



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермского края "О стратегическом планировании в Пермском крае"

20.05.2024

№ 56-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 13.05.2024 № 1198-24/07 на основе законопроекта, направленного в порядке законодательной инициативы губернатором края Махониным Д.Н., и документов к нему, поступивших с письмом от 08.05.2024 № 01-69-478.

В законопроекте предлагается внести изменения в отдельные положения Закона Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК «О стратегическом планировании в Пермском крае» (далее – Закон № 598-ПК), которыми регламентируются содержание стратегии социально-экономического развития Пермского края (далее – стратегия), отчета об ее исполнении, а также порядок рассмотрения отчета о ходе исполнения плана мероприятий по реализации стратегии.

По сути предлагаемых изменений отметим следующее.

1. Авторами законопроекта предлагается в статье 4 Закона № 598-ПК исключить привязку количества показателей, характеризующих ожидаемые результаты реализации стратегии, к количеству сформулированных в стратегии целей.

В ч.3 статьи 4 действующей редакции Закона № 598-ПК определено, что количество показателей, характеризующих ожидаемые результаты реализации стратегии, должно соответствовать количеству сформулированных в стратегии целей.

По мнению авторов законопроекта, количество показателей, характеризующих ожидаемые результаты реализации стратегии, может быть разным, т.к. по каждому направлению развития затрагивается разный спектр отраслей, отражается разное внутреннее содержание и объем информации.

Отметим, что в проекте Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2035 года (далее – Стратегия), внесенной в порядке законодательной инициативы губернатором края для рассмотрения Законодательным Собранием на майском пленарном заседании 2024 года, выделена одна стратегическая цель – повышение качества жизни населения

через устойчивое раскрытие экономического потенциала Пермского края. Количественную оценку реализации цели, предложенной в проекте Стратегии, осуществить проблематично.

Стратегическая цель будет достигаться посредством реализации 6 приоритетных направлений. По каждому из направлений в проекте Стратегии определены задачи и ожидаемые результаты.

Для оценки достижения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития Пермского края предложены 28 целевых показателей, сгруппированных по приоритетным направлениям, в том числе по направлениям:

- диверсификация базовых секторов экономики – 9 показателей;
- креативная экономика – 1 показатель;
- зеленая экономика – 1 показатель;
- туризм и индустрия гостеприимства – 1 показатель;
- человеческий капитал – 12 показателей;
- пространственное развитие – 4 показателя.

С учетом изложенного, рассмотрение предложения авторов законопроекта об исключении из статьи 4 Закона № 598-ПК нормы о соответствии количества показателей, характеризующих ожидаемые результаты реализации стратегии, количеству сформулированных целей считаем **актуальным**.

2. В ч.5 статьи 4 Закона № 598-ПК закреплено содержание отчета об исполнении действующей стратегии социально-экономического развития Пермского края. В частности, предусмотрено проведение оценки уровня социально-экономического развития Пермского края в сравнении с макроэкономическими показателями Российской Федерации и показателями регионов, определенных Правительством края.

Так, в проекте Стратегии отмечается, что Пермский край в своем окружении имеет регионы конкуренты, в том числе выделены: Свердловская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Республика Башкортостан и Республика Татарстан, которые обладают схожим социально-экономическим ландшафтом и потенциалом.

При проведении сравнительной оценки достигнутого уровня социально-экономического развития Пермского края авторами законопроекта предлагается *заменить показатели отдельных регионов*, состав которых устанавливается Правительством края, на усредненные показатели Приволжского Федерального округа.

Причины предлагаемой замены авторами законопроекта в пояснительной записке **не обозначены**.

Предлагаемый в законопроекте переход системы сравнения отчетных показателей социально-экономического развития Пермского края с уровня отдельных, в том числе наиболее продвинутых, регионов РФ до среднего уровня ПФО, по нашему мнению, обеспечит Пермскому краю стабильно высокие итоги развития, но такая система не будет ориентирована

на достижение Пермским краем более высоких социально-экономических показателей регионов - конкурентов.

Отметим, что в настоящее время Пермский край по ряду позиций уже занимает ведущее место среди регионов ПФО, превышая средние показатели по федеральному округу.

В 2022 году Пермский край занимал 1 место в ПФО по уровню среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, 3 место – по уровню ВРП на душу населения, по вводу в действие общей площади жилья, 5 место – по объему выполненных строительных работ, по обороту розничной торговли, по объему платных услуг, по объему инвестиций в основной капитал.

В качестве слабых сторон социально-экономического развития Пермского края в проекте Стратегии выделены такие факторы, как миграционный отток населения, рост числа квалифицированных кадров, покидающих Пермский край; недостаток трудовых ресурсов по причине миграции кадров и низкой популярности технических специальностей; невысокий уровень среднедушевых доходов населения и ряд других.

По данным Пермьстата¹, в 2022 году убыль населения Пермского края за счет межрегиональной миграции составила 4498 человек, в том числе: в сельской местности – 887 человек, в городах – 3611 человек.

Ориентация на высокие показатели наиболее успешных соседних регионов-конкурентов, в которые преимущественно мигрируют жители края, позволит замедлить существующие тенденции оттока квалифицированных и научных кадров, в том числе путем создания лучших условий для их самореализации, повышения уровня и качества жизни в Пермском крае.

