



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту постановления Законодательного Собрания Пермского края
"О внесении изменений в отдельные постановления Законодательного
Собрания Пермского края"

15.10.2012

№ 227

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 15.10.2012 № 4100-12/07 на основании проекта постановления, поступившего с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 12.10.2012 № СЭД-01-29-1043.

Проект постановления предусматривает внесение ряда изменений в следующие акты Законодательного Собрания Пермского края:

- постановление Законодательного Собрания Пермского края от 01.12.2011 № 3046 «О Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года» (далее в тексте также – Стратегия);

- приложение 1 к Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года (далее в тексте также – приложение 1 к Стратегии);

- постановление Законодательного Собрания от 22.09.2011 № 2868 «Об утверждении показателей результативности деятельности Правительства Пермского края».

Также предлагается исключить приложение 2 к Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года (далее в тексте также – приложение 2 к Стратегии).

Актуальность внесения предложенных изменений обусловлена изменениями, произошедшими в составе и структуре Правительства Пермского края, в том числе в связи с перераспределением ключевых задач по измененным функционально-целевым направлениям, а также необходимостью корректировки целевых показателей результативности деятельности Правительства по соответствующим направлениям деятельности.

Принятие Стратегии социально-экономического развития Пермского края предусмотрено Уставом Пермского края от 27 апреля 2007 года № 32-ПК (в ред. от 09.07.2012).

Изменение приоритетных направлений развития Пермского края требует внесения изменений в Устав Пермского края, которые подготовлены и направлены для рассмотрения Законодательным Собранием.

В соответствии с п.1.4 Стратегии, ее корректировка осуществляется в силу изменения социально-экономической ситуации или в силу других обстоятельств в соответствии с Законом Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК «О стратегическом планировании социально-экономического развития Пермского края» (далее – Закон № 598-ПК).

Указанным Законом детально регламентированы вопросы разработки и принятия стратегии социально-экономического развития края.

Согласно ст. 1 Закона № 598-ПК стратегия социально-экономического развития Пермского края - документ, определяющий систему концептуальных представлений об общественно значимых стратегических целях, приоритетных направлениях, ключевых ценностях социально-экономического развития Пермского края.

Стратегия социально-экономического развития, как это определено Законом № 598-ПК, является одной из составных частей системы стратегического планирования в Пермском крае.

На ее основе разработан проект программы социально-экономического развития Пермского края (далее в тексте также – Программа СЭР), который в настоящее время находится на рассмотрении в Законодательном Собрании Пермского края. В свою очередь, программа социально-экономического развития Пермского края будет являться основным механизмом реализации Стратегии.

1. В Стратегию предлагается внести следующие изменения:

1.1. Цели и задачи социально-экономического развития Пермского края сформированы и сгруппированы в соответствии с Уставом Пермского края по следующим функционально-целевым направлениям социально-экономического развития (таблица 1).

Таблица 1

Основные направления и задачи социально-экономического развития Пермского края

Действующая редакция	Предложенный проект постановления
Функционально-целевые направления: «Развитие человеческого потенциала», «Экономическое развитие», «Создание комфортной среды проживания», «Управление ресурсами», «Развитие территорий», «Повышение эффективности деятельности государственных краевых и муниципальных учреждений социальной сферы»;	Функционально-целевые направления социально-экономического развития: «Социальная политика»; «Общественная безопасность»; «Экономическая политика»; «Природопользование и инфраструктура»; «Управление земельными ресурсами и имуществом»; «Территориальное развитие».

Комплексное функционально-целевое направление: «Инновации в культуре и развитие городской среды» («Пермь - культурная столица»)	
--	--

1.2. В связи с изменениями состава и структуры функционально-целевых направлений Правительства Пермского края (исключением отдельных направлений и включением новых) предлагается внести изменения в раздел 2.1 Стратегии «Анализ конкурентных преимуществ и угроз для социально-экономического развития Пермского края».

Так, в связи с дополнением Стратегии функционально-целевым направлением «Общественная безопасность» предлагается основные угрозы, связанные с высоким уровнем преступности, перенести в данное направление и дополнить угрозами по высокому уровню потребления наркотических веществ, росту числа пострадавших в ДТП, при ЧС, на пожарах и происшествиях на воде, большого количества учреждений пенитенциарной системы на территории края. Данное направление предлагается дополнить ключевыми задачами.

