необходимо особо обратить внимание на проблему дефицита земельных участков для жилищного строительства, обеспеченных градостроительной документацией и инженерной инфраструктурой, а также дефицита профессиональных кадров, в первую очередь, в области проектирования, низкий процент специалистов, имеющих профессиональное образование, снижение научного потенциала отрасли в связи с закрытием многих научно-исследовательских и проектных институтов.

23. Необходимо отметить, что анализ текстовой части Проекта стратегии во взаимосвязи с показателями, приведенными в приложениях, показал, что в отдельных случаях они не взаимоувязаны (содержат разные значения показателей). Так, например, в разделе 2.1. Жилье и городская среда при описании текущего состояния жилищного строительства указано, что ввод нового жилья в 2018 году составил 987,5 тыс. кв. м., в 2019 году - 1 024,2 тыс. кв. м, при этом в Приложении 2 «Основные показатели достижения целей социально-экономического развития Иркутской области» показатель годового ввода жилья составил 973,8 и 1082 тыс. кв. м соответственно.

24. Согласно Проекту стратегии, сформирован перечень земельных участков, подходящих для комплексного освоения территорий и находящихся в границах Иркутской агломерации, на которых может быть построено более 7,0 млн кв. м жилья.

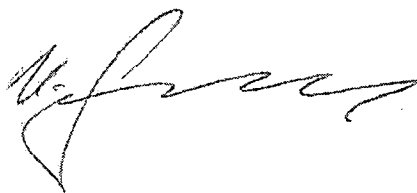
Однако, согласно региональному проекту «Жилье (Иркутская область)» площадь земельных участков, планируемых к вовлечению в целях жилищного строительства, предусмотрена с резким сокращением в 2021 году – 2,5 га (для сравнения в 2019 году – 12,0 га, в 2020 году – 14,2 га), а с 2022 года и до 2024 года вовлечение новых земельных

участков не предусмотрено, что ставит под сомнение достижение как целевых показателей регпроекта, так и достижения целей социально-экономического развития Иркутской области и свидетельствует о нехватке свободных земельных участков для строительства.

25. В Проекте стратегии уделено развитию промышленности строительных материалов Иркутской области, однако не нашли должного отражения задачи (мероприятия) по развитию промышленных предприятий по производству домокомплектов, а также современных технологий деревянного домостроения, которые могли бы существенно помочь в решении задачи по снижению себестоимости строительства и рационального природопользования.

В целом, Законопроект соответствует нормам действующего законодательства, концептуальные замечания отсутствуют.

Председатель



И.П. Морохоева