В связи с изложенным, предложенное в законопроекте изменение в системе оценки уровня социально-экономического развития Пермского края, считаем целесообразным применить **не в виде замены** показателей отдельных регионов на усредненные показатели ПФО, а в виде их **дополнения показателями ПФО**.

3. Согласно статье 44 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) реализация стратегии социально-экономического развития субъекта РФ осуществляется путем разработки такого документа стратегического планирования, как план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ (далее – план мероприятий по реализации стратегии).

В план мероприятий по реализации стратегии включаются комплексы мероприятий по реализации основных положений стратегии

¹ Население Пермского края. Миграционный аспект. 2020-2022 годы Статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю (Пермьстат). – Пермь, 2023. - 54 с.

социально-экономического развития субъекта РФ и перечень государственных программ субъекта РФ.

При этом в статье 44 Федерального закона № 172-ФЗ установлено, что высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ готовит *ежегодный отчет* о ходе исполнения плана мероприятий по реализации стратегии.

Авторами законопроекта предлагается закрепить норму о подготовке Правительством края ежегодного отчета о ходе исполнения плана мероприятий по реализации стратегии в статье 5 Закона № 598-ПК.

Поскольку Правительство Пермского края является единственным в регионе высшим исполнительным органом субъекта РФ, дублирование в краевом законе федеральной нормы о подготовке Правительством края ежегодного отчета о ходе исполнения данного плана считаем *излишним*.

4. В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере стратегического планирования отнесены, в том числе *мониторинг и контроль* реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами государственной власти субъектов РФ.

Порядок осуществления мониторинга реализации документов стратегического планирования и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, на уровне субъекта РФ определяется *законодательством субъекта РФ*.

В соответствии с ч.6 статьи 2 Закона № 598-ПК установлено, что в целях повышения эффективности функционирования системы стратегического планирования в Пермском крае, а также повышения эффективности деятельности участников стратегического планирования по достижению в установленные сроки запланированных показателей социально-экономического развития Пермского края проводятся мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования. Порядок проведения мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования определяется данным Законом и правовым актом губернатора Пермского края.

Статьей 8 Закона № 598-ПК установлены основополагающие нормы, определяющие мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования в Пермском крае.

В частности, в этой статье установлено, что документами, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования в сфере социально-экономического развития Пермского края (далее – мониторинг), являются:

ежегодный отчет губернатора Пермского края о результатах деятельности Правительства Пермского края (далее – ежегодный отчет губернатора);

сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Пермского края.

Установлено, что порядок осуществления мониторинга и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга, **определяется губернатором края.**

В связи с установленными полномочиями губернатора края по определению порядка осуществления мониторинга и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга, предлагаемую в законопроекте норму (пп. б п.1 ч.2 статьи 1) о включении в ежегодный отчет губернатора края отчета о ходе исполнения одного из документов стратегического планирования – плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Пермского края считаем **излишней.**

Кроме того, в статье 5 Закона № 598-ПК, в которой отражены основные положения о плане мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Пермского края как документе стратегического планирования, уже закреплена норма о проведении его мониторинга, что предполагает отражение результатов проведенного мониторинга в ежегодном отчете губернатора.

Отметим также, что отчет губернатора является документом, в котором отражаются результаты мониторинга реализации всех документов стратегического планирования и вычленение в его составе одного из них считаем **нецелесообразным.**

На уровне субъекта РФ к документам стратегического планирования отнесены:

в рамках целеполагания – стратегия социально-экономического развития субъекта РФ;

в рамках прогнозирования – прогнозы социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный и среднесрочный периоды; бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период;

в рамках планирования и программирования – план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ; государственные программы субъекта РФ; схемы территориального планирования двух и более субъектов РФ, схемы территориального субъекта РФ.

5. План мероприятий по реализации стратегии, также как и государственные программы, является самостоятельным документом стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования и программирования.

Как самостоятельный документ стратегического планирования план мероприятий по реализации стратегии, а также предусмотренный федеральным законодательством ежегодный отчет о его исполнении в соответствии с ч.6 статьи 5 Закона № 598-ПК размещаются на официальном сайте Правительства края.

В законопроекте предлагается взамен отчета об исполнении документа стратегического планирования - плана мероприятий по реализации стратегии размещать на официальном сайте Правительства края документ, подготовленный в рамках мониторинга документов стратегического

планирования – ежегодный отчет губернатора края о результатах деятельности Правительства.

Авторы законопроекта не поясняют, в связи с чем отчет об исполнении документа стратегического планирования заменяется отчетом о деятельности Правительства края.

Не поясняется также причина, по которой данный отчет не будет предоставляться Законодательному Собранию.

Отметим, что аналогичная норма о предоставлении Законодательному Собранию сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Пермского края, которые также являются документами стратегического планирования, предусмотрена статьей 6 Закона № 598-ПК.

С учетом изложенного считаем **актуальность и последствия** принятия законопроекта **неоднозначными**.

Начальник управления

М.Ю.Кужельная