В связи с исключением функционально-целевых направлений предлагается исключить анализ конкурентных преимуществ, возможностей, основных угроз, недостатков, а также ключевые задачи по комплексному направлению «Повышение эффективности деятельности государственных краевых и муниципальных учреждений социальной сферы» и по проектному блоку «Инновации в культуре и развитие городской среды» («Пермь - культурная столица»).

По направлениям «Социальная политика», «Экономическая политика», «Природопользование и инфраструктура», «Управление земельными ресурсами и имуществом», «Территориальное развитие» уточняются и дополняются конкурентные преимущества, возможности, основные угрозы и недостатки

По указанным направлениям также предлагается уточнить ключевые задачи (сравнительный анализ представлен в приложении 1 к аналитической записке).

2. В **целевые показатели результативности деятельности Правительства Пермского края** (приложение 1 к Стратегии и постановление Законодательного Собрания от 22.09.2011 № 2868 «Об утверждении показателей результативности деятельности Правительства Пермского края») предлагается внести следующие изменения:

2.1. Наименования разделов, по которым сгруппированы показатели, предлагается привести в единообразие с функционально-целевыми направлениями социально-экономического развития Стратегии социально-экономического развития Пермского края.

2.2. В связи с изменением структуры разделов некоторые показатели предлагается переместить из одного раздела в другой.

Например, показатели «Уровень преступности на 10 тыс. населения, ед.» и «Число погибших в результате ДТП, чел.» из раздела «Развитие человеческого потенциала» выделяются в отдельный раздел «Общественная безопасность».

Из раздела «Управление ресурсами» ряд показателей, связанных с использованием лесов, воды предложено перенести в раздел «Природопользование и инфраструктура».

2.3. Из перечня показателей результативности деятельности Правительства предлагается исключить 20 показателей и включить 29.

Сравнительный анализ действующего перечня и перечня, предлагаемого рассматриваемым проектом постановления, представлен в приложении 2 к аналитической записке.

2.3.1. Предлагается исключить значительное количество показателей, ранее включенных в направление «Развитие человеческого потенциала»:

- число лиц трудоспособного возраста, погибших в результате алкогольных отравлений, чел.;
- доля несовершеннолетних, имеющих 1-ю группу здоровья, %;
- численность лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте по заболеванию «туберкулез», чел.;
- численность лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте по причине болезней системы кровообращения, чел.;
- количество людей, желающих проживать в Пермском крае, % опрошенных;
- охват аудитории получателей услуг, чел., в том числе:
 - охват аудитории по краевым мероприятиям в сфере культуры и искусства, чел.;
 - охват аудитории по муниципальным мероприятиям в сфере культуры и искусства, чел.;
 - охват аудитории по мероприятиям в сфере молодежной политики, чел.;
 - охват аудитории медиапроектов, чел.;
 - охват аудитории фестиваля «Белые ночи», чел.;
- отношение количества туристов к количеству жителей Пермского края, %;
- отношение количества туристов к количеству жителей г. Перми, % ;
- численность населения Пермского края трудоспособного возраста, занятого в туристических и креативных бизнесах, %;
- число жителей Пермского края, застрахованных по программам ДМС, чел.;
- численность врачей общей практики/ сельских врачей, ед. на 10000 населения;
- износ основных фондов (медицинского оборудования, санитарного транспорта), %.

2.3.2. Ряд показателей направления «Повышение эффективности деятельности государственных краевых и муниципальных учреждений социальной сферы» предлагается разделить по отраслевому принципу: «Здравоохранение», «Образование», «Культура».

С этой целью включается ряд показателей результативности деятельности Правительства Пермского края, таких как:

- *доля государственных краевых учреждений здравоохранения, имеющих лицензию, от общего числа государственных краевых учреждений здравоохранения, подлежащих лицензированию, %;*
- *отношение средней заработной платы врачей к средней заработной плате в Пермском крае, %;*
- *доля общеобразовательных учреждений, имеющих лицензии на образовательную деятельность, %*
- *отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений к средней заработной плате в сфере общего образования в Пермском крае, %;*
- *отношение средней заработной платы работников культуры к средней заработной плате в Пермском крае, %.*

2.3.3. Авторы проекта постановления предлагают заменить ряд относительных показателей на абсолютные, и наоборот:

- показатель «Доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади жилищного фонда Пермского края, %» предлагается заменить на показатель «Общая площадь расселенного аварийного и ветхого жилищного фонда в рамках реализуемых на территории края программ, тыс. кв. м»;
- показатель «Уровень газификации жилищного фонда природным газом, %» - на показатель «Количество населенных пунктов, газифицированных природным газом, ед.».
- показатель «Число детей, умерших в возрасте от 0 до 1 года, чел.» на показатель «Коэффициент младенческой смертности (число умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившихся живыми), промилле».

2.4. Значения показателей дополнены плановыми значениями на 2016 год.

По ряду показателей их плановые значения предлагается скорректировать.

Предлагается уменьшить темпы снижения показателя «Уровень преступности на 10 тыс. населения, ед.».

В действующей редакции сокращение показателя предполагалось в размере 10,4% к уровню 2011 года (с 221,6 до 198,7); в проекте постановления предлагается сократить уровень преступности к 2015 году на 1,7%, а к 2016 году на 2,3 % (с 221,6 до 216,6).

Предлагается значительное сокращение плановых значений показателя «Поступление земельного налога, арендной платы за землю и доходов от продажи земельных участков в консолидированный бюджет Пермского края, млн. руб.».

В 2013 году величина показателя сокращается с 9 907,0 млн. руб. (действующая редакция) до 7 274,0 млн. руб. (проект постановления); в 2014 году - с 12 130,0 млн. руб. (действующая редакция) до 7 943,2 млн. руб. (проект постановления); в 2015 году - с 14 372,0 млн. руб. (действующая редакция) до 8 888,4 млн. руб. (проект постановления).

На 2016 год значение показателя, по предложению разработчиков, составит 10186,2 млн. руб.

Предлагается сокращение значения показателя «Доля расходов на содержание органов местного самоуправления края в общем объеме расходов городских и сельских поселений» в 2013, 2014 и 2015 годах.

Предлагается увеличить значение показателя «Ввод общей площади жилья в субъекте, тыс.кв.м» с 690 до 800 в 2012 году, с 690 до 800 в 2013 году, с 750 до 1 000 в 2014 году, с 1 000 до 1 300 в 2015 году.

2.5. Уточняется наименование некоторых показателей (приложение 2 к аналитической записке):

- показатель «Количество реализованных проектов фонда малобюджетных проектов «РОСНАНО» (ЗПИФ «Фонд Кама Первый») на территории Пермского края, ед./размер инвестиций фонда в проекты, млн. руб.» предлагается заменить на «Количество инвестиционных проектов, реализованных при участии ОАО «Агентство содействия инвестициям Пермского края», ед. / размер инвестиций ОАО «Агентство содействия инвестициям Пермского края» в проекты, млн. руб.»;

- показатель «Миграционный прирост населения (внешняя миграция, постоянная и временная регистрация), чел.» предлагается заменить на «Миграционный прирост населения, чел.»;

- показатель «% лесных пожаров, ликвидированных (локализованных) в течение суток, %» предлагается заменить на «Доля на лесных пожаров, ликвидированных (локализованных) в течение суток, %».

3. Основанием для исключения *приложения 2 к Стратегии* из состава Стратегии является, по мнению авторов проекта постановления, несоответствие содержания данного приложения требованиям Закона № 598-ПК.

Указанное несоответствие обусловлено тем, что определяемые в приложении 2 к Стратегии пути и средства достижения целевых ориентиров деятельности органов государственной власти, в том числе заданные в формате управленческих проектов, являются предметом не Стратегии, а Программы социально-экономического развития.

Отметим, что внесенный на рассмотрение проект Программы СЭР предусматривает в качестве отдельного приложения перечень региональных проектов, программ и мероприятий на период 2012-2016гг. При этом не все ключевые проектные блоки и проекты, ранее включенные в приложение 2 к Стратегии, нашли отражение в прилагаемом к проекту Программы СЭР перечне проектов. Такое несоответствие может быть обусловлено различными временными

рамками действия Стратегии и Программы СЭР, поскольку первый документ принимается на срок не менее 15 лет, а второй – не менее 5 лет.

В целом принятие рассматриваемого проекта постановления повлечет **благоприятные последствия**, поскольку Стратегия социально-экономического развития края будет приведена в соответствие со структурой Правительства Пермского края.

Предложенные изменения в Стратегию послужат необходимым инструментом для организации целенаправленной сбалансированной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и населения в сфере социально-экономического развития Пермского края.

Перечень целевых показателей результативности деятельности Правительства будет расширен и также приведен в соответствие с изменившейся структурой Правительства Пермского края.

В качестве **проблемных моментов** представленного проекта постановления отметим следующие.

1. В документах, представленных к рассматриваемому проекту постановления, отсутствует обоснование необходимости исключения 20 показателей социальной сферы, ряд из которых являются социально значимыми.

Например, такими, на наш взгляд, являются показатели «Число лиц трудоспособного возраста, погибших в результате алкогольных отравлений, чел.», «Численность лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте по заболеванию «туберкулез», чел.», «Численность лиц, впервые признанных инвалидами в трудоспособном возрасте по причине болезней системы кровообращения, чел.».

2. Внесение изменений в приложение 1 к Стратегии предполагает внесение изменений в п.1.4 раздела 1 Стратегии.

В указанном пункте действующей редакции Стратегии отмечается, что «значения целевых показателей определены на период до 2015 года. Динамика показателей оценивается от базы фактических значений показателей 2010 года. Значения показателей представлены в приложении 1.»

Считаем необходимым скорректировать данный пункт в связи с дополнением целевых показателей плановыми значениями 2016 года, а также принятия за базу для сравнения фактических показателей 2011 года.

3. Замена ряда относительных показателей абсолютными не позволит дать объективную оценку результативности деятельности Правительства Пермского края. По определению, относительные показатели являются более

действенным инструментом анализа, поскольку показывают соотношение изучаемого явления с некой величиной, взятой за базу для сравнения.

4. Вызывает сомнение замена в проекте постановления показателя «Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, тыс.тонн/год», характеризующего объем вредного воздействия на окружающую среду, относительным показателем «Доля субъектов хозяйственной и иной деятельности, не превышающих нормативы предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ (от стационарных источников), от общего количества субъектов хозяйственной и иной деятельности, с установленными нормативами выбросов загрязняющих веществ, %».

На наш взгляд, показатель, характеризующий удельный вес субъектов хозяйственной и иной деятельности, не превышающих нормативы предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ, не отражает в полной мере степень воздействия на окружающую среду. Считаем, что оба показателя следует рассматривать комплексно.

5. При разделении показателей направления «Повышение эффективности деятельности государственных краевых и муниципальных учреждений социальной сферы» по отраслевому принципу не учтены показатели заработной платы работников учреждений социального обслуживания, а также доли учреждений социального обслуживания, получивших лицензию, от общего числа учреждений, подлежащих лицензированию.

6. К проекту постановления имеется ряд редакционных замечаний:

6.1. Предлагается уточнить таблицу в приложении к проекту постановления, дополнив ее показателями «Количество обучающихся Пермского края, участвующих в международных конкурсах математического и естественно - научного направления, чел.» и «Количество студентов, поступивших в пермские вузы с количеством баллов 225 и выше по результатам ЕГЭ, чел.».

6.2. Считаем наличие перечисленных ниже показателей избыточным:

- «Число детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете в органах опеки и попечительства, чел.»;

- «Число детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете в органах опеки и попечительства и находящихся в семейных формах устройства, чел.»;

- «Доля детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в семейных формах устройства, %».

Полагаем, что первые два показателя необходимы для расчета третьего, отражающего суть изучаемого явления.

Считаем целесообразным оставить относительный показатель «Доля детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в семейных формах устройства, %», характеризующий

эффективность жизнеустройства данной категории детей, а также дополнить раздел показателем «Численность вновь выявленных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей», позволяющим оценить эффективность мер по профилактике социального сиротства в регионе.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная