

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 июня 2011 года № 35К (802) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Стратегический аудит основных направлений социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на долгосрочный период»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации В. В. Путину.

Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, в Министерство регионального развития Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Стратегический аудит основных направлений социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на долгосрочный период»

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.2.5.5.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2011 год.

Предмет мероприятия

Основные направления социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на долгосрочный период.

Объекты мероприятия

Министерство регионального развития Российской Федерации, Правительство Республики Бурятия, правительство Забайкальского края (по запросу), правительство Красноярского края (по запросу), правительство Иркутской области (по запросу), правительство Новосибирской области (по запросу).

Цели мероприятия

Цель 1. Комплексная оценка системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития как элемента реализации региональной политики: анализ существующей системы государственного стратегического планирования; анализ стратегий субъектов Российской Федерации (объектов мероприятия); анализ взаимоувязанности систем стратегического и территориального планирования; анализ деятельности Минрегиона России по разработке и согласованию стратегий и комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов.

Цель 2. Комплексная оценка возможности достижения (реализуемости) в установленные сроки стратегических целей и приоритетов, определенных в стратегических документах социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, динамики достижения ключевых показателей, а также результатов прогнозирования: анализ основных направлений экономического развития субъектов Российской Федерации на основе стратегических документов и динамики показателей экономического развития, а также оценка возможности достижения

целевых индикаторов; анализ основных направлений социального развития субъектов Российской Федерации на основе стратегических документов и динамики показателей социального и экономического развития, а также оценка возможности достижения целевых индикаторов; анализ влияния экологического фактора на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации.

Срок проведения мероприятия: с 1 апреля по 24 июня 2011 года.

Проверяемый период деятельности: 2007-2010 годы.

Краткая характеристика объектов экспертно-аналитического мероприятия

В качестве объектов экспертно-аналитического мероприятия выбран Минрегион России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции, в том числе, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, координации разработки и реализации комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов, разработке и согласованию стратегий и комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов, федеральных целевых программ и ведомственных целевых программ в части, касающейся комплексного территориального развития.

Кроме того, в качестве объектов мероприятия были рассмотрены 5 субъектов Российской Федерации: Республика Бурятия, Забайкальский край, Красноярский край, Иркутская область, Новосибирская область.

Их выбор был обоснован принятием распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 года № 2094-р об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года и распоряжения Правительства Российской Федерации от 5 июля 2010 года № 1120-р об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года.

Республика Бурятия, Забайкальский край и Иркутская область входят в эти макрорегионы, а Красноярский край и Новосибирская область обладают наибольшими потенциалами социально-экономического развития в Сибирском федеральном округе.

На заседании Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей 17 июля 2007 года (протокол № 3, раздел I)¹ было утверждено подготовленное Минэкономразвития России техническое задание на разработку Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей на период до 2025 года. Было приня-

¹ Президент Российской Федерации 27 января 2007 года подписал Указ № 87 «О Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей». Во исполнение данного Указа Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации приняло постановление от 23 февраля 2007 года № 127 «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Дальнего Востока, Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей».

то решение о включении в разрабатываемую стратегию наряду с субъектами Российской Федерации, входящими в Дальневосточный федеральный округ, также Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей, Агинского Бурятского и Усть-Ордынского Бурятского автономных округов, входящих в состав Сибирского федерального округа.

Минрегион России образован на основании Указа Президента Российской Федерации от 13 сентября 2004 года № 1168 «О Министерстве регионального развития Российской Федерации». Функции и полномочия установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2004 года № 501 «Вопросы Министерства регионального развития Российской Федерации» (последние изменения внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 484) и постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 года № 40 «Об утверждении положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (последние изменения внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 года № 210). Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2008 года № 1478 Министром регионального развития Российской Федерации назначен В. Ф. Басаргин.

Республика Бурятия расположена в южной части Восточной Сибири, южнее и восточнее озера Байкал и занимает площадь 351,3 тыс. кв. км. На территории Республики расположены 21 муниципальный район, 2 городских округа, 273 городских и сельских поселения. На 1 января 2010 года в Республике Бурятия проживало 963,5 тыс. человек, плотность населения составляет 2,7 человека на 1 кв. км, удельный вес городского населения - 56,5 %. Свое современное название Республика Бурятия получила 27 марта 1991 года. Конституция Республики Бурятия была принята 22 февраля 1994 года. С 15 июня 2007 года Президентом Республики Бурятия является В. В. Наговицын.

Забайкальский край расположен на юго-востоке Сибири. Занимает территорию площадью 431,9 тыс. кв. км, численность населения - 1106,6 тыс. человек (по состоянию на 1 января 2011 года). Климат на территории края резко континентальный. Общая протяженность государственной границы с Монголией и Китаем - 1,9 тыс. км. Регион образован в результате слияния Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа 1 марта 2008 года. С 1 марта 2008 года губернатором Забайкальского края является Р. Ф. Гениатулин.

Красноярский край расположен в основном в пределах Восточной Сибири, в бассейне реки Енисей. Площадь территории - 2339,7 тыс. кв. км. В крае проживает 2827,8 тыс. человек (по состоянию на 1 января 2011 года). Средняя плотность населения края в 4 раза ниже, чем в Российской Федерации, и составляет 1,3 человека на 1 кв. км. С 2006 года в состав края входят Эвенкийский и Таймырский (Долгано-Ненецкий) муниципальные районы, которые ранее существовали в статусе автономных округов. С 17 февраля 2010 года губернатором Красноярского края является Л. В. Кузнецов.

Иркутская область расположена в центре Сибири. Общая площадь территории области - 774,8 тыс. кв. км, что составляет 4,6 % от территории России. На-

селение области составляет 2427,9 тыс. человек (на 1 января 2011 года). По площади территории область занимает 6 место среди 20 регионов Сибири, по плотности населения - 8 место. В состав области входят 33 муниципальных района, 9 городских округов, 67 городских поселений, 365 сельских поселений. Основная часть населения области (79 %) проживает в городской местности. На сессии Законодательного собрания Иркутской области 8 июня 2009 года губернатором Иркутской области утвержден Д. Ф. Мезенцев.

Новосибирская область расположена в юго-восточной части Западно-Сибирской равнины. Территория - 178,2 тыс. кв. км. В Новосибирской области проживает 2666,41 тыс. человек, из которых 1473,7 тыс. человек - жители Новосибирска. В состав области входят 30 муниципальных районов и 5 городских округов. Дата образования Новосибирской области - 28 сентября 1937 года. 22 сентября 2010 года на внеочередной сессии Новосибирского областного Совета депутатов полномочиями губернатора Новосибирской области наделен В. А. Юрченко.

Результаты мероприятия

1. Комплексная оценка системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития как элемента реализации региональной политики

1.1. Анализ существующей системы государственного стратегического планирования

В стратегировании социально-экономического развития на законодательном уровне базовым является Федеральный закон от 20 июля 1995 года № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» с изменениями, внесенными Федеральным законом от 9 июля 1999 года № 159-ФЗ (далее - Федеральный закон № 115-ФЗ).

В соответствии с действующими нормами прогнозы социально-экономического развития должны разрабатываться в целом по Российской Федерации, по народнохозяйственным комплексам и отраслям экономики, по регионам. Прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу должен разрабатываться раз в 5 лет на десятилетний период. Кроме того, должен быть и прогноз социально-экономического развития на среднесрочную перспективу, он разрабатывается на период от 3 до 5 лет и ежегодно должен корректироваться.

В целом закон носит рамочный характер, вводит основные понятия, связанные с государственным прогнозированием и, в то же время, не в полной мере соответствует современным подходам к управлению развитием страны.

В соответствии с пунктом 172 Плана подготовки актов по реализации в 2009-2010 годах Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года по направлению «Создание системы стратегического управления», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 1996-р, Минэкономразвития России, Минрегиону России и Минфину России было поручено подготовить в 2009 году проект федерального закона «О государственном прогнозировании и социально-экономическом развитии Российской Федерации» взамен Федерального закона № 115-ФЗ.

В соответствии с пунктом 4 Плана мероприятий по реализации в 2011 году Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2011 года № 675-р, Минэкономразвития России, Минрегиону России и Минфину России необходимо внести в Правительство Российской Федерации проект федерального закона с новым названием «О государственном стратегическом планировании» во II квартале 2011 года.

Минэкономразвития России направило на согласование проект указанного закона (письмо от 26 мая 2011 года № 10691-АК/Д19) в Минрегион России. Минрегионом России подготовлено заключение, которое на момент завершения экспертно-аналитического мероприятия находилось на подписи у Министра регионального развития Российской Федерации В. Ф. Басаргина.

Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее - Стратегия национальной безопасности), которая является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 101 Стратегии национальной безопасности система документов стратегического планирования (концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, программы социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу, стратегии (программы) развития отдельных секторов экономики, стратегии (концепции) развития федеральных округов, стратегии и комплексные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, межгосударственные программы, в выполнении которых принимает участие Российская Федерация, федеральные (ведомственные) целевые программы, государственный оборонный заказ, концепции, доктрины и основы (основные направления) государственной политики в сферах обеспечения национальной безопасности и по отдельным направлениям внутренней и внешней политики государства) формируется Правительством Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации на региональном уровне требуется только разработка прогноза социально-экономического развития (статьи 172 и 173).

До настоящего времени не создана вертикально интегрированная система стратегического планирования развития регионов в рамках федеративного государства. Утвержденные документы субъектов Российской Федерации разработаны на различные сроки, имеют разную глубину детализации мероприятий, а также различные показатели достижения поставленных в них целей, которые существенно отличаются от показателей, определенных в стратегических документах на федеральном уровне.

На настоящий момент основные направления социально-экономического развития субъектов Российской Федерации (объектов мероприятия) прописаны в следующих основных документах федерального и регионального уровней:

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р (далее - Концепция-2020), в соответствии с которой федеральным органам исполнительной власти и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации поручено руководствоваться положениями Концепции-2020 при разработке программных документов, планов и показателей своей деятельности;

- Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (далее - Стратегия развития Дальнего Востока и Байкальского региона, Стратегия ДВиБр), утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 года № 2094-р;

- Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года (далее - Стратегия развития Сибири), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2010 года № 1120-р;

- Стратегия социально-экономического развития Республики Бурятия до 2025 года (далее - Стратегия развития Республики Бурятия), одобренная постановлением Правительства Республики Бурятия от 15 декабря 2007 года № 410;

- Стратегические направления развития Забайкальского края на период до 2025 года (далее - Стратегия развития Забайкальского края) и программа социально-экономического развития Забайкальского края на 2010-2014 годы, утвержденные законом Забайкальского края от 10 декабря 2009 года № 295-ЗЗК;

- Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года (далее - Стратегия развития Новосибирской области), утвержденная постановлением губернатора Новосибирской области от 3 декабря 2007 года № 474;

- Концепция социально-экономического развития Иркутской области на период до 2020 года (далее - Концепция развития Иркутской области), утверждена распоряжением губернатора Иркутской области от 4 июня 2010 года № 34-Р.

Представленный ранее в Минрегион России проект стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу утратил актуальность. Со сменой руководства в Иркутской области начата работа над созданием нового варианта стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу. На момент проведения мероприятия эта работа не окончена.

В Красноярском крае находится в разработке стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2020 года (далее - Проект стратегии развития Красноярского края). Проект стратегии развития Красноярского края разрабатывается с учетом Концепции-2020, Стратегии развития Сибири и других программных документов федерального и регионального уровней. Завершить разработку проекта стратегии планировалось в I полугодии 2011 года, что на момент окончания экспертно-аналитического мероприятия еще не было сделано.

Несмотря на происходящие изменения (утверждение стратегических документов федерального уровня - Стратегии развития Сибири и Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона, программ антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 и 2010 годы и др.), в стратегические документы субъектов Российской Федерации не внесено ни одной корректировки.

1.2. Анализ стратегий субъектов Российской Федерации (объектов мероприятия)

Минрегионом России подготовлены проект макета среднесрочной программы экономического и социального развития субъекта Российской Федерации, проект методических рекомендаций по подготовке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, которые на сегодняшний день не утверждены.

Единственным действующим на настоящий момент нормативным документом по подготовке региональных стратегий является приказ Минрегиона России от 27 февраля 2007 года № 14 «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» (далее - Требования). Приказ не зарегистрирован в Минюсте России и носит рекомендательный характер.

Следует отметить, что механизм согласования региональной стратегии социально-экономического развития с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе на предмет их согласованности с отраслевыми стратегиями, в Требованиях не оговаривается, и ссылки на соответствующие нормативные правовые документы не даются.

В 2006-2007 годы на совещаниях Межведомственной комиссии при Минрегионе России по разработке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации рассматривались указанные стратегии. Последнее совещание было проведено 26 июля 2007 года. За период с 1 января 2006 года по 26 июля 2007 года были рассмотрены 32 стратегии.

Коллегией Минрегиона России (протокол от 25 марта 2011 года) было решено возобновить деятельность Межведомственной комиссии при Минрегионе России по разработке стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Минрегион России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции, в том числе, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, не имеет достаточных полномочий для управления процессами стратегического планирования на региональном уровне.

В соответствии с пунктом 5 распоряжения Правительства Российской Федерации от 5 июля 2010 года № 1120-р Минрегиону России поручено обеспечить контроль за реализацией положений Стратегии развития Сибири при согласовании федеральных целевых программ и иных программных документов с учетом комплексного территориального развития регионов при том, что в части контроля за реализацией ФЦП полномочия Министерства распространяются только на те программы, в которых Минрегион России является государственным заказчиком-координатором.

На момент проведения экспертно-аналитического мероприятия анализ региональных стратегий социально-экономического развития с точки зрения достижения целей и решения задач, определенных Концепцией-2020, Минрегионом России не проводился.

В то же время при разработке стратегий социально-экономического развития в субъектах Российской Федерации, являющихся объектами экспертно-аналитического мероприятия, практически не выполнялись Требования, утвержденные приказом Минрегиона России от 27 февраля 2007 года № 14 «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации».

Как принятые, так и разрабатываемые региональные стратегии имеют разные периоды планирования - либо до 2020 года, либо до 2025 года, а также различающиеся между собой и не соответствующие Концепции-2020 этапы реализации.

Так, в Концепции-2020 период планирования структурно разбивается на 2 этапа: 2008-2012 годы и 2013-2020 годы. В Стратегии развития Республики Бурятия 2 этапа: 2008-2010 годы и 2011-2025 годы; в Стратегии развития Новосибирской области 2 этапа: 2007-2015 годы и 2016-2025 годы; в Проекте стратегии развития Красноярского края, в Стратегии развития Забайкальского края и в Концепции развития Иркутской области этапы не определены.

Во всех рассмотренных субъектах Российской Федерации предусматривается различный состав документов стратегического планирования социально-экономического развития.

В Стратегии развития Забайкальского края определены только основные направления социально-экономического развития, не даны количественные или качественные параметры (показатели) достижения целей, не предусмотрены меры по реализации данных социально-экономических направлений. Стратегические цели, задачи и целевые показатели указанным законом конкретизированы в составе программы социально-экономического развития Забайкальского края на 2010-2014 годы (статья 2 закона, приложение № 2 к закону).

Кроме того, в Забайкальском крае в настоящий момент действуют следующие долгосрочные стратегические документы:

- Концепция градостроительной деятельности на территории Читинской области на период до 2020 года (распоряжение администрации Читинской области от 14 января 2008 года № 3-А/р);

- Концепция информатизации Забайкальского края (распоряжение правительства Забайкальского края от 25 ноября 2008 года № 119-р);

- Концепция государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в Забайкальском крае на 2009-2013 годы (распоряжение правительства Забайкальского края от 23 декабря 2008 года № 198-р);

- Стратегия организации и развития системы экологического образования и формирования экологической культуры на территории Забайкальского края на период до 2020 года (распоряжение правительства Забайкальского края от 20 октября 2009 года № 673-р);

- Программа научного и технологического обеспечения социально-экономического развития Забайкальского края (распоряжение правительства Забайкальского края от 5 октября 2010 года № 548-р);

- Концепция формирования здорового образа жизни населения Забайкальского края на период 2011-2025 годов (распоряжение правительства Забайкальского края от 21 декабря 2010 года № 702-р).

В соответствии с законом Иркутской области от 16 июля 1997 года № 35-оз (с изменениями от 15 октября 2010 года № 85-оз) «О системе прогнозирования и программе социально-экономического развития Иркутской области» система прогнозирования социально-экономического развития Иркутской области включает в себя:

- концепцию социально-экономического развития на долгосрочную перспективу;
- прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу;
- концепцию социально-экономического развития на среднесрочную перспективу;
- прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу;
- схему развития и размещения производительных сил области;
- региональный баланс спроса и предложений.

Основными стратегическими документами социально-экономического развития Иркутской области на период проведения аналитического мероприятия являются:

- Концепция социально-экономического развития Иркутской области на период до 2020 года, утвержденная распоряжением губернатора Иркутской области от 4 июня 2010 года № 34-Р;

- Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы, утвержденная законом Иркутской области от 31 декабря 2010 года № 143-ОЗ.

К стратегическим документам долгосрочного социально-экономического развития Республики Бурятия, действующим на текущий момент, относятся следующие документы:

- Стратегия социально-экономического развития Республики Бурятия до 2025 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Бурятия от 15 декабря 2007 года № 410;

- Концепция развития агропромышленного комплекса и сельских территорий Республики Бурятия на 2009-2017 годы и на период до 2020 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Бурятия от 11 декабря 2008 года № 529;

- Стратегия развития топливно-энергетического комплекса Республики Бурятия на перспективу до 2030 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Бурятия от 15 мая 2009 года № 177;

- Стратегия развития физической культуры и спорта Республики Бурятия на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Республики Бурятия 8 декабря 2009 года № 656-р;

- Схема территориального планирования Республики Бурятия, утвержденная постановлением Правительства Республики Бурятия от 3 декабря 2010 года № 524;

- Концепция демографического развития Республики Бурятия на период до 2025 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Бурятия от 13 января 2011 года № 5;

- Программа социально-экономического развития Республики Бурятия на период до 2020 года, утвержденная Законом Республики Бурятия от 14 марта 2011 года № 1903-IV;

- Программа социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011-2015 годы, утвержденная Законом Республики Бурятия от 14 марта 2011 года № 1907-IV.

В соответствии с законом Новосибирской области от 15 декабря 2007 года № 166-ОЗ (в редакции закона Новосибирской области от 12 марта 2009 года № 309-ОЗ) «О прогнозировании, программах и планах социально-экономического развития Новосибирской области» исполнительными органами государственной власти Новосибирской области разрабатываются и (или) реализуются следующие виды планово-прогнозных документов: прогноз социально-экономического развития, стратегия социально-экономического развития, схема территориального планирования, долгосрочная целевая программа, программа социально-экономического развития, план социально-экономического развития, областная целевая программа, ведомственная целевая программа, межмуниципальная программа.

Основным стратегическим документом социально-экономического развития Новосибирской области является Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года, утвержденная постановлением губернатора Новосибирской области от 3 декабря 2007 года № 474.

Законом Красноярского края от 10 февраля 2000 года № 9-627 «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития в Красноярском крае» установлено, что система прогнозов социально-экономического развития должна состоять из прогнозов на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу. При этом концепция социально-экономического развития Красноярского края разрабатывается раз в 10 лет и в течение этого срока подлежит корректировке по мере возникновения такой необходимости. Прогноз социально-экономического развития на среднесрочную перспективу разрабатывается на пятилетний период и ежегодно корректируется. На основании указанных документов администрация края должна обеспечить разработку программ социально-экономического развития на долгосрочную и среднесрочную перспективу.

Основными стратегическими документами социально-экономического развития Красноярского края на период проведения аналитического мероприятия являются:

- Концепция социально-экономического развития Красноярского края на период до 2010 года, утвержденная постановлением администрации края от 27 июня 2001 года № 465-П;

- Программа социально-экономического развития Красноярского края до 2010 года, разработанная на основе одобренных решением Губернаторского совета Красноярского края от 22 января 2004 года «Основных направлений социально-экономического развития Красноярского края на среднесрочную перспективу 2004-2010 годы».

Таким образом, на период проведения аналитического мероприятия в Красноярском крае отсутствуют утвержденные долгосрочные (разработанные в 2010 году)

и среднесрочные стратегические документы (разработанные в 2008 году). В имеющихся стратегических документах социально-экономического развития субъекта отсутствовала корректировка основных направлений социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в связи с созданием с 1 января 2007 года единого субъекта Российской Федерации в составе Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов.

Программа социально-экономического развития объединенного Красноярского края на среднесрочную и долгосрочную перспективу на период 2011 года не утверждена. Таким образом, на сегодняшний день в Красноярском крае не определены стратегические ориентиры, цели и задачи для эффективного развития экономики на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Анализ показывает, что в стратегиях развития субъектов Российской Федерации по-разному строится и формулируется система целеполагания. Так, главная (стратегическая) цель социально-экономического развития Забайкальского края - повышение уровня и качества жизни населения Забайкальского края на основе динамичного развития экономики и социальной сферы за счет эффективного освоения природных ресурсов и использования геополитического и транспортно-географического расположения края.

Главной стратегической целью социально-экономического развития Республики Бурятия является обеспечение устойчивого повышения уровня и качества жизни населения на основе модернизации экономики и повышения ее эффективности.

Стратегической целью социально-экономического развития Иркутской области является создание комфортной среды проживания и приближение качества жизни населения к уровню развитых стран (государств - членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)). Иркутская область должна войти в число 5 регионов - лидеров по уровню и качеству жизни населения в Российской Федерации.

В разрабатываемом Проекте стратегии развития Красноярского края цели социально-экономического развития не выделены.

В Стратегии развития Новосибирской области цели социально-экономического развития также не выделены, но обозначена генеральная цель разработки Стратегии развития Новосибирской области - это формирование научно обоснованной политики повышения уровня и качества жизни населения и устойчивого демографического роста за счет придания экономике Новосибирской области конкурентоспособности и инновационного качества развития, инвестиционной привлекательности и финансовой самодостаточности.

При разработке стратегий развития Республики Бурятия, Забайкальского края, Новосибирской области использовались отдельные методы экономического анализа, в частности, SWOT-анализ, отражены существующие риски и факторы, негативно влияющие на социально-экономическое развитие указанных субъектов Российской Федерации. Вместе с тем не применялся, к примеру, SNW-анализ, позволяющий получить количественно-качественную характеристику факторов внутренней среды, а также STEP-анализ, в результате которого можно было бы оценить влияние факторов внешнего окружения.

В Стратегии развития Республики Бурятия приняты во внимание программы долгосрочного развития соседних территорий, целевые федеральные и ведомственные программы, долгосрочные планы развития бизнеса. При этом отсутствует необходимое в соответствии с действовавшим на момент ее принятия Указом Президента Республики Бурятия от 13 октября 2006 года № 512 «Об интенсификации социально-экономического развития Республики Бурятия» обоснование необходимости разработки долгосрочных и среднесрочных программ, решения отобранных проблем территориального развития с указанием их содержания, основных характеристик решаемых проблем до и после реализации программ, а также требуемых ресурсов.

Анализ показывает, что практически все стратегические документы рассматриваемых субъектов Российской Федерации носят декларативный характер, имеют низкий уровень проработки и следующие основные недостатки:

- практически не используются современные методы прогнозирования, включая технологический форсайт;

- должным образом не проработан раздел, посвященный анализу проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

- не рассматривается интегральный эффект от имеющихся компетенций, потенциалов развития и конкурентных преимуществ;

- нет единой «политики целей» и межрегионального взаимодействия с соседними территориями, большинство субъектов Российской Федерации ориентировано на внутренние ресурсы и внутренний рынок, что связано не только с дифференцированным «портфелем» потенциалов развития субъектов Российской Федерации, но и с узостью подходов к стратегированию со стороны региональных администраций;

- не сформированы эффективные направления социально-экономического развития на региональном и местном уровнях, обеспечивающие переход к инновационному социально ориентированному типу экономического развития;

- с учетом кризисных явлений 2008-2009 годов отсутствуют корректировка существующих и разработка новых приоритетных направлений социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в целом и на уровне отдельных отраслей (видов экономической деятельности) и макрорайонов, а также выработка механизмов по достижению поставленных целей;

- в стратегических документах долгосрочного социально-экономического развития большинства из рассматриваемых субъектов Российской Федерации не указаны источники средств, объемы необходимого количества привлеченных средств и механизмы реализации стратегий (ФЦП, ВЦП, инвестиционные проекты и т. д.).

Кроме того, следует отметить, что стратегии рассматриваемых субъектов Российской Федерации имеют различный набор целевых индикаторов (показателей). В этой части они отличаются и от Концепции-2020 (подробнее - во II части отчета).

В ряде субъектов не выполняется система мероприятий, намеченных для реализации стратегий. Так, в Республике Бурятия не утверждены в установленные сроки концепция инновационной политики, генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма, не создано агентство регионального развития.

1.3. Анализ взаимоувязанности систем стратегического и территориального планирования

Полномасштабное осуществление мероприятий региональной политики в Российской Федерации ограничивается отсутствием единой системы государственного стратегического планирования регионального развития и ее увязки с системой территориального планирования.

В соответствии с рекомендациями парламентских слушаний, состоявшихся 23 июня 2009 года в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Минрегиону России было предложено ускорить разработку проекта концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации. На момент окончания проверки проект концепции был направлен на согласование в Минфин России, Минэкономразвития России, Минтранс России (письмо от 4 марта 2011 года № 4811-АВ/02). Минтранс России и Минфин России согласовали проект концепции (письма от 12 апреля 2011 года № АН-18/3830 и от 18 апреля 2011 года № 06-01-09/ф-95).

В проекте концепции дан анализ состояния систем стратегического и территориального планирования. В соответствии с проектом концепции «важнейшим инструментом влияния на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации и муниципальных образований является размещение и развитие на их территориях федеральной производственной, социальной, транспортной, общественной и таможенно-логистической инфраструктуры. Однако в настоящее время применение данного инструмента не позволяет достичь должного эффекта, прежде всего, в силу отсутствия целостной системы стратегического планирования. Это существенно сдерживает полномасштабное осуществление мероприятий региональной политики в Российской Федерации».

Документы стратегического планирования должны быть взаимоувязаны с документами территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, которые, в свою очередь, представляют собой один из инструментов управления комплексным развитием территорий и создают пространственно-территориальную основу для реализации стратегий и программ социально-экономического развития регионов и государства в целом.

Таким образом, должны быть скоординированы, взаимосогласованы и взаимоувязаны следующие документы:

- стратегии федеральных округов (макрорегионов) и стратегии развития субъектов Российской Федерации с федеральными отраслевыми стратегиями;
- стратегии развития субъектов Российской Федерации между собой;
- схемы территориального планирования Российской Федерации и субъектов Российской Федерации между собой и с документами стратегического планирования субъектов Российской Федерации и федеральных округов (макрорегионов).

Реализация данных положений, в частности, имеет существенное значение при определении приоритетных направлений инвестирования и размещения крупных инфраструктурных объектов на конкретных территориях Российской Федерации.

В результате данных мер, по мнению разработчиков проекта концепции, документы единой системы стратегического и территориального планирования

должны быть органично вписаны в систему достижения приоритетов долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на среднесрочную перспективу, а также синхронизированы с целями и задачами документов планирования отдельных отраслей экономики и социальной сферы.

В целях доработки проекта концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации на период до 2020 года в соответствии с поручениями Министра регионального развития Российской Федерации от 1 апреля 2011 года № 89-ПМ и от 4 апреля 2011 года № 92-ПМ в Минрегионе России ведется работа по взаимодействию с экспертными группами по подготовке предложений по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России до 2020 года (далее - экспертные группы).

После завершения работы экспертных групп (к концу 2011 года) материалы работы могут стать основой для доработки проекта концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации в целях ее увязки с актуализированной Стратегией развития Российской Федерации.

На сегодняшний день в соответствии с Планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2010 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2009 года № 2063-р, Минрегионом России подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации (письмо от 15 февраля 2010 года № 5472-ВБ/02) Федеральный закон от 20 марта 2011 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части вопросов территориального планирования».

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 27 декабря 2009 года № ПР-3499 Минрегионом России разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Правительства Российской Федерации в части установления и изменения границ населенных пунктов» письмом от 31 марта 2010 года № ВБ-66/02.

Минрегионом России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «О Правительственной комиссии по вопросам территориального планирования и регулирования градостроительной деятельности в Российской Федерации» и внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 30 декабря 2010 года № ВБ-1459/02.

В целях завершения формирования в 2010-2011 годах системы документов территориального планирования в Российской Федерации Минрегионом России подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении плана первоочередных мероприятий по вопросам территориального планирования, который внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 8 октября 2010 года № ВТ-971/02.

В целях реализации пункта 6 раздела I Плана мероприятий по совершенствованию контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в области градостроительной деятельности, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2010 года № 982-р, разработаны и утверждены приказом Минрегиона России

от 13 ноября 2010 года № 492 Методические рекомендации по разработке проектов генеральных планов поселений, городских округов.

За 2010 год поступило на согласование 100 проектов документов территориального планирования, даны сводные заключения по 15 схемам территориального планирования субъектов Российской Федерации, в том числе Республики Бурятия и Республики Саха (Якутия).

По состоянию на 1 апреля 2011 года утверждены схемы территориального планирования 43 субъектов Российской Федерации, 705 муниципальных районов, генеральные планы 2736 сельских поселений, 606 городских поселений, 318 городских округов.

В целях завершения формирования системы документов территориального планирования в Российской Федерации Минрегионом России решаются следующие основные задачи:

- внесение изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации в целях их приведения в соответствие с Федеральным законом от 20 марта 2011 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части вопросов территориального планирования»;

- разработка и утверждение правил создания и ведения федеральной государственной географической информационной системы территориального планирования, а также перечень сведений и порядок их размещения в такой системе;

- дополнение перечней показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления показателями обеспеченности документами территориального планирования и градостроительного зонирования;

- создание Правительственной комиссии по вопросам градостроительной деятельности в Российской Федерации;

- проведение научно-практических конференций, семинаров по вопросам подготовки документов территориального планирования.

В марте и апреле 2011 года проведены видеоконференции с руководителями субъектов Российской Федерации о мерах по завершению подготовки документов территориального планирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях под председательством заместителя Министра регионального развития Российской Федерации А. П. Викторова.

Анализ состояния территориального планирования свидетельствует, что разработка документов осуществляется замедленными темпами. Сдерживающими факторами для разработки документов территориального планирования являются недостаточность финансовых средств на разработку документов территориального планирования, а также отсутствие единых ориентиров на федеральном уровне для разработки документов территориального планирования субъектов Российской Федерации и муниципалитетов. В результате отсутствует общедоступный инструмент отображения в одном документе всех принятых разными уровнями власти решений для стратегического и территориального развития конкретной территории.

В этой связи формирование механизма взаимоувязки документов стратегического и территориального планирования представляется целесообразным реали-

зовать в рамках единой информационной системы. Документы стратегического планирования должны быть увязаны с документами территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, которые, в свою очередь, представляют собой один из инструментов управления комплексным развитием территорий и создают пространственно-территориальную основу для реализации стратегий и программ социально-экономического развития регионов и государства в целом.

Кроме того, требуется совершенствование системы управления региональным развитием и оформление системной практики управления стратегическим и территориальным планированием, а также подготовка соответствующей информационно-технической и нормативно-методической базы.

Таким образом, для устранения указанных системных недостатков необходимо сформировать единую систему документов стратегического и территориального планирования в формате единой информационной системы, которая должна стать одним из основных инструментов государственной региональной политики.

Федеральный закон от 20 марта 2011 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части вопросов территориального планирования» предусматривает создание федеральной государственной информационной системы территориального планирования (далее - ФГИС ТП) к 1 сентября 2011 года. В рамках выделенного на 2011 год финансирования (156,7 млн. рублей) ведется создание I очереди ФГИС ТП. В 2012 году оператор ФГИС ТП, который должен быть определен Правительством Российской Федерации, должен обеспечить ее функционирование.

Для работы по данной тематике Минрегионом России запрошено финансирование в размере 418,3 млн. рублей, в том числе: в 2012 году на обеспечение функционирования I очереди ФГИС ТП - 30,0 млн. рублей; на разработку специального программного обеспечения II очереди ФГИС ТП, проведение испытаний, ввод в эксплуатацию ФГИС ТП - 258,3 млн. рублей; на сбор и векторную обработку данных, необходимых для разработки документов территориального планирования, размещение их во II очереди ФГИС ТП - 100,0 млн. рублей; в 2013 году на формирование системы стратегического и территориального планирования - 30,0 млн. рублей.

В 2012 году на обеспечение функционирования I очереди ФГИС ТП запланировано выделение 2,0 млн. рублей. По другим направлениям (задачам) данной тематики средства пока не запланированы.

Поручение Председателя Правительства Российской Федерации В. В. Путина от 30 ноября 2010 года № ВП-П13-8165 предусматривает обязанность федеральных органов исполнительной власти обеспечить подготовку проектов государственных программ Российской Федерации. В соответствии с пунктом 4 протокола совещания у Министра регионального развития В. Ф. Басаргина от 7 апреля 2011 года № ВБ-01-20/ПРМ доработаны материалы по проекту подпрограммы «Формирование системы стратегического и территориального планирования» проекта государственной программы «Региональная политика и федеративные отношения». Целью подпрограммы является повышение эффективности стратегическо-

го и территориального планирования развития регионов Российской Федерации за счет организации единой автоматизированной информационной системы стратегического и территориального планирования, позволяющей обеспечить согласованность действий органов власти федерального, регионального и муниципального уровней, обоснованность, взаимоувязанность и системность планирования.

После принятия указанной программы Минрегион России планирует начать работу по взаимоувязке систем стратегического и территориального планирования как на федеральном, так и на региональном уровне.

В соответствии с пунктом 6 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака от 9 июня 2010 года № ДК-П16-78пр Минрегион России должен был одновременно с проектом постановления Правительства Российской Федерации об утверждении Стратегии развития Сибири внести для утверждения Председателем Правительства Российской Федерации перечень первоочередных инвестиционных проектов, начало реализации (реализация) которых будет осуществляться в Сибирском федеральном округе в период 2010-2013 годов, с указанием объемов, источников и сроков их финансирования, а также целевых показателей эффективности реализации проектов в указанный период.

Перечень первоочередных инвестиционных проектов в Сибирском федеральном округе, подготовленный Минрегионом России, утвержден Председателем Правительства Российской Федерации В. В. Путиным 5 июля 2010 года № 3411п-П16.

Следует отметить, что поручение было выполнено не в полном объеме. В указанном перечне первоочередных инвестиционных проектов отсутствуют объемы, источники и сроки финансирования проектов, а также целевые показатели эффективности реализации проектов в указанный период.

В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации В. В. Путина (перечень поручений, данных им на конференции по вопросам социально-экономического развития в г. Хабаровске 6 декабря 2010 года) Минрегион России совместно с Минэкономразвития России и Минфином России должен был представить в Правительство Российской Федерации проект распоряжения об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона, а также проект перечня инвестиционных проектов для реализации на территории Дальневосточного федерального округа.

Во исполнение указанных выше поручений Минрегион России подготовил и направил в Правительство Российской Федерации проекты распоряжения по утверждению плана мероприятий по реализации Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона (с приложением указанного плана), а также перечня первоочередных инвестиционных проектов Дальневосточного федерального округа без указания объемов, источников и сроков финансирования проектов.

Таким образом, на сегодняшний день не создан механизм реализации стратегий социально-экономического развития путем формирования портфелей проектов и программ, направленных на достижение конкретных целей и ключевых показателей социально-экономического развития.

2. Комплексная оценка возможности достижения (реализуемости) в установленные сроки стратегических целей и приоритетов, определенных в стратегических документах социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, динамики достижения ключевых показателей, а также результатов прогнозирования

2.1. Анализ основных направлений экономического развития субъектов Российской Федерации на основе стратегических документов и динамики показателей экономического развития, а также оценка возможности достижения целевых индикаторов

В соответствии с классификацией уровня социально-экономического развития регионов Сибири, данной в Стратегии развития Сибири, рассматриваемые регионы распределились следующим образом:

- Новосибирская область относится к I группе регионов Сибири - регионы с относительно высокой плотностью населения, относительно сбалансированной аграрной и промышленной экономикой, сравнительно высоким уровнем развития инфраструктуры и освоенности территории;

- Красноярский край и Иркутская область относятся ко II группе - промышленные регионы, характеризующиеся ярко выраженной специализацией, относительно высоким уровнем развития перерабатывающей промышленности и ресурсных отраслей;

- Республика Бурятия и Забайкальский край относятся к III группе - регионы с относительно низкой плотностью населения и сравнительно низким уровнем социально-экономического развития.

Анализ показывает, что в целом собственная доходная база субъектов (Республика Бурятия, Красноярский край) ограничивает возможности полноценного стратегирования социально-экономического развития. Бюджеты субъектов Сибирского федерального округа остаются дефицитными и дотационными.

Так, в Республике Бурятия в период 2007-2009 годов доходы бюджета (с учетом средств, получаемых от федерального уровня власти) превышали расходы: в 2007 году - на 248,9 млн. рублей, в 2008 году - на 722,4 млн. рублей, в 2009 году - на 736,8 млн. рублей. С 2010 года бюджет Республики становится дефицитным, несмотря на средства, выделяемые из федерального бюджета. В 2010 году дефицит бюджета составлял 5,1 млрд. рублей, на 2011 год запланирован дефицит в сумме 2,7 млрд. рублей, на 2012 год - 1,5 млрд. рублей.

В Иркутской области расходы консолидированного бюджета превышали доходы (с учетом безвозмездных поступлений из федерального бюджета): в 2007 году - на 3,3 млрд. рублей, в 2008 году - на 1,6 млрд. рублей. В 2009 году доходы бюджета с учетом безвозмездных поступлений из федерального бюджета превысили расходы на 7,7 млрд. рублей, в 2010 году - на 6,7 млрд. рублей. При этом из федерального бюджета поступило в 2009 году 22,1 млрд. рублей, в 2010 году - 24,2 млрд. рублей.

В Красноярском крае безвозмездные поступления из федерального бюджета с 2007 по 2009 год увеличились с 23,5 млрд. рублей до 50,9 млрд. рублей, что составило 32,7 % общей суммы доходов бюджета края. В 2010 году объем финан-

совой поддержки из федерального бюджета уменьшился до 16,0 % общей суммы доходов бюджета края (28,5 млрд. рублей).

Доля налоговых платежей в валовом региональном продукте субъектов Сибирского федерального округа составляет в среднем от 10,7 до 14,5 процента.

При этом в Красноярском крае наблюдается тенденция снижения доли налоговых платежей в ВРП с 14,2 % в 2007 году (103,9 млрд. рублей) до 13,9 % в 2010 году (137,2 млрд. рублей).

Налоговые доходы консолидированного бюджета Республики Бурятия в 2010 году по сравнению с 2009 годом возросли на 11,1 % за счет роста поступлений налога на прибыль и налога на доходы физических лиц.

Основными факторами, повлиявшими на увеличение налоговых поступлений в Республике Бурятия, стали: рост объемов промышленного производства, улучшение финансового состояния и рост прибыли организаций, увеличение фонда оплаты труда, рост оборота организаций малого и среднего бизнеса. По неналоговым доходам республиканского консолидированного бюджета наблюдается рост по сравнению с 2009 годом в 1,3 раза преимущественно за счет роста поступлений доходов от оказания платных услуг и платежей при использовании природными ресурсами.

Принимаемые решения с целью изыскания дополнительных доходов федерального бюджета в условиях кризиса и в посткризисный период, а именно: отмена с 1 января 2010 года регрессивной шкалы налогообложения по единому социальному налогу и увеличение с 1 января 2011 года отчислений в государственные внебюджетные фонды Российской Федерации с 26,2 до 34,2 %, зачисление в полном объеме в доход федерального бюджета налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, повлекут снижение доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Так, в 2009 году нагрузка на бюджет Красноярского края в связи с предоставлением льгот, установленных на федеральном уровне, составила 2,2 млрд. рублей (36 % от общей суммы всех льгот), в том числе 1,8 млрд. рублей - льгота по налогу на имущество организаций в отношении имущества, относящегося к железнодорожным путям общего пользования, магистральным трубопроводам, линиям энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов. В 2011 году дополнительные расходы консолидированного бюджета Красноярского края от изменения федерального налогового, бюджетного и таможенного законодательства оцениваются в 11,6 млрд. рублей.

В Республике Бурятия дополнительно требуются средства на увеличение заработной платы работникам бюджетной сферы с 1 июня 2011 года, с 1 октября 2011 года, а также на увеличение страховых взносов во внебюджетные фонды с 26,2 до 34,2 % в следующих объемах: в 2011 году - 1,9 млрд. рублей, в 2012 году - 0,92 млрд. рублей, в 2013 году - 0,92 млрд. рублей. На территориальную программу государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в части средств на обязательное медицинское страхование на 2011 год необходимо 2,26 млрд. рублей, на создание дорожного фонда: в 2011 году - 0,73 млрд. рублей, в 2012 году - 1,64 млрд. рублей, в 2013 году - 2,19 млрд. рублей.

Одним из источников пополнения дефицита бюджета, по мнению Правительства Республики Бурятия, могло бы стать законодательное закрепление за субъектами Российской Федерации права устанавливать ставку по налогу на имущество организаций в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, в размере до 1,1 процента.

Объем долговых обязательств Республики Бурятия в 2010 году составил 4,8 млрд. рублей, что превышает показатель 2007 года на 3,4 млрд. рублей. Размер государственного внутреннего долга Республики Бурятия прогнозируется: в 2011 году - в сумме 7,8 млрд. рублей, в 2012 году - 8,9 млрд. рублей, в 2013 году - 9,2 млрд. рублей, что составит от доходов республиканского бюджета (без учета безвозмездных поступлений) 63,2 %, 65,7 % и 62,2 %, соответственно.

В результате наращивания уровня долговой нагрузки республиканского бюджета за счет получения Республикой Бурятия бюджетных кредитов в рамках реализации мероприятий празднования добровольного вхождения Бурятии в состав Российского государства и необходимостью их рефинансирования за счет заемных ресурсов на финансовых рынках в 2012-2013 годах, а также за счет выдачи государственных гарантий прогнозный объем государственного долга на 2012-2013 годы превышает 50 % от утвержденного общего годового объема доходов бюджета Республики Бурятия без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений (государственный внутренний долг Республики Бурятия).

Государственный внутренний долг Иркутской области с 2007 по 2010 год уменьшился на 3,3 млрд. рублей (с 10,6 млрд. рублей в 2007 году до 7,4 млрд. рублей в 2010 году).

Государственный внутренний долг Красноярского края увеличился за указанный период в 7 раз - с 1,6 млрд. рублей в 2007 году до 11,5 млрд. рублей на начало 2011 года в основном за счет выпуска государственных ценных бумаг Красноярского края (7,1 млрд. рублей) и государственных гарантий (поручительств) Красноярского края (3,8 млрд. рублей).

1. В соответствии со стратегическими документами Республики Бурятия определены 6 приоритетных направлений по развитию минерально-сырьевого комплекса, туристско-рекреационного комплекса, агропромышленного комплекса, лесопромышленного комплекса, инновационной деятельности, человеческого потенциала.

Законом Республики Бурятия от 14 марта 2011 года № 1903-IV утверждена «Программа социально-экономического развития Республики Бурятия до 2020 года» (далее - Программа 2020).

С целью реализации долгосрочной программы Законом Республики Бурятия от 14 марта 2011 года № 1907-IV утверждена «Программа социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011-2015 годы» (далее - Программа 2015), являющаяся среднесрочным документом стратегического планирования. В ней представлена система целей, задач, основных направлений и ориентиров социально-экономического развития Республики Бурятия, определены критерии оценки эффективности реализации Программы 2015.

По структуре и содержанию Программа 2015 в целом соответствует «Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2008-2010 годы и на период до 2017 года», утвержденной Законом Республики Бурятия от 9 ноября 2007 года № 2595-III.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия проведен анализ макроэкономических показателей, указанных в долгосрочных стратегических документах Республики Бурятия, в части сопоставления их с основными количественными экономическими ориентирами, представленными в стратегиях развития Дальнего Востока и Байкальского региона и Сибири. (Дополнительные показатели, использовавшиеся для расчетов при оценке состояния экономики субъектов Российской Федерации, приведены в приложении № 1) (приложения в Бюллетене не публикуются).

Сценарий долгосрочного экономического развития Республики Бурятия, представленный в Программе 2020, увязан с инновационным сценарием Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года в части определения основных стратегических ориентиров устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе.

В Республике Бурятия действует система комплексного планирования социально-экономического развития Республики Бурятия и индикативного управления как механизм государственного регулирования экономики, социальной сферы и инфраструктуры в рыночных условиях. В основу системы индикативного управления заложена совокупность целей и задач, установленных программами социально-экономического развития Республики на средне- и долгосрочный периоды, критериев оценки эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти, ориентированных на конечный результат.

Регламент системы индикативного управления в Республике Бурятия (далее - Регламент), утвержденный Указом Президента Республики Бурятия 26 января 2010 года № 3, определяет механизм управления экономикой, социальной сферой и инфраструктурой в соответствии с целями и задачами, установленными программами социально-экономического развития Республики Бурятия на средне- и долгосрочный периоды.

При этом в программах 2015 и 2020 динамический показатель - индекс потребительских цен за все плановые периоды - рассчитан как декабрь к декабрю по отношению к 2007 году. Однако индекс потребительских цен рассчитывается на базе информации, получаемой из 2 источников: данных об изменении цен и данных о структуре фактических потребительских расходов населения за предыдущий год. Таким образом, расчет индекса потребительских цен, представленный в программах развития, является некорректным.

Одним из основных элементов инновационного развития является повышение энергоэффективности экономики Республики. Однако в программах 2015 и 2020 отсутствуют такие плановые показатели, как суммарное потребление электроэнергии субъекта, а также потребление электроэнергии по отраслям.

Основным направлением развития экономики Республики Бурятия в соответствии со стратегическими ориентирами, представленными в Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона, является увеличение стоимостных показателей доли транспорта в общем объеме ВРП. С 2010 года стоимость услуг транспорта должна увеличиться к 2025 году в 9 раз. Однако в основных макроэкономических показателях программ 2015 и 2020 стоимостной показатель услуг транспорта не значится.

Основной индикатор экономического развития «Промышленное производство» в Программе развития за 2010 год представлен в объеме 67,3 млрд. рублей. Однако такой же объем (67,3 млрд. рублей) в Программе 2015 представлен в плановом периоде на 2011 год для оценки эффективности реализации Программы. Таким образом, получается, что в 2011 году по сравнению с 2010 годом по показателю «Промышленность» рост объемов Программой не предусмотрен, что противоречит ее основным стратегическим ориентирам.

В Программе социально-экономического развития Республики Бурятия до 2020 года представлены плановые объемы основных макроэкономических показателей до 2020 года с промежуточным интервалом в 5 лет в соответствии с принципами построения плановых показателей, представленных в Стратегии ДВиБр. Однако в Программе отсутствует промежуточный процентный показатель среднего темпа прироста (индекс физического объема) ВРП для проведения более точного сравнительного анализа динамики роста к 2020 году, а также отсутствуют плановые показатели темпов роста (индексы) таких основных показателей, как промышленное производство, сельское хозяйство, строительство, транспорт и связь. Процентные показатели берутся по отношению к 2007 году (базовый год). В Стратегии развития Сибири экономические показатели рассчитаны по отношению к 2008 году. При этом принято, что структура экономики России и регионов Сибири в 2010 году не будет отличаться от докризисной.

В Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона плановые показатели отраслей промышленности, сельского хозяйства, строительства представлены в виде валовой добавленной стоимости, а в стратегических документах Республики Бурятия - в валовых объемах выпуска продукции, без учета промежуточного потребления. Таким образом, полностью сопоставить все имеющиеся стратегические документы в части плановых стратегических количественных ориентиров не представляется возможным.

В Программе 2020 вид деятельности «Строительство» рассмотрен в разрезе основного индикатора развития инфраструктуры, а не в качестве приоритетного направления развития экономики Республики Бурятия (строительный комплекс). В соответствии со Стратегией ДВиБр развитие строительного комплекса субъектов Российской Федерации, расположенных на территории Дальнего Востока и Байкальского региона (за исключением территории, не имеющей доступа к океану), является первоочередной задачей в связи с целями и задачами Стратегии. Рост объемов строительной индустрии находится в прямой зависимости от инвестиционной деятельности и одновременно выступает в регионе в качестве лимитирующего фактора реализации инвестиционных проектов.

Характеристика основных экономических показателей развития Республики Бурятия в соответствии со стратегическими документами приведена в приложении № 4.

Экономические показатели Стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия до 2025 года разрабатывались с учетом экономических ориентиров 2007 года. Анализ показывает, что плановые значения показателей социального развития Республики Бурятия отличаются от величин, предусмотренных в Концепции-2020 для Российской Федерации в целом. Ряд показателей Концепции-2020 не включен в Программу социально-экономического развития Республики Бурятия на период до 2020 года. При этом имеются примеры недостоверного прогнозирования и расхождения данных с органами Росстата.

Отдельные индикаторы Программы 2020 приведены в таблице:

Индикаторы	2007 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.
Соотношение среднедушевых денежных доходов населения к величине прожиточного минимума, %	215,0	248,0	249,0	260,0
Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения, %	25,0	19,6	18,0	15,0
Естественный прирост (убыль) населения, тыс. чел.	2,8	4,5	3,1	1,8
Охват детей дошкольным образованием, %	50,0	53,0	58,0	63,0
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на 1 жителя, кв. м	18,1	19,1	21,0	23,2
Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда, %	6,7	7,6	5,8	3,3

В то время, как плановое значение показателя «Охват детей дошкольным образованием, %» по Программе 2020 составляет 63 %, в соответствии с Концепцией-2020 - 100 процентов.

Для достижения показателя «Охват детей дошкольным образованием, %» на уровне 63 % необходимо ввести 36 учреждений на 8,0 тыс. мест до 2020 года, или по 4 дошкольных образовательных учреждения в год емкостью 220 мест. Достижение показателя 100 % не представляется возможным, поскольку требуется введение 153 учреждений на 33,7 тыс. мест до 2020 года, или по 17 дошкольных образовательных учреждений в год емкостью 220 мест.

В Республике по состоянию на 1 января 2011 года функционируют 390 дошкольных образовательных учреждений (далее - ДОУ). Увеличение контингента детей, получающих услуги дошкольного образования, происходило за счет эффективного использования помещений (ДОУ, школы), в Республике открылись дополнительно более 2375 мест.

Наряду с традиционными формами увеличения сети детских садов - строительство, реконструкция, восстановление зданий детских садов, развиваются новые формы дошкольного образования. В 2010 году открыто 16 групп семейного воспитания (планируется довести в 2011 году до 38, в 2012 году - до 122, в 2013 году - до 189). Группы семейного воспитания прикреплены к муниципальным ДОУ.

Обеспеченность жилой площадью в Республике Бурятия на 1 человека, по прогнозным данным, на начало 2011 года составляет 19,2 кв. м. Для сравнения средний показатель по России (на начало 2010 года) составляет 22,4 кв. м, по СФО - 20,8 кв. м. Поставлена задача достичь обеспеченности 21 кв. м жилой площади на 1 человека в Республике Бурятия к 2015 году, 23,2 кв. м - к 2020 году (в Концепции-2020 - 30,0 кв. метра).

Значение индикатора установлено в соответствии с «Контрольными значениями целевого показателя объема ввода жилья в муниципальных образованиях в Республике Бурятия на период реализации РЦП «Жилище» на 2011-2015 годы и на последующий период 2016-2020 годов» (приложение № 3 к РЦП «Жилище» на 2011-2015 годы) с учетом предположительной численности населения Республики Бурятия до 2031 года (Статистический бюллетень Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Бурятия № 02-03-00) и с учетом ежегодного выбытия ветхого и аварийного фонда.

Ликвидация ветхого и аварийного жилищного фонда в рамках реализации программ по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда не позволяет снизить долю аварийного жилищного фонда к 2020 году до показателя 0 %, так как ветшание существующего жилищного фонда идет более быстрыми темпами, чем строительство нового жилья взамен сносимого ветхого и аварийного. Финансовое обеспечение программ по переселению не обеспечивает снос жилья в прогнозируемых объемах.

Отличия значений показателей по доходам населения, использованных в Программе 2020, от данных официальных органов статистики по 2010 году обусловлены отсутствием на момент согласования Программы официальных данных статистики по среднегодовым значениям среднедушевых денежных доходов и значений прожиточного минимума за IV квартал 2010 года.

В апреле-мае 2011 года Бурятстатом уточнены общая сумма денежных доходов населения и среднегодовая численность населения Республики Бурятия на основе данных переписи населения 2010 года.

Значения доли населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума корректируются органами статистики в течение следующего года, как правило, в сторону уменьшения. Так, показатель уровня бедности за 2009 год уточнялся в течение 2010 года Бурятстатом 4 раза: с 19,2 % до 19,5 %, 19,7 % и окончательно утвержден в размере 18,9 %. Оперативная оценка доли населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в Республике Бурятия за 2010 год составляла 19,7 %, в настоящее время - 19,9 %, что также является предварительными данными.

По оценке Минэкономики Республики Бурятия, после уточнения всех показателей доля бедного населения за 2010 год ожидается на уровне 19,6 процента.

Прогнозирование динамики уровня рождаемости велось с учетом традиционно многодетной семьи Республики и того, что наиболее активно в Республике Бурятия рожают женщины в возрасте 25-27 лет, в связи с чем снижение рождаемости будет более интенсивным, начиная с 2012 года. Так как половозрастная структура населения Республики Бурятия более благоприятная, чем в целом в России и СФО (доля молодого поколения в общей численности выше), то снижение численности женщин фертильного возраста будет не столь интенсивно, как в целом по Российской Федерации и СФО.

В 2010 году наблюдалось снижение естественного прироста населения из-за снижения рождаемости ввиду нежелания женщин планировать рождение второго, третьего ребенка в кризисный период в 2009 году, а также снижения численности женщин фертильного возраста.

Прогноз естественного прироста населения был осуществлен с учетом особенности демографического развития Республики Бурятия и прогнозных оценок реализуемых мер по улучшению демографической ситуации.

В Бурятии уровень общей смертности ниже, чем в целом по России на 10,5 % (уровень смертности в Российской Федерации возрос за год на 1,1 %) и по СФО на 8,6 % и составил за 2010 год 12,8 промилле. Уровень смертности населения в трудоспособном возрасте снизился за 2010 год по сравнению с 2009 годом на 4,9 %, или на 296 человек, и составил 775,8 человека на 100 тыс. населения (4715 человек). Уровень смертности в Республике Бурятия ниже, чем в 8 регионах Сибирского федерального округа и выше, чем в республиках Алтай и Тыва, Томской области.

Прогнозируется снижение численности населения в трудоспособном возрасте в ближайшие 3 года, затем численность трудоспособного населения стабилизируется, а с 2016 года она будет расти. Обеспечение кадрами организаций Республики планируется осуществить в основном за счет безработных граждан (численность безработных в апреле 2011 года, по данным Бурятстата, составила 46,5 тыс. человек), пенсионеров, желающих продолжать трудовую деятельность, и привлечения выпускников учебных заведений профессионального образования, расположенных в других регионах.

Сравнительный анализ фактической и стратегической доли приоритетных отраслей экономики Республики Бурятия в соответствии со стратегическими ориентирами затруднен, поскольку плановая структура ВРП по видам экономической деятельности в Программе 2015 и Программе 2020 отсутствует.

Доля отраслей экономики Республики Бурятия в соответствии со Стратегией развития Дальнего Востока и Байкальского региона представлена в таблице:

Экономические показатели	Стратегия ДВиБр			
	2010 г.	2015 г.	2020 г.	2025 г.
Доля отраслей экономики в ВРП	100	100	100	
в том числе:				
промышленность	27,9	28,3	30,2	32,2
строительство	8,1	9,9	11,3	9,8
сельское хозяйство	7,9	6,6	6,4	6,3
транспорт	24,3	22,8	22,1	21,8

Стратегическая доля приоритетных отраслей в общем отраслевом объеме к 2025 году должна составить 70,1 % (по сравнению с планом на 2010 год - увеличение на 2,6 %). Основной отраслью в производстве ВРП должно стать промышленное производство - 32,2 %, транспорт - 21,8 %, строительный сектор должен увеличиться до 9,8 % (по сравнению с 2010 годом - на 1,7 %), сельское хозяйство - 6,3 %. Процент снижения стоимостной доли сельскохозяйственной продукции (к 2025 году по сравнению с 2005 годом - на 3,1 %) будет происходить за счет увеличения планируемой доли пищевой промышленности в общем объеме ВРП, поскольку основной задачей ставится обеспечение в основном за счет собственного производства сельскохозяйственной продукции продовольственной безопасности.

С учетом реализации мероприятий по созданию особой экономической зоны туристско-рекреационного типа и нового техно-промышленного уклада эконо-

мики ежегодные темпы прироста валового регионального продукта могут увеличиться до 111 % с 2013 по 2017 год и до 107,5-108 % - до 2025 года.

Стоимостная доля транспорта по факту определена вместе со стоимостью услуг связи. Таким образом, фактическая доля приоритетных отраслей в 2010 году составляет 58,8 % (на 11,3 % меньше стратегической (плановой) в 2025 году и на 9,4 % меньше плановой в 2010 году). Более всего соответствуют намеченной стратегической цели промышленное производство - 23,5 %, (на 8,7 % ниже стратегической 2025 года и на 4,8 % плановой 2010 года), транспорт и связь - 23,8 % (в стоимость входят также услуги связи), сельское хозяйство - 7,1 % (на 0,8 % меньше запланированного в 2010 году и на 0,8 % больше планового 2025 года), строительство - 4,5 процента.

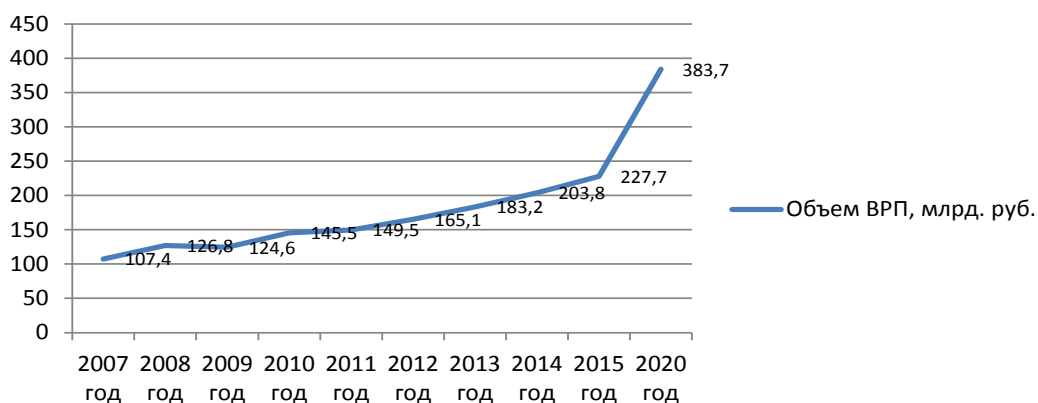
Оценка динамики роста валового регионального продукта в 2007-2010 годах приведена в таблице:

2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.	
объем, млн. руб.	темп роста, %	объем, млн. руб.	темп роста, %	объем, млн. руб.	темп роста, %	объем, млн. руб.	темп роста, %
107442,0	117,1	126830,0	118,0	124610,3	98,2	145507,8	116,7

Темп роста ВРП в 2010 году по отношению к 2009 году имеет положительную динамику (увеличение объема на 16,7 %). Таким образом, темп роста в 2010 году практически соответствует темпу роста 2007 года.

Программой 2020 установлен показатель достижения объема ВРП в 2020 году в размере 383,7 млрд. рублей. Беря за базовую величину объем продукции, произведенной в 2010 году (145,5 млрд. рублей), и темп роста (16,7 %), как среднегодовой темп для расчета плановых периодов, получаем следующие результаты: в 2011 году - 169,8 млрд. рублей, в 2012 году - 198,1 млрд. рублей, в 2013 году - 231,2 млрд. рублей, в 2014 году - 269,8 млрд. рублей, в 2015 году - 314,8,0 млрд. рублей (на 38,2 % больше плановой, установленной программами).

В программах развития в 2010 году предусмотрен объем ВРП на сумму 136,1 млрд. рублей (на 8,4 % меньше фактического), темпы роста предусмотрены ниже, чем по факту в 2010 году. В соответствии с Программой 2015 среднегодовой темп увеличения объема: в 2011 году - 9,8 %, в 2012 году - 10,4 %, в 2013 году - 10,9 %, в 2014 году - 11,2 %, в 2015 году - 11,7 процента.

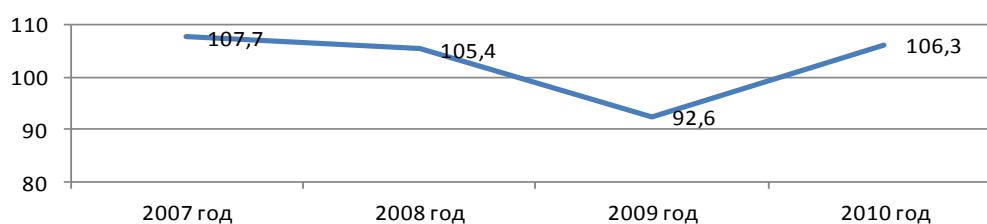


Следует отметить, что по сравнению с темпом роста фактического объема в 2010 году (на 16,7 %) на период до 2015 года, а также до 2020 года в программах заложен более низкий среднегодовой прирост (10 процентов).

К 2020 году на основании плановых показателей объем ВРП по сравнению с 2010 годом должен увеличиться в 2,6 раза.

Для анализа динамики изменения объемов ВРП выше применялись величины сопоставления количественных стоимостных объемов текущего года к объемам предыдущего года.

Динамика физического объема ВРП за проверяемый период выглядит следующим образом:



В 2009 году по отношению к 2008 году индекс физического объема имел отрицательную динамику (-7,4 %), прирост его по отношению к 2007 году снизился на 15,1 процента.

В 2010 году произошел скачок роста индекса физического объема ВРП (+6,3 %) за счет роста производства промышленной продукции.

Анализ динамики изменения показателей долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) за 2007-2013 годы приведен в таблице:

	Сальдированный финансовый результат		ВРП, млн. руб.	Экономическая эффективность, %
	сумма, млн. руб.	прирост к предыдущему году, %		
2007 г.	6635,1		107442,0	6,1
2008 г.	13553,2	в 2 раза	126830,0	10,6
2009 г.	8389,2	-38,1	124610,3	6,7
2010 г.	7505,9	-10,6	145507,8	5,1

Коэффициенты, приведенные в таблице, показывают, сколько регион имеет прибыли с каждого рубля произведенного ВРП.

Таким образом, динамика данного показателя в 2010 году, так же как и в 2009 году, имеет отрицательный результат. В 2009 году по сравнению с 2008 годом произошло снижение коэффициента с 10,6 до 6,7 %, в 2010 году - до 5,1 %. Главной причиной снижения является уменьшение сальдированного финансового результата организаций в 2009 году на 38,1 %, а в 2010 году - на 10,6 %. Самый высокий коэффициент приходился на 2008 год (рост сальдированного финансового результата предприятий по сравнению с 2007 годом в 2 раза). В 2010 году по сравнению с 2007 годом сальдированный финансовый результат предприятий и организаций увеличился на 13,1 процента.

Производительность труда для региона может быть оценена через соотношение показателей ВРП и среднегодовой численности занятых в экономике. Для Республики Бурятия данный показатель выглядит следующим образом:

	ВРП, млн. руб.	Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. человек	Производительность труда, тыс. руб./человека
2007 г.	107442,0	398,2	269,8
2008 г.	126830,0	413,2	306,9
2009 г.	124610,3	397,5	313,4
2010 г.	145507,8	420,5	346,0
2011 г.	149500,0	441,5	338,6
2012 г.	165100,0	463,6	356,1
2013 г.	183200,0	486,8	376,3
2014 г.	203800,0	511,1	398,7
2015 г.	227700,0	536,6	424,3
2020 г.	383700,0	685,4	559,8

Таким образом, в целом по Республике Бурятия производительность труда за 2007-2010 годы имеет положительную динамику, несмотря на то, что в 2009 году среднегодовая численность занятых в экономике людей уменьшилась на 3,8 %. Поскольку в Программе 2020 и Программе 2015 в числе основных макроэкономических показателей для оценки эффективности программ отсутствуют прогнозные количественные показатели среднегодовой численности занятых в экономике, то за основу при оценке прогноза взят среднегодовой темп прироста среднегодовой численности занятых в экономике людей в 2010 году - 5 %. Таким образом, производительность труда к 2020 году должна повыситься в 1,6 раза при условии ежегодного увеличения среднегодовой численности населения, занятого в экономике, на 5 процентов.

Анализ эффективности использования основных фондов за 2007-2010 годы в Республике Бурятия представлен в таблице. Фондоотдача оценивалась как показатель, характеризующий выпуск продукции ВРП на 1 рубль стоимости основных производственных фондов:

	ВРП, млн. руб.	Основные фонды, млн. руб.	Фондоотдача
2007 г.	107442,0	299067	0,359
2008 г.	126830,0	343681	0,369
2009 г.	124610,3	375160	0,332
2010 г.	145507,8		оценка не произведена

Анализ эффективности использования основных фондов показал, что в 2009 году по отношению к 2008 году фондоотдача снизилась на 10,1 %, что свидетельствует о плохом состоянии материально-технической базы отраслей производства.

Анализ динамики обновления средств производства и основных фондов приведен в таблице:

	Инвестиции в основной капитал		Основные фонды, млн. руб.	Среднегодовая численность занятых в экономике людей, тыс. человек	Коэффициент обновления основных средств, %	Инвестиции на 1 занятого в экономике человека, тыс. руб.
	сумма, млн. руб.	прирост к предыдущему году, %				
2007 г.	19457,2		299067	398,2	6,0	48,9
2008 г.	23604,7	21,3	343681	413,2	6,8	57,1
2009 г.	23379,3	-1	375160	397,5	6,2	58,8
2010 г.	30343,9	29,7		420,5		72,1
2011 г.	30600,0	0,08		441,5		69,3
2012 г.	33900,0	10,7		463,6		73,1
2013 г.	37700,0	11,2		486,8		77,4
2014 г.	42000,0	11,4		511,1		82,1
2015 г.	47000,0	11,9		536,6		87,6
2020 г.	81700,0	73,8		685,4		119,2

Отношение объема инвестиций к стоимости основных фондов характеризует степень обновления основных средств и долю новых основных фондов (инвестиций), введенных в отчетном году, в общей стоимости всех основных средств. Рост его в динамике свидетельствует о совершенствовании материально-технической базы производства. Однако указанный коэффициент в 2009 году по отношению к 2008 году имеет отрицательную динамику на 0,6 %, что связано с сокращением инвестиций в 2009 году на 1 %. Коэффициент для 2010 года посчитать не представляется возможным, поскольку не было переоценки основных фондов за 2010 год. Однако имеет место увеличение инвестиционной активности в 2010 году по сравнению с 2009 годом в 1,3 раза.

Отношение инвестиций на 1 занятого в экономике характеризует интенсивность обновления средств производства. Проведенный анализ показал, что, несмотря на то, что в 2009 году объем инвестиций в основной капитал уменьшился на 1 %, динамика обновления средств производства за период 2007-2010 годов была положительной. В 2009 году на 1 человека приходилось 58,8 тыс. рублей инвестиций, в 2010 году - уже 72,1 тыс. рублей.

В 2010 году по отношению к 2008 году темп прироста инвестиций повысился на 28,5 %. Однако к 2020 году в соответствии с Программой 2020 предусмотрен рост объемов инвестиций в основной капитал до 81700,0 млн. рублей (рост в 2,7 раза по отношению к 2010 году). Таким образом, при условии сохранения среднегодового темпа роста численности занятых в экономике на уровне 5 %, начиная с 2011 года, и активной инвестиционной деятельности в 2011-2020 годах на 1 человека, занятого в экономике, к 2020 году будет приходиться 119,2,0 тыс. рублей.

Один из основных элементов инновационного развития - это повышение энергоэффективности экономики края.

За период 2007-2010 годов наблюдается рост энергоэффективности. В 2010 году по сравнению с предыдущим годом она повысилась на 11,3 % и составила 1 кВт - 26,5 рубля произведенного ВРП. По сравнению с 2007 годом энергоэффективность повысилась в 1,2 раза.

Стратегические направления экономического развития Республики Бурятия на период до 2020 года в целом соответствуют приоритетным отраслям экономики в 2007-2010 годах.

Основное место в структуре природного капитала занимают минерально-сырьевые ресурсы (37 %), на II месте - лесные ресурсы (32 %), на III месте - водные ресурсы (30,6 процента).

В отраслях добывающей промышленности при положительной динамике в 2009 году (увеличение объемов произведенной продукции на 21 %) по сравнению с 2008 годом наблюдался спад темпов прироста объемов на 10,6 %. В 2010 году по сравнению с 2007 годом объем продукции добывающей отрасли вырос практически на 33 процента.

В добывающем секторе производства наблюдается положительная динамика, что соответствует стратегическим целям и направлениям развития экономики Республики Бурятия.

К 2015 году плановый объем должен увеличиться на 29,3%, а к 2025 году - на 64,7 % и достичь уровня 14400,0 млн. рублей.

Беря за базовую величину объем и темп роста продукции, произведенной в 2010 году (21 %), получаем следующие результаты: в 2011 году - 10572,9 млн. рублей, в 2012 году - 12793,2 млн. рублей, в 2013 году - 15479,8 млн. рублей, в 2014 году - 18730,6 млн. рублей, в 2015 году - 22664,0 млн. рублей (в 2 раза больше плана) при условии сохранения одинакового положительного ежегодного темпа прироста.

В Программе 2015 и Программе 2020 в 2010 году предусмотрен объем произведенной продукции добывающей отрасли на сумму 8000,0 млн. рублей (на 8,4 % меньше фактической), темпы роста предусмотрены ниже, чем по факту в 2010 году: в 2012 году - 8,5 %, в 2013 году - 7,8 %, в 2014 году - 8,3 %, в 2015 году - 8,6 %. Таким образом, по сравнению с темпом роста фактического объема 2010 года (21 %) на период до 2015 года в программах заложен более низкий среднегодовой темп прироста.

Основной процент в промышленном производстве в 2010 году приходился на долю обрабатывающих производств - 60,3 %. В 2010 году рост промышленного производства наблюдался по всем видам обрабатывающих производств, кроме химического.

Основной вклад в обрабатывающие производства вносят следующие отрасли: производство транспортных средств и оборудования (37,2 %), производство пищевых продуктов (11,4 %), производство прочих неметаллических минеральных продуктов (3,6 %), целлюлозно-бумажное производство (3,3 %), металлургическое производство (3,2 %), производство электрооборудования (1,2 процента).

Приоритетное направление вида деятельности «Обработка древесины» в общем объеме производства занимает самое последнее место (0,5 %). Для решения поставленных стратегических задач в указанном направлении планируется реализация следующих проектов:

- организация комплексной переработки древесины и строительство инфраструктуры ООО «ЛПК «Байкал-Нордик»;
- создание предприятий по заготовке и глубокой переработке древесины объемом до 510 тыс. куб. м в год на территории Закаменского и Джидинского районов ООО «Феникс»;
- строительство предприятий по безотходному производству различных видов продукции из древесины полного цикла, включая завод по производству древесностружечных плит ЗАО «Ангара-Богучан-Лес»;
- строительство и техническое перевооружение деревообрабатывающих мощностей ОАО «Байкальская лесная компания».

В 2010 году по основным приоритетным отраслям экономики наблюдается положительная динамика роста индекса производства:

- металлургическое производство - рост производства продукции в 2,2 раза (2009 год - спад на 62,7 %);
- производство прочих неметаллических минеральных продуктов - 109 % (прирост - 9 %), однако в 2009 году наблюдалось снижение на 32,1 %;
- целлюлозно-бумажное производство - 116,3 %, прирост составил 16,3 % (2009 год - спад на 3,9 %);
- обработка древесины - 125,6 %, прирост составил 25,6 процента.

В сельском хозяйстве за 2007-2010 годы наблюдается положительная динамика темпов роста объемов производства. В 2010 году объем продукции вырос по отношению к 2009 году на 9,4 %, а к 2007 году - на 25,4 процента.

В соответствии с Программой 2015 объем продукции сельского хозяйства должен вырасти до 17300 млн. рублей.

Беря за базовую основу объем продукции 2010 года и темп прироста за 2010 год (9,4 %), получаем следующие показатели: 2011 год - 14475,3 млн. рублей, 2012 год - 15835,9 млн. рублей, 2013 год - 17324,5 млн. рублей, 2014 год - 18953,0 млн. рублей, 2015 год - 20734,6 млн. рублей (на 19,8 % больше плана).

В программах развития среднегодовой темп роста объемов продукции был взят ниже (2012 год - 3,6 %, 2013 год - 7,8 %, 2014 год - 6,5 %, 2015 год - 6,7 процента).

Объем работ по виду деятельности «Строительство» также имеет положительную динамику, в 2010 году по сравнению с 2009 годом рост составил 8,4 % (по сравнению с 2007 годом - 76,4 %). В соответствии с программами развития к 2015 году объем работ по виду деятельности «Строительство» должен вырасти на 28,3 % и составить 20400 млн. рублей, к 2020 году - 31400 млн. рублей.

Беря за базовую основу объем продукции 2010 года и темп прироста за 2010 год (8,4 %), получаем следующие показатели: 2011 год - 17287,6 млн. рублей, 2012 год - 18739,8 млн. рублей, 2013 год - 20313,9 млн. рублей, 2014 год - 22020,0 млн. рублей, 2015 год - 23869,7 млн. рублей (на 17 % больше плана).

Программами развития предусмотрены следующие среднегодовые темпы увеличения объемов: 2012 год - 1,8 %, 2013 год - 2,9 %, 2014 год - 8,7 %, 2015 год - 9 %. Несмотря на то, что объем работ по виду деятельности «Строительство» в 2010 году увеличился на 8,4 %, в Программе 2015 запланировано минимальное увеличение объемов работ в среднем на 2 % в год.

Анализ динамики производительности труда по приоритетным секторам экономики за 2008-2010 годы показывает, что самая высокая производительность труда приходится на вид деятельности «Транспорт и связь» (на 1 человека приходится 1068 тыс. рублей произведенной добавленной стоимости). На II месте - промышленность (495,6 тыс. рублей). Самый низкий показатель отмечается в сельском хозяйстве - 210,8 тыс. рублей на человека (сокращение среднегодовой численности занятых в экономике людей на 10,5 процента).

В целом по всем отраслям производства динамика производительности труда в 2010 году положительная.

	Объемы произведенной продукции (услуг), млн. руб.				Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. человек				Производительность труда*, тыс. руб. на 1 человека			
	промыш-ленность	сельское хозяйство	строи-тельство	транспорт	промыш-ленность	сельское хозяйство	строи-тельство	транспорт	промыш-ленность	сельское хозяйство	строи-тельство	транспорт
2007 г.	18800,6	8192,0	5119,4	31744,8	63,3	53,7	23,4	36,2	297,0	153,6	218,7	876,9
2008 г.	15880,2	8397,2	5242,6	36042,6	69,7	54,7	27,4	34,4	227,8	95,8	191,3	1047,7
2009 г.	28098,5	8924,7	5830,6	28976,9	65,0	54,7	26,5	29,6	432,3	163,1	220,0	978,9
2010 г.	34194,0	10331,1	6547,8	34630,9	69,0	49,0	22,9	32,4	495,6	210,8	285,9	1068,8

* При расчетах производительности труда за основу брались объемы валовой добавленной стоимости продукции по отраслям производства.

Анализ динамики изменения показателей долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) по основным

отраслям экономики в 2007-2010 годах показывает, что самые высокие коэффициенты эффективности произведенной продукции в 2010 году приходятся на обрабатывающие производства - 24,2 % и добычу полезных ископаемых - 14,1 процента.

Анализ динамики коэффициентов показывает, что в отраслях добывающей и обрабатывающей промышленности в 2010 году имеется положительная динамика:

- в добывающем производстве с 12,4 до 14,1 % (сальдированный финансовый результат предприятий вырос на 40 %), однако по отношению к 2007 году на 1 рубль, затраченный на производство валовой добавленной стоимости (далее - ВДС), приходится на 22,3 % меньше прибыли;

- в обрабатывающих производствах - с 13,8 до 24,2 процента.

В секторе «Строительство» имеется отрицательная динамика снижения коэффициента с 8,3 % в 2007 году до 5,7 % в 2010 году, несмотря на то, что в 2010 году по отношению к 2007 году общее количество предприятий в указанном секторе выросло на 48,2 процента.

Общее количество предприятий и организаций в Республике Бурятия в 2010 году составило 19009 единиц и выросло на 19,8 % по сравнению с 2007 годом.

Несмотря на то, что в сельском хозяйстве количество предприятий в 2010 году по отношению к 2007 году сократилось на 26,5 %, общее количество предприятий в этой отрасли занимает основное место в общей структуре (8,6 %). В промышленном производстве общее количество предприятий в 2010 году по отношению к 2007 году выросло на 28,7 %, в строительстве за этот же период выросло на 48,2 процента.

Наибольшее количество предприятий приходится на оптовую и розничную торговлю (23,7 %), далее следуют предприятия, связанные с операциями с недвижимым имуществом (15 %), коммунальными и социальными услугами (9,5 %), строительством (8,7 %), сельским хозяйством (8,6 %) и промышленным производством (8,8 %, где на обрабатывающие производства в общем объеме всех предприятий приходится 6 процентов).

Динамика изменения количества предприятий по основным отраслям экономики в 2007-2010 годах приведена в таблице:

Приоритетные отрасли экономики	Число зарегистрированных организаций				Изменение 2010 г. к 2009 г.	Изменение 2010 г. к 2007 г.
	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.		
Всего	15856	16594	18075	19009	5,1	19,8
Добыча полезных ископаемых	175	195	221	245	10,8	40,0
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	204	228	269	294	9,2	44,1
Обрабатывающие производства	920	994	1071	1133	5,7	23,1
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	2221	1691	1681	1634	-2,8	-26,5
Строительство	1110	1350	1567	1646	5,0	48,2

2. Ведущими отраслями промышленности Красноярского края являются цветная металлургия, электроэнергетика, машиностроение и металлообработка, пищевая и лесная промышленность. Основными стратегическими приоритетами социально-экономического развития Красноярского края в 2010-2020 годах в соответствии со Стратегией развития Сибири являются комплексное освоение месторождений полезных ископаемых, развитие топливно-энергетического комплекса

с внедрением инновационных технологий, а также развитие инновационного производства и научно-образовательного комплекса.

Одним из приоритетных направлений развития лесного комплекса является развитие производства лесозаготовительных машин и современного оборудования для переработки древесины. Однако в Стратегии развития Сибири отсутствуют количественные ориентиры по основным экономическим показателям отдельно по каждому из субъектов. Количественная характеристика основных макроэкономических показателей в Стратегии дана в целом по всему Сибирскому федеральному округу. В результате на данный момент отсутствуют прогнозные стоимостные плановые показатели развития Красноярского края на долгосрочную перспективу (до 2020 года). В связи с этим провести анализ сопоставления фактически достигнутых экономических результатов по основным направлениям экономического развития до 2020 года не представляется возможным.

При проведении экономического анализа за основу взяты показатели, использованные в докладе губернатора Красноярского края о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти за 2010 год. Однако в докладе использовано ограниченное количество экономических индикаторов, характеризующих экономическое развитие субъекта на плановый период, что не позволяет дать полноценную оценку возможностей достижения в установленные сроки стратегических целей и приоритетов основных направлений экономического развития субъекта.

В 2009 году в структуре ВРП Красноярского края основной процент приходился на обрабатывающие производства - 31,5 % (сокращение на 6,2 % по сравнению с 2008 годом и на 18,8 % с 2007 годом). В 2010 году отдельно по данной отрасли оценка стоимости отсутствует. По запросу Счетной палаты представлен общий стоимостной показатель промышленного производства на 2010 год, и дать структурную оценку по обрабатывающим производствам отдельно не представляется возможным. Также на 2010 год отсутствует оценка валовой добавленной стоимости по следующим видам деятельности: гостиницы и рестораны, финансовая деятельность, операции с недвижимым имуществом, государственное управление, образование, здравоохранение, предоставление прочих коммунальных услуг. Поэтому также не представляется возможным полностью оценить их стоимостной вклад в общую структуру ВРП на 2010 год. В 2010 году промышленное производство в структуре ВРП занимало I место по стоимостному вкладу (53,1 %), что на 8,5 % больше, чем в 2009 году, и на 3,9 % меньше, чем в 2007 году.

Основные доли в структуре ВРП в 2010 году приходятся на транспорт и связь - 9,1 % (незначительное снижение доли на 0,9 % по сравнению с 2009 годом и на 0,1 % больше, чем в 2007 году), оптовую и розничную торговлю - 8,0 %, а также на строительство - 6,4 % (снижение доли по сравнению с 2009 годом на 2,6 %). На сельское хозяйство приходится 4,9 % (снижение доли по сравнению с 2009 годом на 0,7 % и увеличение на 0,4 % по сравнению с 2007 годом).

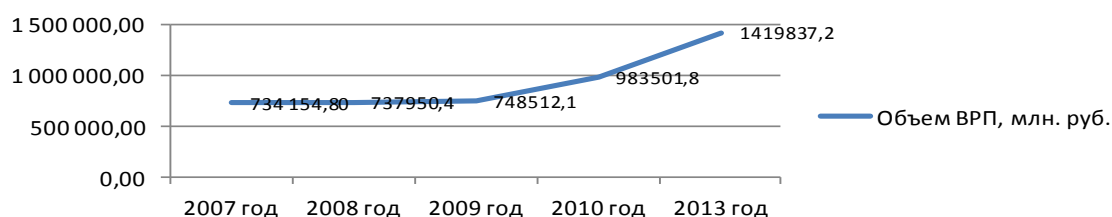
Таким образом, основной стоимостной вклад в формирование структуры ВРП в 2010 году вносили такие виды деятельности, как промышленность, транспорт и связь, оптовая и розничная торговля, строительство.

Стоимостная доля транспорта по факту определена вместе со стоимостью услуг связи.

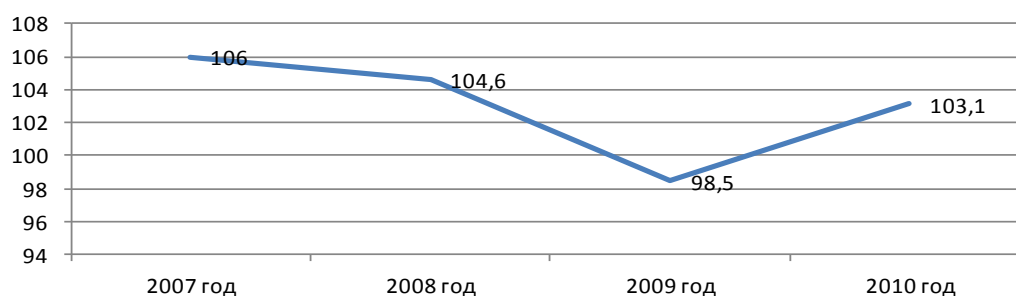
Таким образом, на долю приоритетных отраслей экономики Красноярского края в общей стоимостной доле ВРП приходится 73,5 процента.

Темп роста объема ВРП в 2010 году имеет положительную динамику (увеличение объема на 31,4 % по отношению к 2009 году и на 33,9 % к 2007 году).

В краевом докладе об эффективности деятельности органов государственной власти за 2010 год установлен показатель достижения объема ВРП к 2013 году в размере 1419837,2 млн. рублей. Беря за базовую основу объем 983501,8 млн. рублей и округленный темп роста продукции, произведенной в 2010 году (31 %), как среднегодовой темп для расчета плановых периодов, получаем следующие результаты: 2011 год - 1288387,3 млн. рублей, 2012 год - 1687787,4 млн. рублей, 2013 год - 2211001,5 млн. рублей (в 1,5 раза больше плановой суммы, установленной отчетом) при условии сохранения ежегодного темпа прироста. На период до 2013 года в докладе об эффективности деятельности органов государственной власти заложен более низкий среднегодовой прирост (13 процентов).



Для полного анализа динамики изменения объемов ВРП применялись величины сопоставления количественных и стоимостных объемов текущего года к объемам предыдущего года (в процентах).

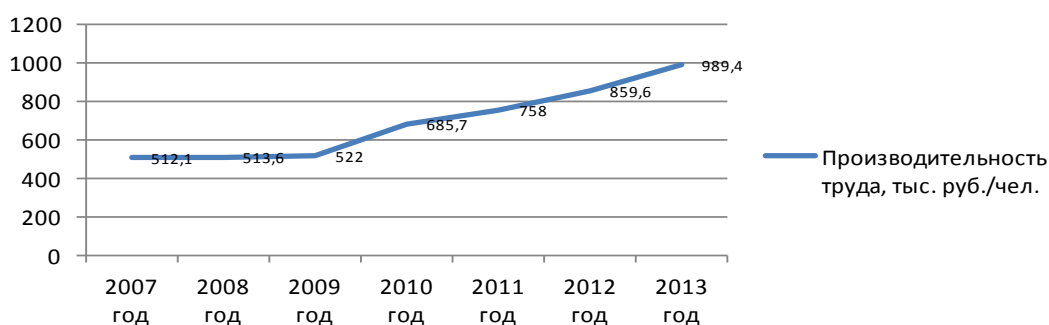


В 2009 году по отношению к 2008 году индекс физического объема имел отрицательную динамику (-1,5 %), прирост его по отношению к 2007 году снизился на 7,5 %. В 2010 году произошел скачок роста индекса физического объема ВРП, увеличение составило 4,6 процента.

Анализ динамики изменения показателей долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) в 2007-2010 годах показывает, что динамика коэффициента в 2010 году, как и в 2009 году,

положительна. В 2010 году рост коэффициента составил 17,1 % (к 2007 году - 3,2 %), что произошло за счет положительного сальдированного финансового результата организаций в 2009 году (175302,4 млн. рублей) по сравнению с 2008 годом (-24576,1 млн. рублей), а также увеличения его в 2010 году по сравнению с 2009 годом в 2,3 раза. Таким образом, в 2010 году на 1 рубль ВРП приходилось 40,5 копейки чистой прибыли организаций.

В целом по Красноярскому краю производительность труда за 2007-2010 годы имеет положительную динамику, несмотря на то, что в 2009 году среднегодовая численность занятых в экономике уменьшилась на 0,2 процента.



За основу при оценке прогноза взят среднегодовой темп прироста среднегодовой численности занятых в экономике в 2010 году - 0,02 %. Таким образом, производительность труда к 2013 году должна повыситься в 1,4 раза при условии ежегодного увеличения среднегодовой численности населения, занятой в экономике, на 0,02 %, а темпов роста ВРП не менее чем на 11 процентов.

Анализ эффективности использования основных фондов показал снижение фондоотдачи в 2009 году (0,508 млн. рублей) по отношению к 2008 году (0,584 млн. рублей) на 13,0 %, к 2007 году (0,667 млн. рублей) - на 23,8 %, что свидетельствует о плохом состоянии материально-технической базы отраслей производства.

Анализ динамики обновления основных фондов в 2007-2009 годах, характеризующийся отношением объема инвестиций к стоимости основных фондов, дает следующий результат: коэффициент обновления основных фондов в 2009 году (16,8 %) по отношению к 2008 году (16,1 %) имеет положительную динамику, что связано с увеличением инвестиционной активности на 21,4 %. В 2010 году коэффициент посчитать не представляется возможным, поскольку не было переоценки основных фондов за 2010 год. Однако имеет место незначительное снижение инвестиций в 2010 году по сравнению с 2009 годом на 0,9 процента.

Проведенный анализ показал: несмотря на то, что в 2009 году среднегодовая численность занятых в экономике уменьшилась на 0,2 %, динамика обновления средств производства за период 2007-2009 годов была положительной. На 1 занятого в экономике человека приходилось в 2007 году 84,2 тыс. рублей инвестиций, в 2008 году - 142,1 тыс. рублей, в 2009 году - 172,8 тыс. рублей. В 2010 году объем инвестиций, приходящихся на 1 занятого в экономике, снизился на 0,8 процента.

Поскольку по запросу Счетной палаты не были представлены показатели потребления электроэнергии за период 2007-2010 годов, энергоэффективность в данном субъекте Российской Федерации рассчитать невозможно.

Динамика изменения добычи основных полезных ископаемых в Красноярском крае с 2007 по 2010 год выглядит следующим образом:

Основные виды полезных ископаемых	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Прирост за 4 года, % к 2007 г.
Золото, т	43,153	50,651	50,679	59,535	40,0
Нефть, тыс. т	74,5	75,0	3725,0	12804,0	в 172 раза
Конденсат, тыс. т	36,0	49,0	67,0	67,0	86,1
Уголь, млн. т	37,8	47,2	37,4	41,6	10,0
Железные руды, млн. т	2,4	2,3	1,2	2,2	- 8,3
Свинец, цинк, млн. т	0,708	1,029	1,418	1,557	в 2,2 раза
Медь, млн. т	0,486	0,484	0,483	0,485	- 0,2

Добыча золота по сравнению с 2007 годом выросла на 40 %, по сравнению с 2009 годом - на 17,5 %. Добыча нефти за 4 года увеличилась в 172 раза, добыча свинца выросла в 2,2 раза. Добыча конденсата увеличилась на 86 %. Добыча угля в 2010 году выросла по сравнению с 2007 годом на 10 процентов.

Структура общего земельного фонда в 2010 году выглядит так: на лесные земли приходится 67,1 % всего земельного фонда, на сельскохозяйственные угодья - 16,8 процента.

В 2008 году по сравнению с 2007 годом происходит резкий скачок в динамике использования земель по целевому назначению - в 10 раз (с 3817,14 тыс. га до 38852,3 тыс. га), за счет увеличения общей площади земель сельскохозяйственного назначения в 4,6 раза. В 2010 году по целевому назначению использовалось 38804,4 тыс. га (97,3 % от общей площади сельхозземель), или на 0,2 % меньше по сравнению с 2009 годом (38872,9 тыс. га).

Общее количество предприятий и организаций в Красноярском крае в 2010 году составило 73726 единиц и выросло на 1 % по сравнению с 2009 годом и на 13,3 % по сравнению с 2007 годом.

Наибольшее количество предприятий приходится на оптовую и розничную торговлю и операции с недвижимым имуществом (32,8 %), производство и распределение электроэнергии, газа и воды (16,5 %), строительство (10 %). В целом по промышленному производству количество предприятий к 2010 году по сравнению с 2009 годом увеличилось на 1,1 % за счет увеличения числа предприятий по виду деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» на 3,8 %. Несмотря на то, что площадь земель сельскохозяйственного назначения в 2010 году по сравнению с 2007 годом увеличилась в 4,6 раза, количество предприятий по виду деятельности «Сельское хозяйство» в 2010 году по отношению к 2007 году сократилось на 28,9 процента.

В соответствии с прогнозом удельный вес прибыльных крупных и средних сельскохозяйственных организаций в 2013 году по отношению к 2010 году должен вырасти с 85,6 до 86 %. Однако в 2010 году по отношению к 2009 году удельный вес организаций снизился на 2,8 процента.

Основной прирост в промышленном производстве по темпу роста приходится на добычу полезных ископаемых - в 3,2 раза (за счет увеличения темпов роста добычи нефти в 172 раза), хотя в 2008 году по отношению к 2007 году прирост имел отрицательный характер и составлял 7,1 %. Положительная динамика соответствует цели, установленной в Стратегии развития Сибири, где основным стратегиче-

ским приоритетом социально-экономического развития Красноярского края в 2010-2020 годах является комплексное освоение месторождений полезных ископаемых.

Основной процент валового выпуска в промышленном производстве в 2010 году приходился на долю обрабатывающих производств - 59,0 %. Несмотря на то, что в 2008-2009 годах объем продукции обрабатывающих производств имел отрицательную динамику (2008 год - (-)12,9 %, 2009 год - (-)8,2 %), в 2010 году его увеличение составило 23,9 %. Однако при этом в 2010 году по отношению к 2009 году объем продукции деревообрабатывающего производства сократился на 3,5 %, целлюлозно-бумажного производства - на 27,5 %. Основной вклад в положительную динамику роста объема обрабатывающих производств внесли такие отрасли, как производство пищевых продуктов (увеличение объемов продукции на 14,5 %), производства кокса и нефтепродуктов (рост на 32,7 %), металлургическое производство (рост на 31,8 %), производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования (рост на 14,4 процента).

Общий показатель объема произведенной продукции промышленного производства в 2010 году составлял 880265,3 млн. рублей, что на 51,1 % больше показателя, достигнутого в 2009 году. Таким образом, если указанный показатель ежегодно будет увеличиваться на 51,1 %, то к 2015 году объем производимой продукции может составить 6933244,8 млн. рублей (по сравнению с 2010 годом увеличится в 7,9 раз).

Однако индекс промышленного производства, рассчитанный в соответствии с методикой и представленный в отчете об эффективности деятельности органов исполнительной власти, имеет тенденцию снижения роста со 105,1 % в 2010 году до 101,1 % в 2011 году и до 104 % в 2013 году по отношению к предыдущему году. Указанное в отчете снижение ранга индекса объемов производства связано с методикой расчета индекса производства, которая не позволяет учесть существенное изменение структуры промышленного производства. При расчете индекса физического объема 2010 года добыча нефти в крае учитывалась исходя из доли добавленной стоимости в ВРП, сложившейся в 2008 году, когда ее промышленная добыча не велась.

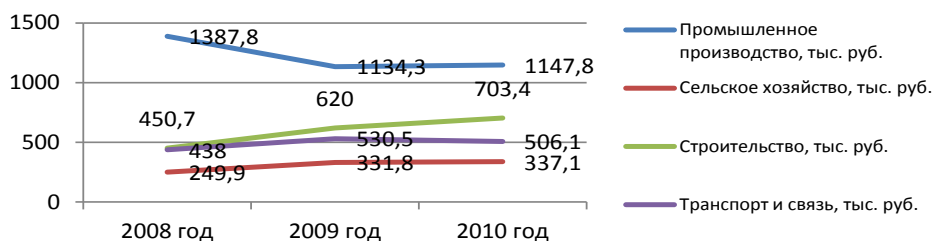
Показатели объемов по виду деятельности «Сельское хозяйство» имеют положительную динамику в 2010 году по отношению к 2009 году - 14,1 %, однако темпы прироста по сравнению с 2007 годом сократились в 2 раза. Объем работ по виду деятельности «Строительство» в 2010 году по отношению к 2009 году вырос на 16,6 %, по отношению к 2007 году темп прироста сократился практически вдвое. В итоге, беря за основу темпы прироста за 2010 год, получаем следующие показатели достижения объемов к 2015 году: сельское хозяйство - 131896,3 млн. рублей (увеличение к 2010 году в 1,9 раза), строительство - 169951,0 млн. рублей (увеличение к 2010 году в 2,1 раза).

Основные отрасли в стоимостном объеме обрабатывающих производств: металлургическое производство (70,5 %), производство кокса и нефтепродуктов (6,4 %), производство пищевых продуктов (6,2 %), обработка древесины (2,4 %). Приоритетное направление вида деятельности «Целлюлозно-бумажное производство» в общем объеме обрабатывающих производств занимает последнее место (0,5 процента).

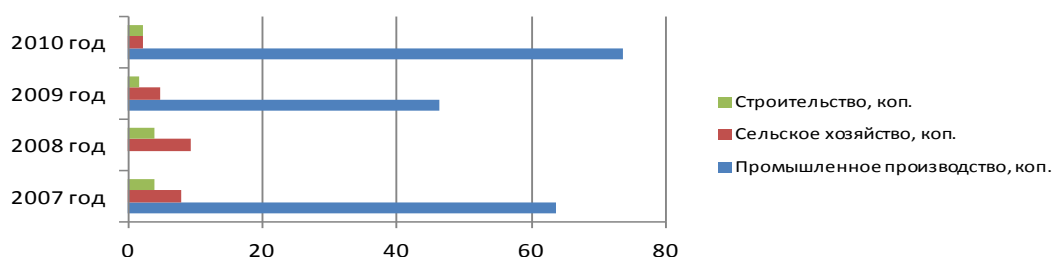
В 2010 году по основным отраслям обрабатывающей промышленности наблюдается следующая динамика роста индекса производства:

- металлургическое производство - снижение прироста индекса на 3,4 % (2009 год - снижение на 1,1 %);
- производство прочих неметаллических минеральных продуктов - 111,6 %, прирост составил 11,6 % (2009 год - спад на 28,7 %);
- целлюлозно-бумажное производство - 113,6 %, прирост составил 13,6 % (2009 год - спад на 34,2 %);
- обработка древесины - 96,6 %, падение составило 3,4 % (2009 год - спад на 8 %);
- производство пищевых продуктов - 104,3 %, прирост составил 4,3 % (2009 год - спад на 9,6 %);
- производство транспортных средств и оборудования - 120,9 %, прирост составил 20,9 % (2009 год - спад на 31,4 процента).

Самая большая производительность труда в 2009 году приходится на вид деятельности «Промышленное производство». На 1 человека, занятого в экономике, приходится 1147,8 тыс. рублей произведенной добавленной стоимости (по сравнению с 2008 годом рост на 1,1 % при сокращении численности людей на 3,6 %). На II месте - строительство, где на 1 человека приходится 703,4 тыс. рублей (рост к 2008 году на 13,4 %). Самая низкая производительность труда в сельском хозяйстве - 337,1 тыс. рублей, однако по сравнению с 2008 годом ее рост составил 5 % при сокращении среднегодовой численности занятых на 1,1 %. Провести анализ производительности труда в 2010 году, а также анализ достижения плановых результатов на 2015-2020 годы не представляется возможным, поскольку по запросу Счетной палаты данные по среднегодовой численности занятых в экономике людей по видам деятельности не представлены.



Анализ динамики изменения показателя (коэффициента) долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП по основным отраслям экономики в 2007-2010 годах приведен на графике:



Самые высокие коэффициенты в 2010 году приходятся на промышленное производство - 73,7 копейки чистой прибыли на 1 рубль произведенной валовой добавленной стоимости (рост по отношению к 2009 году на 27,3 %). Рост коэффициента в 2010 году произошел за счет увеличения сальдированного финансового результата организаций промышленного сектора производства по отношению к 2009 году - в 2,5 раза, по отношению к 2007 году - на 44,8 процента.

В сельском хозяйстве с 2007 по 2010 год коэффициент имеет отрицательную динамику за счет уменьшения сальдированного финансового результата сельскохозяйственных организаций на 43,1 процента.

В строительстве снижение по сравнению с 2007 годом произошло на 1,7 %, отмечен незначительный рост к 2009 году на 0,6 %, несмотря на то, что в 2010 году по отношению к 2007 году общее количество предприятий в указанном секторе выросло на 33,7 процента.

3. На территории Иркутской области можно выделить 5 зон, отличающихся социально-экономическим положением и, соответственно, перспективами дальнейшего развития: Прибайкалье, Среднее Приангарье, Иркутское Присянье, Северные и Внутренние территории. Критериями выделения указанных зон являются также численность и мобильность населения, современное состояние и динамика промышленного производства, доходы населения и другие показатели.

Важнейшей специализацией Иркутской области является лесная промышленность, отрасли которой здесь широко представлены: лесозаготовка древесины, производство продукции глубокой переработки (пиломатериалов, древесно-волоконистых плит, древесно-стружечных плит, фанеры), целлюлозно-бумажная промышленность. Важным фактором развития промышленности являются минерально-сырьевые ресурсы. Иркутская область обладает развитым сельским хозяйством.

В среднесрочной перспективе приоритетными направлениями развития области являются разработка и внедрение инновационных технологий для модернизации экономики и социальной сферы, обеспечение продовольственной безопасности (развитие пищевой промышленности), развитие лесопромышленного комплекса.

Характеристика основных экономических показателей развития Иркутской области в соответствии со стратегическими документами представлена в приложении № 4.

В законе Иркутской области, которым утверждена «Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы» (далее - Программа развития), принятом постановлением Законодательного собрания Иркутской области от 15 декабря 2010 года № 28/18-3С, основная часть экономических показателей дана в процентном отношении, что затрудняет сопоставление плановых показателей с фактическими и проведение анализа достижения основных целевых индикаторов.

Концепция социально-экономического развития Иркутской области (далее - Концепция) не содержит, также как и Программа развития, количественной оценки основных экономических показателей плановых периодов. Основные целевые индикаторы, характеризующие развитие экономики, даны в процентном отношении за весь плановый период по отношению к базовому году. При этом в

Концепции отсутствуют промежуточные количественные показатели темпов прироста по основным целевым индикаторам для характеристики динамики развития.

В отличие от Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона, где за основу исчисления плановых промежуточных показателей взяты средние темпы прироста за 5 лет (с 2005 года), в Концепции базисным годом является 2008 год, и процент роста определен за весь период к 2020 году, в Программе развития индекс физического объема ВРП определен нарастающим итогом к 2009 году. При этом в Стратегии ДВиБр показатели основных отраслей производства представлены в виде валовой добавленной стоимости, вследствие чего сопоставление макроэкономических показателей между указанными стратегическими документами не представляется возможным.

В Концепции представлено минимальное количество макроэкономических показателей, что затрудняет проведение полного анализа соответствия фактических данных долгосрочным плановым показателям, отсутствуют в количественном или процентном выражении такие важные целевые индикаторы, как валовой региональный продукт, показатели промышленного производства.

В стратегических документах планирования представлены разные отчетные количественные и стоимостные показатели основных экономических индикаторов за 2008-2009 годы. Так, в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития на 2011 год, а также в соответствии с показателями, представленными на официальном сайте Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, ВРП за 2008 год составил 456705,8 млн. рублей (индекс 103,7 %), в 2009 году - 486788,0 млн. рублей (индекс 98,7 %). Таким образом, наблюдается отрицательная динамика темпов прироста объема ВРП (-2,3 %) по отношению к 2008 году. То есть указанные факты противоречат информации, представленной по запросу Счетной палаты Российской Федерации. В соответствии с запросом, а также в соответствии с докладом губернатора Иркутской области о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти за 2010 год ВРП составлял в 2008 году 438852,4 млн. рублей (индекс 100,1 %), в 2009 году - 537387,4 млн. рублей (индекс 107,3 %). Таким образом, в 2009 году по отношению к 2008 году индекс физического объема ВРП имеет положительную динамику (прирост на 7,3 процента).

Далее при анализе экономических показателей развития субъекта за основу были взяты экономические плановые показатели Программы социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы.

В 2010 году в структуре ВРП Иркутской области основной процент произведенной добавленной стоимости приходился на отрасли промышленного производства (27,8 %), в том числе: добыча полезных ископаемых - 7,1 % (рост на 2 % по сравнению с 2009 годом и на 3 % по сравнению с 2007 годом), обрабатывающие производства - 15,5 % (незначительное снижение на 0,3 % по сравнению с 2009 годом и на 2,8 % по сравнению с 2007 годом), производство и распределение электроэнергии, газа и воды - 6,6 % (увеличение на 1,4 % по сравнению с 2009 годом); транспорт и связь - 22,6 % (увеличение на 1,2 %); оптовая и розничная торговля - 12,0 %; сельское хозяйство - 6,9 % (снижение на 0,8 % по

сравнению с 2009 годом и рост на 0,3 % по сравнению с 2007 годом). Доля строительства в 2010 году по отношению к 2007 году снизилась на 2,7 %, основная причина - низкая инвестиционная активность в 2009 году.

Стратегическая доля приоритетных отраслей в общем отраслевом объеме к 2025 году должна составлять 64,5 %. Основной отраслью в производстве валовой добавленной стоимости ВРП должно стать промышленное производство - 32 %, строительный сектор должен вырасти до 13,5 % (по сравнению с плановым 2010 годом рост на 3,2 %). Доля стоимостных транспортных услуг снизится до 14 %. Доли приведены в соответствии со стратегическими целями, обозначенными в Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона. Долевой анализ соотношения развития приоритетных отраслей экономики в общем экономическом разрезе в плановых периодах в Программе развития и в Концепции не проведен.

Фактическая доля приоритетных отраслей составляет 63,7 % (всего на 0,8 % меньше плановой стратегической в 2025 году и на 1,6 % плановой 2010 года). Основной процент доли валовой добавленной стоимости приходится на промышленное производство - 27,8 % (на 4,2 % ниже, чем планируется в 2025 году), что соответствует намеченной стратегической цели; на транспорт и связь приходится 22,6 %; на сельское хозяйство - 6,9 % (больше на 1,9 %, в фактическую стоимость входит еще и охота). Процент снижения стоимостной доли сельскохозяйственной продукции будет происходить за счет увеличения планируемой доли пищевой промышленности в общем объеме ВРП, поскольку основной задачей ставится обеспечение продовольственной безопасности Иркутской области в основном за счет собственного производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, развития местной пищевой промышленности с одновременным развитием сельских территорий как единого производственного, социально-экономического, территориального и природного комплекса.

Оценка динамики показателей роста объема валового регионального продукта в 2007-2020 годы приведена в таблице:

2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.	
объем, млн. руб.	темп роста, %	объем, млн. руб.	темп роста, %	объем, млн. руб.	темп роста, %	объем, млн. руб.	темп роста, %
402654,7	121,7	438852,4	109,0	455529,2	103,8	537387,0	117,9

Таким образом, темп роста объема ВРП в 2010 году по отношению к 2009 году имеет положительную динамику (увеличение на 17,9 %), однако темп прироста увеличения объема по сравнению с 2007 годом снизился на 3,8 процента.

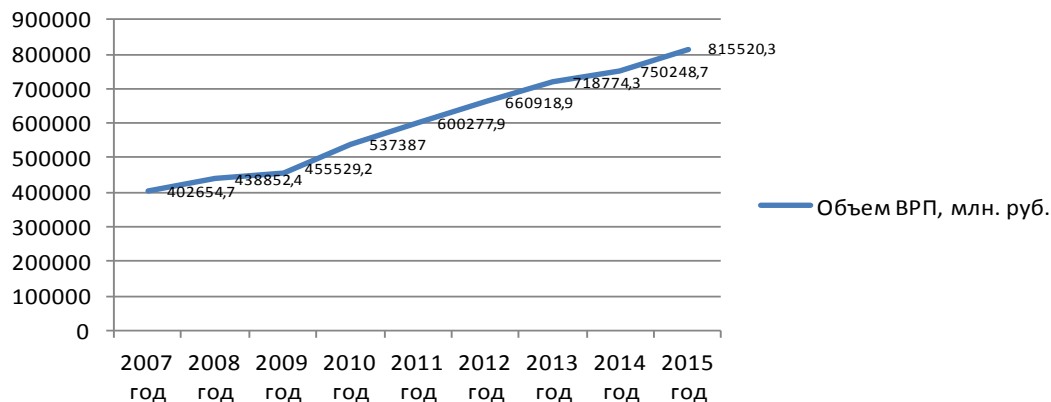
Концепцией Иркутской области к 2020 году рост объемов ВРП на душу населения определен в 1,7 раза. Определение роста самого объема ВРП к 2020 году ни в количественной, ни в процентной форме в Концепции не представлено. Индексы производства физического объема ВРП представлены только в Программе развития до 2015 года. Подробные показатели для расчетов индексов до 2020 года в Концепции отсутствуют. Поскольку расчет и сопоставление показателей до 2020 года можно сделать только путем отношения анализируемого года к предыдущему, отсутствует возможность проведения аналитического сравнительного анализа роста ВРП к 2020 году.

В соответствии с Программой развития на 2011-2015 годы ожидается увеличение ВРП в реальном выражении к 2015 году по сравнению с уровнем 2009 года в 1,6 раза, и его величина должна составить не менее чем 728846 млн. рублей. Однако Программа развития утверждалась, когда оценочная стоимость ВРП в 2009 году в соответствии с прогнозом социально-экономического развития на 2010 год, утвержденным губернатором Иркутской области от 9 октября 2009 года № 279/18-р, составляла 472950,9 млн. рублей (на 3,8 % выше).

Таким образом, учитывая указанные изменения в оценочной стоимости ВРП, принимаем стратегический количественный ориентир достижения результата объема ВРП к 2015 году равным не менее чем 756721,4 млн. рублей (2009 год - 455529,2 млн. рублей).

В соответствии с прогнозом социально-экономического развития в 2011 году объем ВРП должен составить 600277,9 млн. рублей (прирост - 11,7 %), в 2012 году - 660918,9 млн. рублей (прирост - 10,1 %), в 2013 году - 718774,3 млн. рублей (прирост - 8,7 процента).

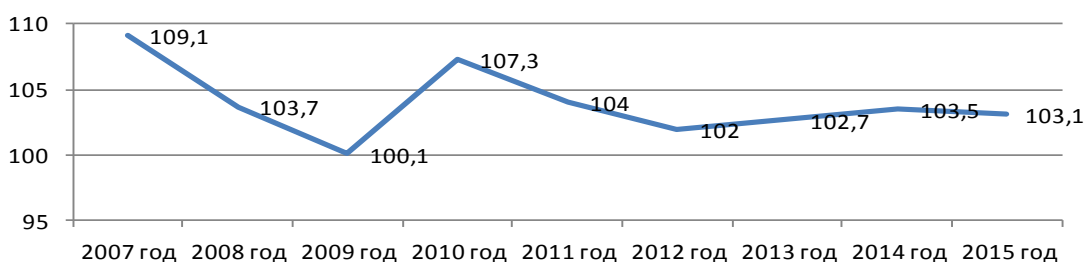
Учитывая указанные показатели, в дальнейшем расчете за среднюю величину прироста была принята минимальная среднегодовая величина прироста за 2011-2013 годы - 8,7 %, базовый год - достигнутый фактический показатель 2010 года (537387 млн. рублей). Таким образом, получается, что к 2014 году ВРП области может достигнуть 750248,7 млн. рублей, а к 2015 году - 815520,3 млн. рублей (на 7,7 % больше, чем предусмотрено в Программе развития).



На графике представлен рост объемов ВРП с учетом плановых показателей в соответствии с прогнозными данными на основании доклада губернатора о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Забайкальского края за 2010 год и их планируемых значениях на 2011-2013 годы и в соответствии с произведенными плановыми расчетами с 2007 до 2015 года.

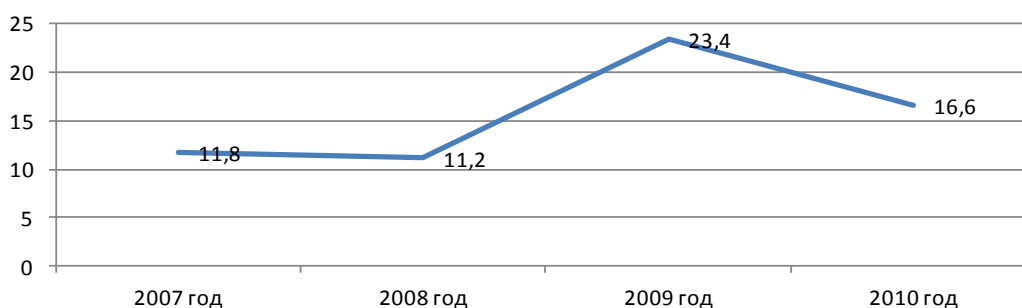
В соответствии с методикой расчета индекса физического объема продукции индекс физического объема ВРП более точно отражает сезонные изменения выпуска продукции.

На графике представлена динамика изменения индекса физического объема ВРП (в процентах):



В 2009 году по отношению к 2008 году индекс физического объема имел положительную динамику (0,1 %), однако темп прироста его по отношению к 2008 году снизился на 3,6 % а к 2007 году - на 9 %. К 2010 году произошел скачок прироста индекса физического объема ВВП (+7,2 %) за счет роста производства промышленной продукции (+16,8 %). В соответствии с Программой развития и прогнозом социально-экономического развития Иркутской области в 2011-2015 годах прирост индекса ВВП колеблется в пределах 3 процентов.

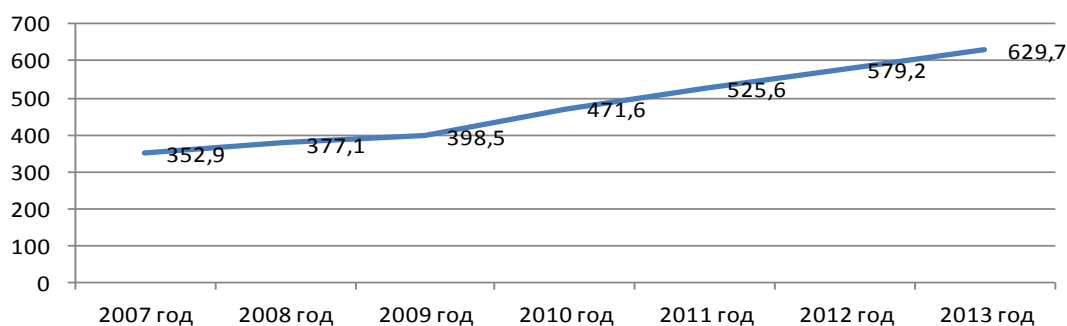
Анализ изменения динамики показателей долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВВП (экономическая эффективность) в 2007-2010 годах представлен на графике (в процентах):



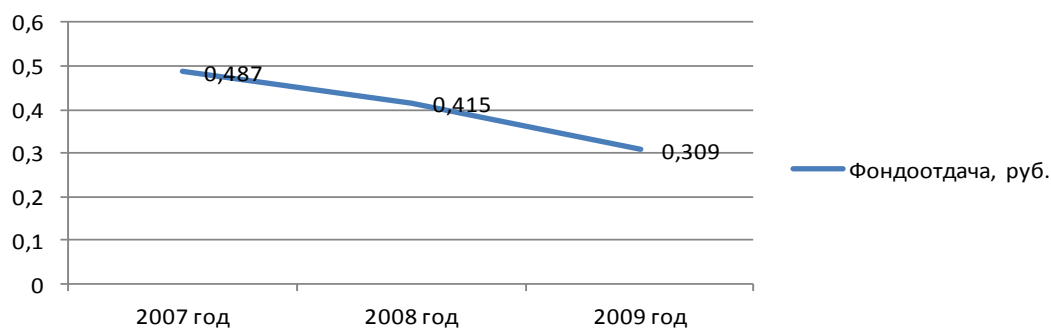
Коэффициенты показывают долю чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме произведенного ВВП. Таким образом, в 2010 году по отношению к 2009 году коэффициент снизился на 6,8 %. Это произошло за счет уменьшения сальдированного финансового результата, полученного организациями строительства (в 2010 году по отношению к 2009 году рост на 46,7 %), предприятий транспорта и связи - на 9 %. Общее снижение сальдированного финансового результата в 2010 году по сравнению с 2009 годом составило 16,3 %, по отношению к 2007 году - увеличение на 87,5 %. Самый высокий коэффициент приходился на 2009 год: на 1 рубль произведенного ВВП - 23,4 копейки чистой прибыли, полученной организациями (рост сальдированного финансового результата предприятий в 2010 году по сравнению с 2007 годом составил 87,6 процента).

В целом по Иркутской области производительность труда за 2007-2010 годы имеет положительную динамику, несмотря на то, что в 2009 году среднегодовая численность занятых в экономике уменьшилась на 1,7 %, в 2010 году по отношению к 2009 году - на 0,3 %. Поскольку в Программе развития и в Концепции развития Иркутской области отсутствуют прогнозные количественные показате-

ли среднегодовой численности занятых в экономике, а также количественный показатель производительности труда, за основу взяты прогнозные показатели ВРП в докладе губернатора Иркутской области о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти за 2010 год и показатели среднегодовой численности населения в соответствии с прогнозным планом на 2011 год, которые в целом до 2013 года имеют положительную динамику. Таким образом, производительность труда в 2011 году повысится на 11,4 % и должна составить 525,6 тыс. рублей на 1 человека, занятого в экономике, в 2012 году - на 10,2 % и составить 579,2 тыс. рублей на 1 человека, в 2013 году - на 8,7 % и составить 629,7 тыс. рублей на 1 человека:



Анализ эффективности использования основных фондов показал снижение фондоотдачи в 2009 году по отношению к 2008 году на 25,5 %, что означает плохое состояние материально-технической базы отраслей производства:



Анализ динамики обновления основных фондов в 2008-2010 годах представлен на диаграмме:



Коэффициент обновления основных фондов с 2007 по 2009 год имеет отрицательную динамику, что связано с сокращением инвестиций в 2009 году по отношению к 2008 году на 18,9 %, по отношению к 2007 году - на 13,5 %. В 2010 году коэффициент посчитать не представляется возможным, поскольку не было переоценки основных фондов в 2010 году. Однако имеет место снижение инвестиционной активности в 2010 году по сравнению с 2009 годом на 11,5 процента.

Отношение инвестиций на 1 занятого в экономике характеризует интенсивность обновления средств производства. Проведенный анализ показал, что обновление средств производства в 2009-2010 годах имело также отрицательную динамику в связи с сокращением инвестиций и численности занятых в экономике.



В 2009 году на 1 человека, занятого в экономике, приходилось 92,2 тыс. рублей инвестиций (сокращение инвестиций на 18,9 %, численности занятых в экономике - на 1,7 %). В 2010 году на 1 человека приходится уже 81,8 тыс. рублей (сокращение инвестиций на 11,5 %, численности работников - на 0,3 %). Однако к 2013 году, в соответствии с Прогнозным планом на 2011 год, предусмотрен рост объемов инвестиций в основной капитал по базовому варианту до 121027,7 млн. рублей (на 29,6 % к 2010 году). То есть, при условии сохранения минимальной среднегодовой численности занятых в экономике людей в размере 1141,5 тыс. человек и активной инвестиционной деятельности в 2011-2013 годах на 1 человека, занятого в экономике, к 2013 году будет приходиться 106,0 тыс. рублей инвестиций (уровень 2007 года).

Основной процент в структуре природного капитала Иркутской области занимают минерально-сырьевые ресурсы (48,8 %), водные ресурсы - 21,6 %, лесные ресурсы - 15,6 %, рекреационные ресурсы - 6 процентов.

Динамика изменения добычи основных полезных ископаемых в Иркутской области с 2007 по 2010 год представлена в таблице:

Основные виды полезных ископаемых	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Прирост за 4 года, % (2010 г. к 2007 г.)
Уголь, млн. т	9,66	12,91	10,03	13,04	34,9
Нефть, млн. т	0,22	0,45	1,59	3,26	в 14,8 раз
Газ, млн. куб. м	228,4	328,1	397,3	629,2	в 2,7 раз
Конденсат, млн. куб. м	0,43	0,049	0,071	0,145	66,2
Железная руда, млн. куб. м	10,21	10,47	10,09	11,1	8,7

Общее количество предприятий и организаций в Иркутской области в 2010 году составило 62638 единиц и уменьшилось на 4,1 % по сравнению с 2007 годом и на 7,4 % по сравнению с 2009 годом.

Динамика изменения роста количества предприятий и организаций по приоритетным отраслям экономики представлена в таблице:

Виды экономической деятельности	Число зарегистрированных организаций				Изменение	Изменение
	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2010 г. к 2009 г.	2010 г. к 2007 г.
Всего	65279	64530	67636	62638	- 7,4	- 4,1
в том числе:						
добыча полезных ископаемых	335	346	350	326	- 6,9	- 2,7
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	394	436	476	499	4,8	26,6
обрабатывающие производства	6180	5458	5678	4862	- 14,4	- 21,4
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	2491	2484	2538	2178	- 14,2	- 12,6
строительство	5607	5713	5974	5718	- 4,3	1,9
транспорт	2492	3155	2977	2983	0,2	19,7

Отсюда следует, что основное сокращение предприятий в 2010 году произошло по виду деятельности «Обрабатывающие производства». В 2010 году по отношению к 2009 году общее количество предприятий сократилось на 14,4 %, по отношению к 2007 году - на 21,4 %. По виду деятельности «Добыча полезных ископаемых» общее количество предприятий в 2010 году сократилось на 6,9 %, к 2007 году - на 2,7 %. В секторе «Сельское хозяйство» также имеется отрицательная динамика: в 2010 году сокращение по сравнению с 2009 годом произошло на 14,2 %, по отношению к 2007 году - на 12,6 процента.

Основной рост числа предприятий в 2010 году произошел в секторе «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды». В 2010 году по сравнению с 2009 годом их количество увеличилось на 4,8 %, с 2007 годом - на 26,6 процента.

Поскольку по запросу Счетной палаты информации по валовым объемам и индексам производства основных отраслей экономики предоставлено не было, при анализе использовались данные формы 2п «Основные показатели, представляемые для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2010 год и на период до 2013 года».

В 2010 году рост объемов производства наблюдался практически по всем видам деятельности. Основной процент в общем валовом объеме промышленного производства в 2010 году приходился на долю обрабатывающих производств - 64,7 %. Добыча полезных ископаемых занимает 17,1 процента.

Основной вклад в развитие обрабатывающих производств в 2010 году вносили следующие отрасли:

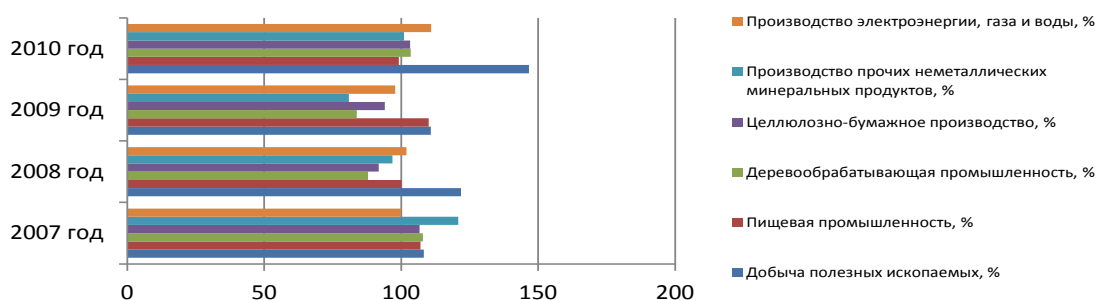
- металлургическое производство - 23,8 % (сокращение объемов производства по сравнению с 2008 годом на 3,2 % и увеличение по сравнению с 2009 годом на 26,2 %);

- производство транспортных средств и оборудования - 20,5 % (увеличение объемов по сравнению с 2008 годом на 49,2 %, по сравнению с 2009 годом - на 39,0 %);

- химическое производство - 12,5 % (увеличение объемов производства по сравнению с 2008 годом на 41,1 %, по сравнению с 2009 годом - на 29,3 процента).

Пищевая промышленность в структуре обрабатывающих производств занимает 8,7 %. Отрасли лесопромышленного сектора, такие как обработка древесины и целлюлозно-бумажное производство, занимают в структуре 5,4 % и 11,1 %, соответственно. Однако в секторе «Обработка древесины и производство изделий из дерева» в 2010 году по отношению к 2008 году наблюдается незначительное сокращение объемов произведенной продукции (на 1 процент).

Динамика изменения индексов производства в 2007-2010 годы по приоритетным отраслям промышленности выглядит следующим образом:



Таким образом, в 2010 году по основным приоритетным отраслям экономики наблюдается положительная динамика роста индекса производства:

- добыча полезных ископаемых - 146,7 % (рост на 46,7 %);
- производство электроэнергии, газа и воды - рост на 11 % (в 2009 году - спад на 2,2 %);
- целлюлозно-бумажное производство - рост на 3,3 % (в 2009 году - спад на 6 %);
- деревообрабатывающая промышленность - рост на 2 % (в 2009 году - спад на 16,2 процента).

В пищевой промышленности в 2010 году произошел незначительный спад производства (на 0,8 процента).

В соответствии с Программой развития на период 2011-2015 годов планируемые среднегодовые темпы роста индексов:

- промышленного производства с 2011 по 2015 год по инерционному типу развития - от 2,8 до 3,5 %, по инновационному типу развития - от 5,2 до 7,6 %, в том числе:

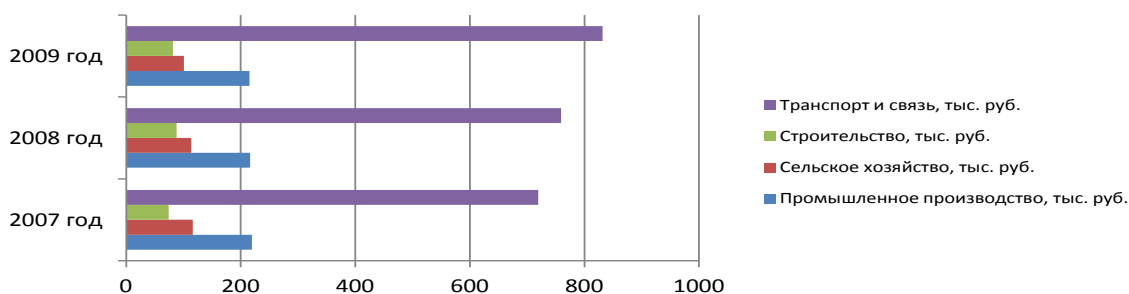
добыча полезных ископаемых: по инерционному типу - от 3 до 16,7 %, по инновационному типу - от 8 до 30 %;

обработка древесины и производство изделий из дерева: по инерционному типу - от 1,6 до 4,7 %, по инновационному типу - от 2,0 до 9,6 %;

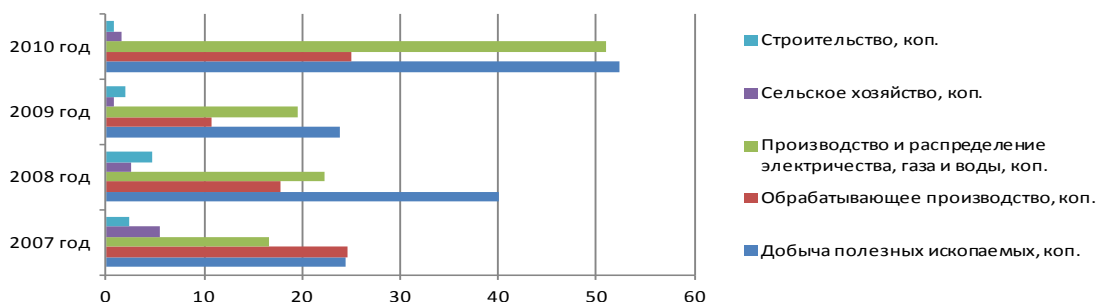
пищевая промышленность - по инерционному типу от 4 до 10 процентов.

Данные о среднегодовой численности занятых в экономике по видам экономической деятельности по запросу Счетной палаты не представлены, поэтому основной анализ проведен на основании статистических данных за 2009 год. Самая высокая производительность труда в 2009 году приходилась на вид деятельности «Транспорт и связь»: на 1 человека, занятого в экономике, приходилось 831,8 тыс. рублей произведенной добавленной стоимости, что на 9,5 % больше по сравнению с 2008 годом, несмотря на сокращение численности занятых в экономике на 1,6 %. На II месте - промышленное производство, где на 1 человека приходилось 582,4 тыс. рублей (увеличение на 9,3 % по сравнению с 2008 годом). Самая низкая производительность труда в сельском хозяйстве - 348,0 тыс. рублей на 1 занятого (сокращение среднегодовой численности занятых в экономике в 2009 году по сравнению с 2008 годом на 2,3 %). В строительстве в 2009 го-

ду, несмотря на снижение объемов валовой добавленной стоимости по отношению к 2008 году на 19,7 %, наблюдался рост производительности труда на 19,4 %. В целом по всем отраслям производства динамика производительности труда в 2009 году положительная:



Анализ изменения динамики показателей долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) по основным отраслям в 2007-2010 годы представлен на диаграмме:



Анализ показывает, что самые высокие показатели доли чистой прибыли в 2010 году приходятся на добычу полезных ископаемых. В 2010 году на 1 рубль произведенного ВРП приходится 52,4 копейки чистой прибыли, полученной организациями, что на 28 % выше результатов, полученных в 2009 году (сальдированный финансовый результат организаций увеличился в 2010 году по сравнению с 2009 годом в 3,6 раза, по сравнению с 2007 годом - в 4,9 раза). Также высокий коэффициент приходится на вид деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» - 51,0 копейки на 1 рубль произведенного ВРП. По сравнению с 2009 годом он увеличился на 31,5 %, с 2007 годом - на 34,4 %. Это произошло за счет увеличения сальдированного финансового результата в 2010 году по сравнению с 2009 годом в 2,4 раза, с 2007 годом - в 4,7 раза.

Самый низкий показатель в 2010 году в строительстве - 0,8 копейки на 1 рубль произведенного ВРП. По сравнению с 2009 годом коэффициент снизился на 1,2 %, а с 2007 годом - на 1,6 % (сальдированный финансовый результат

организаций в 2010 году по сравнению с 2009 годом снизился на 46,6 %). Начиная с 2008 года, коэффициент имеет отрицательную динамику.

Отрицательная динамика коэффициента по отношению к 2007 году наблюдается также в сельском хозяйстве. В 2010 году по отношению к 2007 году произошло его снижение на 3,9 % (сальдированный финансовый результат предприятий отрасли снизился в 2010 году по сравнению с 2007 годом на 58,4 процента).

4. На территории Забайкальского края выделено 10 зон опережающего развития, в том числе 6 зон опережающего развития федерального уровня значимости и 4 зоны опережающего развития регионального уровня значимости. Выделение этих зон и их включение в стратегические документы Российской Федерации позволяют позиционировать Забайкальский край на межрегиональном и международном уровнях как «перспективный центр экономического роста».

К числу зон опережающего развития федерального уровня значимости в Забайкальском крае относятся: Забайкальский территориальный горно-металлургический комплекс, Чарский территориально-промышленный комплекс, торгово-промышленная зона пгт. Забайкальск, зона развития деревообрабатывающей промышленности, зона развития строительной индустрии; туристско-рекреационная зона «Алханай».

В соответствии со стратегическими документами Забайкальского края экономический рост субъекта должен быть обеспечен за счет развития горно-металлургических комплексов, освоения минерально-сырьевых ресурсов юго-восточного и северного районов Забайкальского края (медь, золото, вольфрам, молибден, железо, серебро, цинк, свинец, титан, уголь и др.), развития деревообрабатывающей промышленности, агропромышленного комплекса, строительной индустрии и транспорта.

Основными задачами являются активное освоение природных ресурсов, создание производственных мощностей по их переработке, модернизация производства, а также развитие транспортной сети.

Характеристика основных экономических показателей развития субъекта в соответствии со стратегическими документами представлена в приложении № 4.

Сопоставление макроэкономических показателей по имеющимся стратегическим ориентирам показало следующее.

Проведение анализа макроэкономических показателей, указанных в стратегических документах Забайкальского края, в части сопоставления их с основными экономическими показателями, представленными в стратегиях развития Дальнего Востока и Байкальского региона и Сибири, не представляется возможным, поскольку за основу берутся разные базовые годы и промежуточные плановые периоды, а также используются разные целевые индикаторы.

Так, в Стратегии развития Забайкальского края по основным показателям дано процентное отношение 2025 года к 2010 году, а в Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона даются средние темпы прироста за 5 лет. Также в Стратегии ДВиБр плановые стоимостные показатели по основным отраслям экономики приведены в виде валовой добавленной стоимости, а в Программе развития Забайкальского края на 2010-2014 годы - в виде объемов произведенной продукции.

В Стратегии развития Забайкальского края не дана системная количественная стоимостная оценка основных макроэкономических показателей развития по промежуточным плановым периодам. Количественные показатели 2020 года даются не по всем основным экономическим показателям, процентная характеристика основных параметров макроэкономических показателей приведена без ссылки на какой-либо год. Отсутствует среднегодовой количественный показатель темпов прироста по основным целевым индикаторам, необходимый для проведения более точного сравнительного анализа соответствия стратегического развития региона установленным плановым величинам.

В Программе развития субъекта отсутствует подробная плановая экономическая информация по развитию основных приоритетных отраслей промышленности в соответствии с выбранными стратегическими направлениями. Показатель по промышленности дается в целом, и невозможно дать более детальную оценку ситуации, сложившейся в отрасли.

Далее при анализе экономических показателей развития субъекта за основу были взяты экономические показатели, установленные законом Забайкальского края «О стратегических направлениях развития Забайкальского края на период до 2025 года и программе социально-экономического развития Забайкальского края на 2010-2014 годы», а также использованы прогнозные показатели на 2011-2013 годы.

В 2010 году основной вклад в стоимостную долю ВРП был внесен за счет вида деятельности «Транспорт и связь» (26,5 %). Отрасли промышленного производства составляют в общем объеме 15,2 %, в том числе: добыча полезных ископаемых - 7,8 % (увеличение доли по сравнению с 2009 годом на 0,7 %), обрабатывающие производства - 3,8 % (снижение на 0,2 %), производство и распределение электроэнергии, газа и воды - 3,6 % (снижение на 0,3 %). Оптовая и розничная торговля находится на III месте, ее вклад составляет 14,4 %; государственное управление и обеспечение военной безопасности - 12,4 %. Доля строительства в 2010 году по отношению к 2007 году снизилась на 3,6 %, по отношению к 2009 году - на 1,8 %. Это происходило из-за слабой инвестиционной активности в отрасли. Доля сельского хозяйства уменьшилась на 0,5 % по отношению к 2009 году, а по отношению к 2007 году снижение составило 1,5 %. Причиной стала засуха.

Фактическая доля приоритетных отраслей в общем отраслевом объеме составляет 50,7 %, в том числе промышленное производство - 15,2 процента.

Доля приоритетных отраслей в соответствии со стратегическими документами должна составить к 2025 году 71,6 %. Основное увеличение стоимостных долей должно произойти за счет промышленности - с 14,2 % в 2010 году до 16 % в 2025 году, строительства - с 6 % в 2010 году до 13,6 % в 2025 году, транспорта - к 2025 году на 12,3 %. В сельском хозяйстве отмечается снижение доли с 8,4 % до 4 процентов.

В соответствии с фактическими результатами, достигнутыми в 2010 году, доля приоритетных отраслей экономики почти на 21 % меньше, чем ожидается к 2025 году, однако доля промышленности в общем объеме ВРП уже составляет 15,2 % (на 1 % больше, чем было предусмотрено стратегическими документами на 2010 год). Таким образом, доля промышленности должна увеличиться к

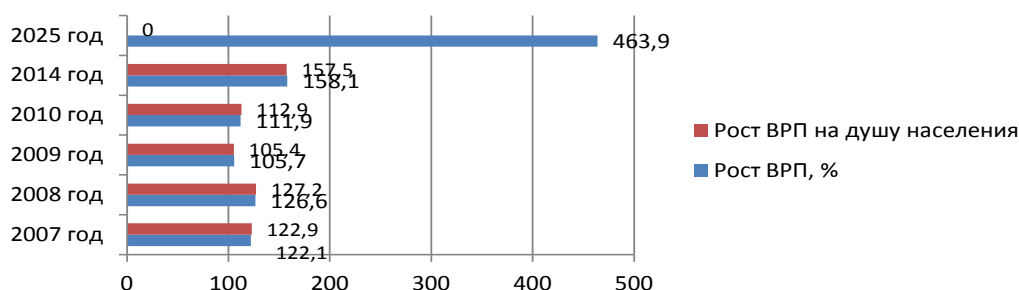
2025 году только на 0,8 %. Доля строительства на 3,1 % ниже предусмотренной на 2010 год стратегическими документами, таким образом, процент в указанной отрасли должен вырасти к 2025 году еще на 10 %, транспорта - на 12 процентов.

Объем валового регионального продукта в расчете на 1 жителя в 2010 году в Забайкальском крае оценочно составил 149983,1 рубля (112,9 % к уровню 2009 года), в 2009 году, по данным Росстата, объем ВРП, произведенного в расчете на 1 жителя Забайкальского края, составил 132839,4 рубля. Среди регионов Сибирского федерального округа Забайкальский край по данному показателю в 2009 году занял 8 место.

В соответствии с докладом губернатора Забайкальского края о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Забайкальского края за 2010 год и их планируемых значениях на 2011-2013 годы: в 2011 году объем валового регионального продукта в расчете на 1 жителя Забайкальского края составит 167480,1 рубля, в 2012 году - 185450,9 рубля, в 2013 году - 204190,8 рубля.

Оценочно в 2011 году с учетом повышения инвестиционной активности, стимулирования развития строительства, динамичного развития добычи полезных ископаемых, увеличения грузооборота объем ВРП составит 185115,8 млн. рублей, индекс физического объема ВРП - 103,9 % к уровню 2010 года, а к 2013 году он должен увеличиться на 21,8 процента.

Динамика изменения объемов ВРП за 2007-2010 годы и плановых показателей в соответствии со Стратегией и Программой социально-экономического развития Забайкальского края (по базовому варианту развития) приведена на диаграмме:



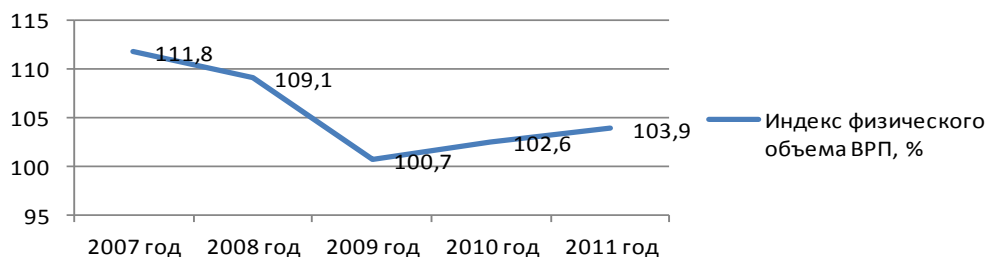
Темпы роста 2014 и 2025 годов рассчитаны по отношению к 2010 году.

Анализ показал, что темп роста ВРП в 2010 году по отношению к 2009 году имеет положительную динамику, при этом по сравнению с 2008 годом он снизился на 14,7 %, с 2007 годом - на 10,2 %. В соответствии со Стратегией развития Забайкальского края за 15 лет объем ВРП должен увеличиться в 4 раза, а в соответствии с Программой развития к 2014 году по сравнению с 2010 годом увеличиться на 58,5 % по базовому варианту (262,4 млрд. рублей) и на 70,8 % по инновационному варианту развития (283,5 млрд. рублей). В соответствии со Стратегией развития Забайкальского края к 2025 году объем ВРП должен увеличиться до 770,0 млрд. рублей по базовому варианту и до 1086,0 млрд. рублей по инновационному варианту развития.

Таким образом, взяв за основу темп прироста 2010 года (11,9 %) и его фактический результат, получаем следующие плановые показатели объемов ВРП:

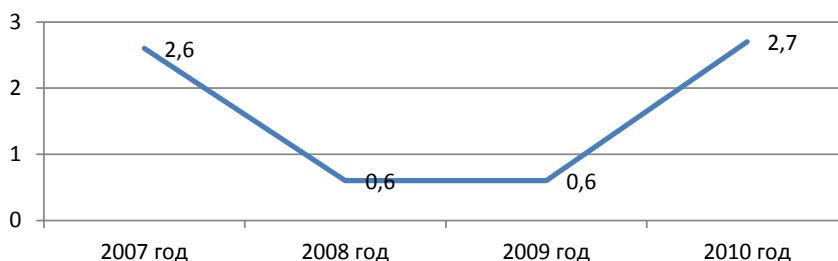
2011 год - 185,7 млрд. рублей, 2012 год - 207,8 млрд. рублей, 2013 год - 232,5 млрд. рублей, 2014 год - 260 млрд. рублей, 2020 год - 510,3 млрд. рублей, 2025 год - 895,2 млрд. рублей, что соответствует основным ориентирам Стратегии развития Забайкальского края.

Динамика индекса физического объема ВРП за 2007-2010 годы приведена на диаграмме:

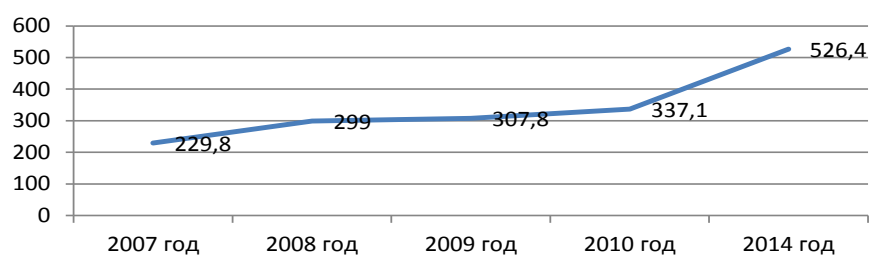


В 2010 году имеется положительная динамика индекса физического объема ВРП, прирост составил 2,6 %. Однако по отношению к 2007 году его прирост снизился на 9,2 %. Чтобы в 2025 году в соответствии со Стратегией развития Забайкальского края получить увеличение объема ВРП до 770,0 млрд. рублей, нужно иметь средние темпы прироста индекса физического объема ВРП за 5 лет, как минимум, около 5 процентов.

Анализ динамики изменения показателей долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) в 2007-2010 годы представлен на графике:



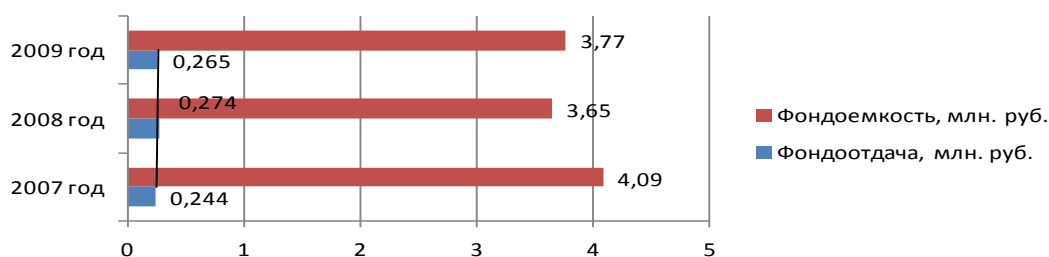
Таким образом, в 2010 году данный показатель достиг значения докризисного показателя 2007 года и составил 2,7 % доли чистой прибыли предприятий в общем объеме произведенного ВРП (на 1 рубль ВРП приходилось 2,7 копейки чистой прибыли). В 2009 году показатель был ниже на 2,1 % и составлял 0,6 копейки на 1 рубль ВРП.



Производительность труда в целом по субъекту имеет положительную динамику и составила в 2009 году 307,8 млн. рублей на 1 тыс. человек, занятых в экономике, или 307,8 тыс. рублей произведенного ВРП на 1 человека, занятого в экономике, хотя среднегодовая численность населения, занятого в экономике, в 2009 году по сравнению с 2007 годом не изменилась. В 2010 году производительность труда увеличилась на 9,5 % и составила на 1 занятого в экономике 337,1 тыс. рублей. Таким образом, положительная динамика производительности труда напрямую связана с увеличением объемов ВРП. В соответствии с Программой развития экономики Забайкальского края на 2010-2014 годы производительность труда в 2014 году должна достичь уровня 526,4 тыс. рублей на 1 человека, занятого в экономике.

Взяв за базовое среднее увеличение 10 % в год (2010 год), получаем следующие результаты: 2011 год - 370,8 тыс. рублей, 2012 год - 407,9 тыс. рублей, 2013 год - 448,7 тыс. рублей, 2014 год - 493,6 тыс. рублей. Таким образом, стратегическая цель, поставленная в Программе, практически достижима при условии повышения темпов производительности труда более чем на 10 % в год.

Анализ эффективности использования основных фондов в крае за 2007-2010 годы представлен на диаграмме:

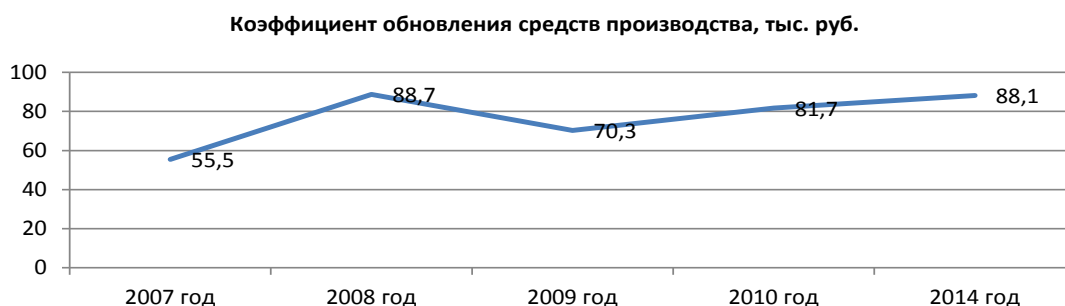


Анализ эффективности использования основных фондов показал незначительное снижение фондоотдачи (на 3,3 %) за счет снижения прироста объема основных фондов в 2009 году на 3,8 процента.

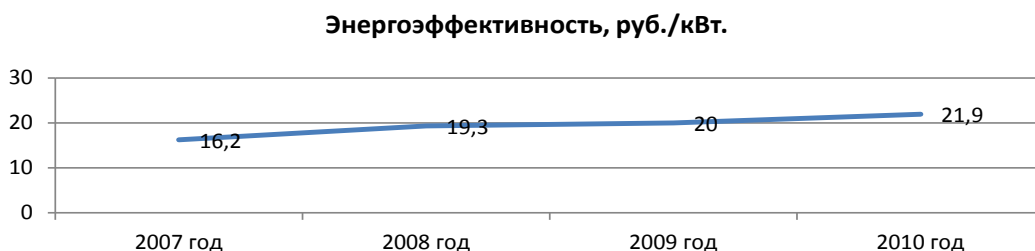
При этом динамика обновления средств производства и основных фондов в 2008-2010 годах выглядела следующим образом:



Указанный коэффициент в 2009 году имеет отрицательную динамику, что связано с сокращением инвестиций в 2009 году по отношению к 2008 году на 18,5 %. В 2010 году коэффициент посчитать не представляется возможным, поскольку не было переоценки основных фондов в 2010 году. Однако имеет место рост инвестиций в основной капитал в 2010 году по сравнению с 2009 годом на 18,6 процента.



Проведенный анализ показал, что динамика обновления средств производства в 2009 году по отношению к 2008 году была отрицательной в связи с сокращением инвестиций в 2009 году. В 2010 году доля инвестиций на 1 человека по отношению к 2009 году возросла на 16,2 %, а по отношению к 2007 году - на 47,2 %. Однако к 2014 году в соответствии с Программой развития объем инвестиций в основной капитал должен вырасти еще на 9,5 % (по отношению к 2009 году) и составить 44106,8 млн. рублей, экономически активное население должно составить 500,4 тыс. человек. Таким образом, в 2014 году на 1 человека, занятого в экономике, должно приходиться 88,1 тыс. рублей. Беря за основу среднегодовой коэффициент роста 16,2 % (темп 2010 года), а также учитывая инвестиционную привлекательность субъекта, получаем: 2011 год - 94,9 тыс. рублей на 1 человека, 2012 год - 110,2 тыс. рублей, 2013 год - 128,1 тыс. рублей, 2014 год - 148,8 тыс. рублей.



Анализ динамики энергоэффективности экономики Забайкальского края приведен на графике, из которого видно, что в 2010 году по сравнению с предыдущим годом она повысилась на 9,5 процента. Оценочная стоимость природного капитала Забайкальского края на 2010 год составляет 5274860 млн. рублей.

Динамика изменения добычи основных полезных ископаемых в Забайкальском крае с 2007 по 2010 год характеризуется следующими показателями:

Основные виды полезных ископаемых	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Прирост за 4 года, %
Золото, т	8,039	8,328	7,423	9,775	20,8
Серебро, т	1,2	3,1	1,29	27,3	в 22 раза
Свинец, тыс. т	0,0	1,2	0,29	8,9	в 7 раз
Цинк, тыс. т	0,0	0,4	0,14	4,5	в 4 раза
Уран, тыс. т	3,4	3,2	3,2	3,0	- 11,8
Молибден, тыс. т	1,7	2,0	2,2	1,7	0

Основные виды полезных ископаемых	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	Прирост за 4 года, %
Вольфрам, тыс. т	1,7	1,5	1,0	0,7	- 59
Флюорит, тыс. т	31,0	18,0	5,62	6,0	- 81
Уголь, млн. т	13,378	14,799	14,994	16,735	24,0
Песок строительный, млн. т	1,217	0,442	0,179	0,606	- 50
Песчано-гравийная смесь, млн. т	1,184	6,369	1,287	1,249	5,4

Добыча угля в 2010 году выросла по сравнению с 2007 годом на 24 % и составила более 16 млн. т. Прирост добычи золота имеет положительную динамику и составляет 20,8 % за 4 года.

В соответствии с Программой социально-экономического развития Забайкальского края на 2010-2014 годы добыча золота должна возрасти на 21 % по отношению к 2009 году и составить 8,9 т в 2014 году, однако уже в 2010 году было добыто золота 9,8 т. Прирост добычи вольфрама и флюорита имеет отрицательную динамику, хотя по среднесрочному прогнозу их добыча в 2014 году должна возрасти на 14,3 % и на 48,4 %, соответственно. Основная проблема, ограничивающая развитие горнорудного комплекса, это высокая степень износа основных фондов - 60 процентов.

Основную площадь земельного фонда составляют лесные площади (71,2 %). Однако в 2010 году объем отгруженной продукции по виду деятельности «Обработка древесины и производство изделий из дерева» составил в стоимостном выражении всего 179,5 млн. рублей, или 0,3 % в общем объеме промышленной продукции. Сальдированный финансовый результат по данному виду деятельности - 56732 тыс. рублей.

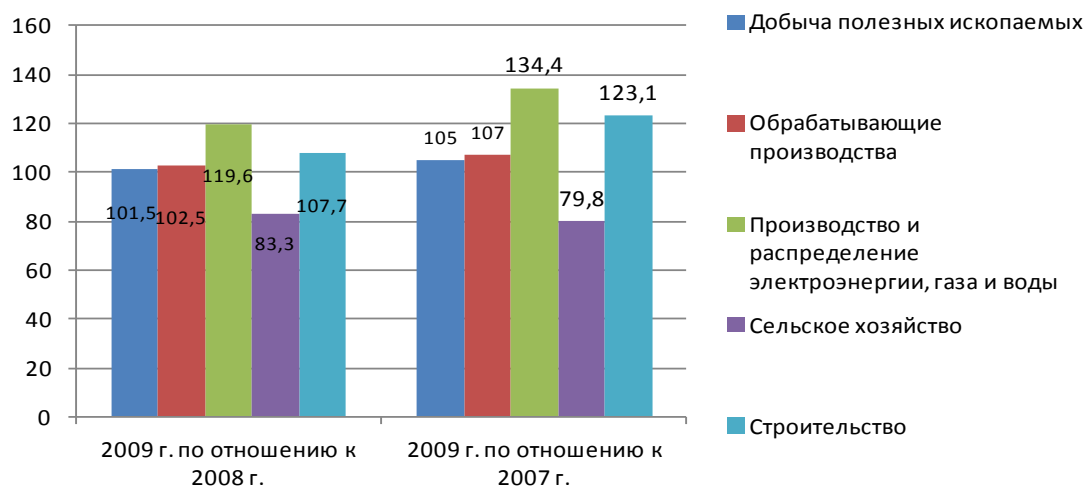
Структура сельскохозяйственных земель, используемых в 2010 году, выглядит следующим образом: на кормовые угодья приходится 4655 тыс. га; на залежи и пашни - 735 и 506 тыс. га, соответственно; не используемые сельскохозяйственные угодья составляют 1756 тыс. га. Таким образом, 29,7 % земель сельскохозяйственного назначения не используются по целевому назначению.

В 2010 году доля обрабатываемой пашни в общей площади пашни в Забайкальском крае составила 60,9 %, снизившись на 15,9 % по сравнению с 2009 годом. Основными причинами, определившими существенное снижение, явились: во-первых, проблемы реализации зерна урожая 2009 года, отразившиеся на снижении посевных площадей под зерновыми культурами на 15,8 % к уровню 2009 года; во-вторых, отсутствие в отчетном году государственной поддержки производства продукции на низко продуктивной пашне, сказавшееся на уменьшении 38 % площадей чистых паров.

В 2011 году в сельскохозяйственных организациях отмечается как увеличение посевных площадей под зерновыми культурами, так и площадей паров под урожай 2012 года. К 2013 году ожидается увеличение доли обрабатываемой пашни в общей площади пашни на 4,9 процентного пункта к уровню 2010 года.

Общее количество предприятий и организаций в Забайкальском крае, по данным статистического регистра, по состоянию на 1 января 2011 года составило 16482 единицы и выросло на 7,5 % по сравнению с 2007 годом.

В течение 2009 года зарегистрированы 1452 новые организации и 659 ликвидированы (в 2008 году - 1612 и 944, соответственно).

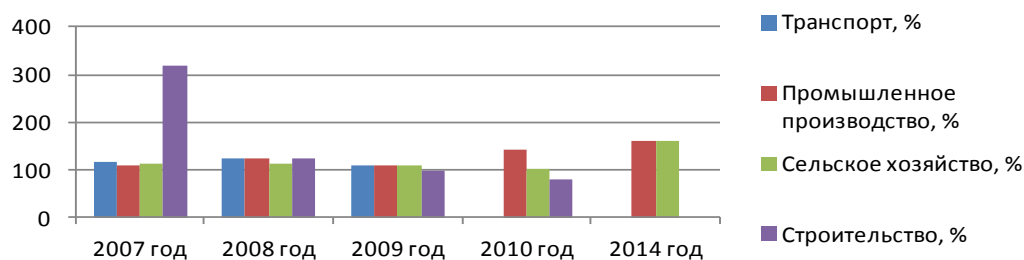


Увеличение общего количества экономических субъектов, занимающихся хозяйственной деятельностью, свидетельствует о расширении конкурентных отношений и возможностях развития конкурентной среды. По отдельным отраслям экономики отмечаются следующие тенденции:

- продолжает сокращаться число крупных и средних хозяйствующих субъектов, действующих в сельском хозяйстве (в 2010 году произошло снижение на 20,2 % к уровню 2008 года, рост сельскохозяйственного сектора экономики к 2025 году согласно Стратегии развития должен быть увеличен не менее чем в 2 раза), организаций, производящих машины и оборудование (в 2010 году - на 6 % по сравнению с 2008 годом);

- значительно возросло число предприятий и организаций в секторах строительства (на 23,1 % к уровню 2008 года), обработки древесины и производства изделий из дерева (на 21,8 %), оптовой и розничной торговли (на 10,7 %), транспорта и связи (на 11,9 процента).

Сравнительный анализ темпов роста объемов производимой продукции и услуг по приоритетным отраслям экономики дает следующую картину:



В 2009 году по сравнению с 2008 годом наблюдался спад темпов роста объемов производства в промышленности на 15,2 %, по сравнению с 2007 годом темп оставался неизменным (107,7 %). В 2010 году объем продукции промышленного производства вырос на 41,7 %. Однако к 2014 году (в соответствии со стратегическими документами) плановый объем должен вырасти только на 24 % (за 4 года) и достичь уровня 74300 млн. рублей.

В сельском хозяйстве в 2010 году наблюдался спад темпов роста объемов производства по сравнению с 2009 годом на 6,7 %. К 2014 году в соответствии с Программой развития края за 4 года темп роста должен увеличиться на 58,8 %, и объем произведенной продукции должен составить 21200 млн. рублей. Если взять за основу среднегодовой темп роста объема сельскохозяйственной продукции в 2010 году (увеличение объема на 2,7 %), то получим следующие результаты: 2011 год - 13710,5 млн. рублей, 2012 год - 14080,6 млн. рублей, 2013 год - 14460,8 млн. рублей, 2014 год - 14851,4 млн. рублей (70 % от планового результата).

Объем работ по виду деятельности «Строительство» имеет отрицательную динамику в 2010 году по сравнению с 2009 годом. Объем работ снизился более чем на 50 %, однако в соответствии с Программой развития объем указанного вида деятельности должен вырасти в 2 раза.

Анализ показателей индексов производства в 2010 году по отношению к 2007 году по приоритетным отраслям производства показал следующее:

- обрабатывающие производства - прирост 6,2 %, однако по отношению к 2007 году темп прироста снизился на 14,5 %;
- производство и распределение электроэнергии, газа и воды - падение на 30,9 %;
- сельское хозяйство - прирост 0,1 %, темп прироста снизился по отношению к 2007 году на 1,4 %;
- строительство - падение на 35,5 %, снижение темпов прироста по отношению к 2007 году почти на 73 процента.

В 2014 году по отношению к 2009 году объем продукции сельского хозяйства в соответствии с Программой развития должен вырасти на 46,3 % (за 5 лет).

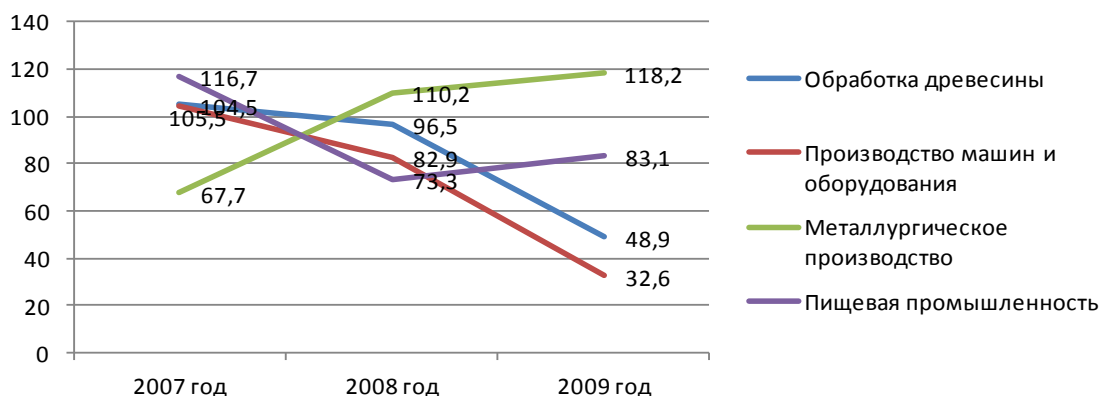
Снижение индексов производства в 2010 году по виду деятельности «Обрабатывающие производства» происходит за счет снижения индексов в 2009 году по основным стратегическим отраслям производства: машиностроение и деревообрабатывающие производства.

В добыче полезных ископаемых существенное влияние оказала добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, которая увеличилась по сравнению с 2009 годом на 5,2 % (доля в общем объеме добычи полезных ископаемых - 72,9 %), в том числе добыча угля возросла на 12,9 %. На период с 2011 по 2013 год в промышленности Забайкальского края прогнозируются следующие темпы роста промышленного производства в сопоставимых ценах к уровню предыдущего года: 2011 год - 103,9 %, 2012 год - 103,8 %, 2013 год - 104,2 процента.

В 2010 году по виду деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» объем производства сократился по сравнению с 2009 годом на 3,3 %. Снижение показателей по данному виду деятельности связано с сокращением объемов собственного производства электроэнергии в ОАО «ТГК-14» и на Харанорской ГРЭС. Возросшее на 2 % электропотребление обеспечено за счет покупной электроэнергии.

В общем объеме производства промышленной продукции основное место занимают: пищевая промышленность (43,2 %), металлургическое производство (18,4 %), производство машин и оборудования (14,4 %), обработка древесины (3,5 процента).

Динамика изменения индексов производства в 2007-2009 годах по приоритетным отраслям обрабатывающей промышленности представлена на диаграмме:



Таким образом, к 2009 году спад производства произошел за счет снижения темпов роста индексов по основным приоритетным отраслям экономики:

- обработка древесины - на 51,1 %, по отношению к 2007 году темп прироста сократился почти в половину;

- производство машин и оборудования - на 67,4 %, по отношению к 2007 году темп прироста сократился практически на 70 %;

- пищевая промышленность - на 16,9 %, темп прироста сократился по отношению к 2007 году на 33,6 процента.

Развитие обрабатывающих производств в Забайкальском крае в 2009 году происходило за счет таких отраслей, как текстильное и швейное производство (индекс 107 %), металлургическое производство (118 %). В 2010 году росту производства продукции в организациях обрабатывающих производств способствовали следующие факторы:

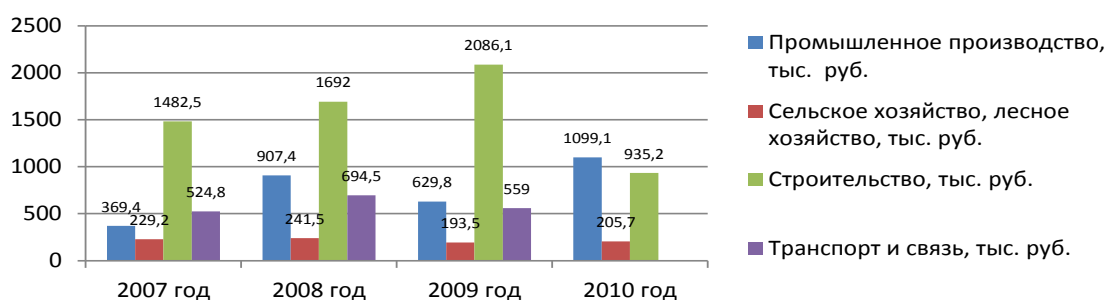
- в производстве машин и оборудования - освоение новых видов продукции: тепловые насосы парокомпрессионного типа для экологически чистых систем отопления и холодильные машины с улучшенными характеристиками (ОАО «Машзавод»), шахтные буровые установки УБШ-101, пневматические двигатели, промывочный прибор «Дерокер» для добычи золота (ОАО «ЗГО»), винтовые опоры в ООО «Сретенский судостроительный завод». Освоена сборка малотоннажных грузовых автомобилей «Гуран» в ОАО «88 ЦАРЗ» и зерноуборочных комбайнов «Полесье» на базе ОАО «Машзавод»;

- в обработке древесины и производстве изделий из дерева - постепенная стабилизация ситуации и оживление внешних рынков, увеличение спроса, особенно со стороны строительного рынка, на который ориентирована продукция деревообработки.

При этом в производстве пищевых продуктов, включая напитки, объем производства практически сохранился на уровне предыдущего года (99,9 процента).

Отмечалось снижение объемов металлургического производства (доля - 18,4 %) в связи с сокращением выпуска ферромолибдена в ООО «Жирекенский ферромолибденовый завод», что связано с плановым ремонтом обогатительной фабрики.

Анализ динамики производительности труда по приоритетным секторам экономики за 2008-2010 годы отражен на диаграмме:



В целом, по стратегическим секторам экономики производительность труда в 2010 году по сравнению с 2007 годом имеет положительную динамику. Самая высокая производительность труда отмечается в промышленном секторе производства, в 2010 году она составила 1099,1 тыс. рублей на 1 занятого в экономике (рост почти на 75 %). Производительность труда в сельскохозяйственном секторе в 2010 году была самой низкой из всех приоритетных секторов экономики, вместе с тем имеет незначительную положительную динамику (6,3 %) и составляет 205,7 тыс. рублей на 1 человека, занятого в экономике, несмотря на то, что среднегодовая численность занятых в указанном секторе экономики уменьшилась на 3 процента.

Анализ динамики изменения доли чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) по основным отраслям в 2007-2010 годы свидетельствует о том, что показатель доли в ВДС добывающей промышленности в 2010 году имеет положительную динамику роста и, в целом, составляет наибольшую долю - 13,2 % в общем объеме (на 1 рубль ВДС приходится 13,2 копейки чистой прибыли). Указанный факт имеет место в связи с увеличением сальдированного финансового результата предприятий добывающей промышленности до 1722,6 млн. рублей (-546,0 млн. рублей в 2007 году). По сравнению с 2007 годом показатель доли чистой прибыли в обрабатывающих производствах имеет отрицательную динамику (уменьшение на 4,7 %), однако в 2010 году по сравнению с 2009 годом он увеличился на 1,3 % в связи с увеличением сальдированного финансового результата предприятий данной отрасли на 68,9 %. В сельском хозяйстве показатель уменьшился в 2010 году на 0,6 %. В строительстве по сравнению с 2007 годом уменьшение составило 4,4 %, по сравнению с 2009 годом отмечается рост на 1,1 процента.

5. Среди целей развития Новосибирской области - формирование эффективной и диверсифицированной отраслевой и сбалансированной пространственной структуры экономики, обеспечивающей конкурентоспособность, инновационность развития, устранение диспропорций в уровне социально-экономического развития территорий.

В соответствии со стратегическими документами определены следующие приоритетные направления экономического развития: глубокая переработка сельскохозяйственной продукции, обеспечение развития производства строительных материалов, развитие нефтедобычи и нефтепереработки, использование имеющихся лесных ресурсов, в том числе в производстве материалов для каркасного домостроения, организация современных производств по глубокой переработке.

Характеристика основных экономических показателей развития субъекта в соответствии со стратегическими документами приведена в приложении № 4.

Проведенный анализ макроэкономических показателей в соответствии с долгосрочными и среднесрочными стратегическими документами Новосибирской области показал следующее.

В Программе развития на 2011-2015 годы анализ положения дел в экономике на отчетный год, а также оценка итогов социально-экономического развития субъекта за прошедшие годы проведены поверхностно, без уточнения конкретных итогов по соответствующим анализируемым годам.

Основной итог достижений по основным макроэкономическим показателям отражен в общем процентном отношении за весь анализируемый период отношением к 2000 году. Отсутствует анализ динамики показателей за каждый анализируемый год. Также отсутствуют количественные показатели при анализе основных проблем в регионе.

Нечетко проведен анализ воспроизводственных процессов, пропорций и диспропорций в развитии региона. Не проведен полный анализ и не дана оценка эффективности государственного управления по развитию региона в предшествующие годы.

Оценка плановых показателей приведена в процентном отношении (индексы), что затрудняет проведение полного анализа сопоставления плановых результатов с фактическими данными.

В Стратегии социально-экономического развития при проведении стратегического экономического анализа учитывались стартовые условия развития экономики 2001-2005 годов, т. е. в стратегическом анализе не учитывались условия развития экономики в периоды финансового кризиса 2008-2009 годов.

Таким образом, плановые показатели рассчитывались без учета новых сценарных условий развития экономики и не могут отражать действительные темпы роста, их сопоставление с фактическими результатами является некорректным. Практически все основные показатели в стратегии берутся в процентном отношении к базовому 2005 году, также основные индикаторы приведены в ценах 2005 года.

Объем ВРП в соответствии с докладом губернатора Новосибирской области о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Забайкальского края за 2010 год и их планируемых значениях на 2011-2013 годы отличается от плановых показателей соответствующего периода, представленных в Прогнозе социально-экономического развития Новосибирской области на 2011 год и на период до 2013 года. Так, показатель ВРП, представленный в докладе губернатора в 2011 году, на 5,2 % ниже, чем в Прогнозе. Однако все показатели, представленные в Прогнозе, рассчитаны только в одном, инновационном варианте развития. При проведении экономического анализа за основу плановых результатов достижения цели были взяты показатели, установленные Прогнозом социально-экономического развития Новосибирской области.

Анализ показывает, что в 2010 году в структуре ВРП основной вклад вносят обрабатывающие производства - 15,9 %. Анализ динамики показателей долей

указывает на рост показателя по сравнению с 2009 годом на 0,5 % за счет улучшения условий кредитования, увеличения спроса на собственную продукцию предприятий, увеличения объемов заказов на внутреннем рынке, замедляющегося роста издержек производства.

Оптовая и розничная торговля в структуре ВРП занимает II место и составляет 14,6 %, однако по сравнению с 2009 годом ее доля снизилась на 2,3 %. Практически такую же значимую долю в стоимостной структуре ВРП занимает следующий вид деятельности - операции с недвижимым имуществом (14,9 %, снижение по сравнению с 2009 годом на 0,6 процента).

Выгодное экономико-географическое положение Новосибирской области поддерживается масштабным развитием транспортной отрасли, межрайонной транспортной инфраструктуры и логистики. Удельный вес транспортного комплекса в валовом региональном продукте Новосибирской области составляет 13,9 %. Показатель добычи полезных ископаемых вырос на 0,4 % и составил 3,6 % в общей структуре ВРП. Одно из последних мест по стоимостному вкладу в общий объем ВРП приходится на строительство, данный показатель в 2010 году по отношению к 2009 году снизился на 1,2 процента.

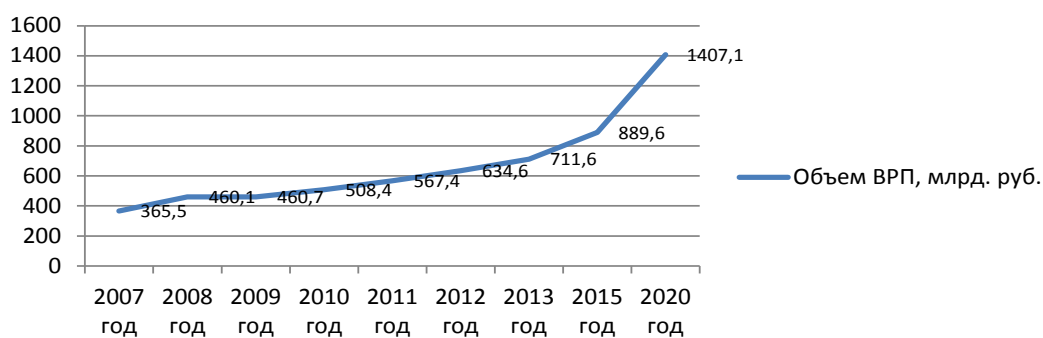
Таким образом, преобладание в развитии сферы услуг традиционного сектора оптовой и розничной торговли большого процента доли сектора «Операции с недвижимым имуществом», а также недостаточные темпы роста инновационного сегмента являются основной проблемой экономического развития Новосибирской области.

Необходимо обеспечить усиление роли промышленного сегмента в экономике Новосибирской области за счет формирования в ее структуре современных производств, а также укрепление агропромышленного сектора экономики на основе использования инноваций в агротехнике, технического перевооружения и развития современной производственно-сбытовой инфраструктуры.

Темп роста объема ВРП в 2010 году по отношению к 2009 году имеет положительную динамику (увеличение объема на 10,3 %). Однако темп прироста в 2010 году по сравнению с 2007 годом снизился на 13,1 %. В 2009 году рост составил 100,1 %, его прирост - 0,1 % (снижение прироста по сравнению с 2008 годом на 25,7 процента).

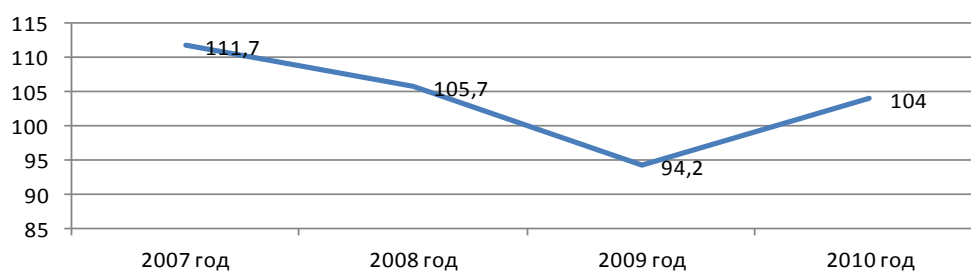
В соответствии с Прогнозом на 2011 год установлен показатель достижения объема ВРП в 2013 году в размере 711656,1 млрд. рублей с ростом к 2010 году практически на 40 %. Таким образом, беря за базовую величину плановый результат 2013 года и средний плановый ежегодный темп прироста ВРП в 2011-2013 годах (11,8 %), получаем следующие плановые результаты достижения: 2015 год - 889,6 млрд. рублей, 2020 год - 1407,1 млрд. рублей (увеличение в 2,8 раза по сравнению с 2010 годом) при условии сохранения одинакового положительного запланированного ежегодного темпа прироста.

Сопоставить указанные плановые результаты с плановыми показателями Программы развития на 2011-2015 годы не представляется возможным в связи с отсутствием показателей, необходимых для расчета индексов физического объема ВРП.

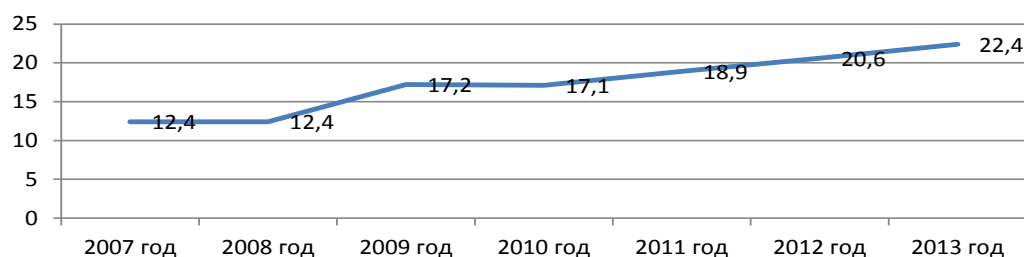


На графике приведена динамика роста объемов ВРП в соответствии с фактическими и планируемыми показателями в соответствии с Прогнозом на 2011 год.

В 2009 году по отношению к 2008 году индекс физического объема имел отрицательную динамику прироста (-5,8 %), прирост его по отношению к 2007 году снизился на 17,5 %. В 2010 году произошел скачок роста индекса физического объема ВРП (прирост - 4 %) за счет роста производства промышленной продукции.



Анализ динамики изменения долей чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме ВРП (экономическая эффективность) в 2007-2010 годах представлен на графике. Коэффициенты показывают долю чистой прибыли прибыльных организаций в общем объеме произведенного ВРП.

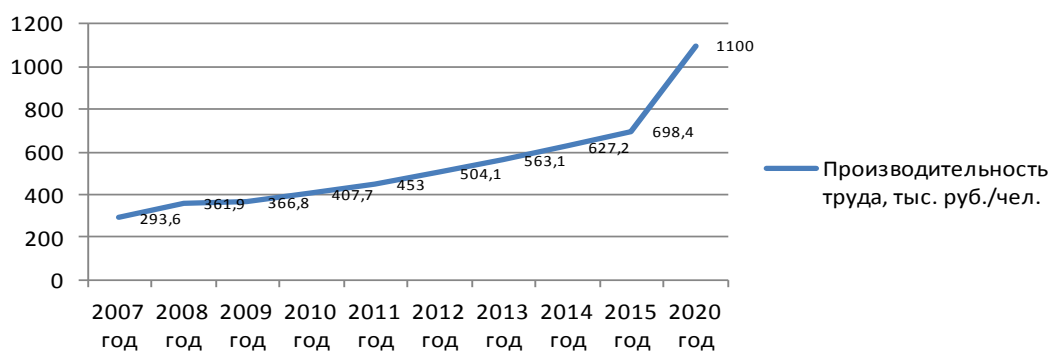


Таким образом, коэффициент в 2010 году по отношению к 2009 году практически остался неизменным (на 1 рубль ВРП приходится 17,1 копейки чистой прибыли), по отношению к 2008 году имеет место снижение доли на 4,7 %. Это произошло за счет снижения сальдированного финансового результата организаций в 2010 году по сравнению с 2008 годом на 48,3 процента.

В соответствии с Прогнозом на 2011 год к 2013 году предполагается увеличение предприятиями сальдированного финансового результата до 31788,07 млн.

рублей, что на 7,1 % выше результатов, достигнутых в 2010 году. Показатель доли в общем объеме ВРП увеличится до 22,4 процента.

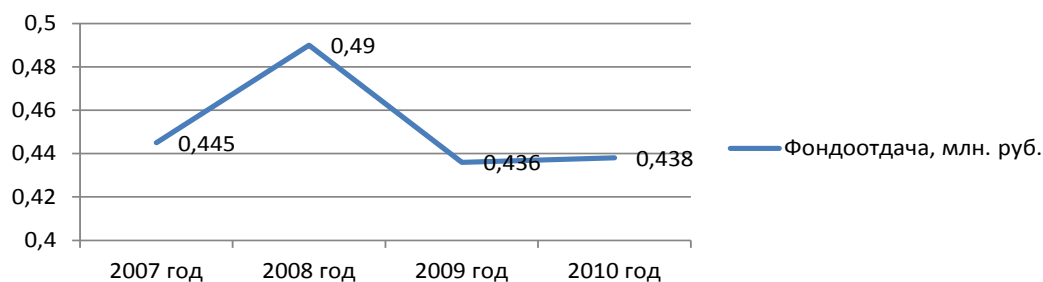
Оценка производительности труда в целом по Новосибирской области представлена на графике:



Таким образом, в целом по субъекту Российской Федерации производительность труда за 2007-2010 годы имеет положительную динамику, несмотря на то, что в 2009 году среднегодовая численность занятых в экономике уменьшилась на 1,2 %. Поскольку в Программе развития на период 2011-2015 годов в числе основных макроэкономических показателей, оценивающих эффективность программ, отсутствуют прогнозные количественные показатели среднегодовой численности занятых в экономике, а также количественный показатель производительности труда, то за основу при оценке прогноза взят среднегодовой темп прироста среднегодовой численности занятых в экономике в соответствии с планом (прогнозом) на 2011 год.

Средний ежегодный темп увеличения численности занятых в экономике до 2013 года предусмотрен на уровне 0,4 %. Таким образом, производительность труда к 2020 году должна повыситься в 2,7 раза и составить на 1 человека 1100,2 тыс. рублей. Это произойдет при условии постоянного ежегодного увеличения среднегодовой численности населения, занятого в экономике, на 0,4 % и достижения к 2013 году уровня ВРП в сумме 711656,1 млн. рублей.

Анализ эффективности использования основных фондов показал снижение фондоотдачи в 2009 году по отношению к 2008 году на 11,0 %, к 2010 году коэффициент имеет незначительное повышение на 0,5 %, однако по отношению к 2008 году он снизился на 10,6 %, что свидетельствует о плохом состоянии материально-технической базы отраслей производства.



Анализ динамики обновления средств производства и основных фондов в 2008-2010 годах показывает, что отношение объема инвестиций к стоимости основных фондов в 2010 году по отношению к 2008 году уменьшилась на 4,7 %, сокращение связано с сокращением инвестиций в 2009 году на 24 процента.



В 2010 году увеличение инвестиционной активности по сравнению с 2009 годом произошло на 8,7 %, по сравнению к 2007 годом - на 23,3 %. К 2013 году рост инвестиций в основной капитал ожидается на 77 %, а увеличение стоимости основных фондов на - 44,3 %. Таким образом, предполагаемая доля новых основных фондов в общей стоимости всех основных средств будет составлять 11,6 процента.

Проведенный анализ показал, что в 2009 году по отношению к 2008 году показатель обновления средств производства снизился на 30 % и составил 80,7 тыс. рублей инвестиций на 1 работника, занятого в экономике. Это обусловлено, прежде всего, снижением в 2009 году по отношению к 2008 году объема инвестиций в основной капитал на 30 % и сокращением среднегодовой численности занятых в экономике на 1,1 %. В 2010 году по отношению к 2009 году прирост составил 9,6 %, к 2008 году оставаясь отрицательным (-15,6 процента).

К 2013 году в соответствии с прогнозом на 2011-2013 годы предусмотрено увеличение объемов инвестиций в основной капитал до 194929,6 млн. рублей (рост 76,7 % по отношению к 2010 году). Прирост инвестиций в 2011 году к 2010 году по Прогнозу составит 17,4 %, в 2012 году - 21,0 %, в 2013 году - 24,3 %. Беря за базовую величину минимальный прирост за 2010 год (8,7 %), получаем при расчете следующие прогнозные данные: в 2014 году инвестиции составят 211888,5 млн. рублей, в 2015 году - 230322,8 млн. рублей, а к 2020 году достигнут 250360,9 млн. рублей (увеличение по отношению к 2010 году в 2,3 раза) при условии сохранения среднегодового темпа роста численности занятых в экономике людей в размере 0,4 %, начиная с 2011 года, и активной инвестиционной деятельности в 2011-2020 годах. Таким образом, на 1 человека, занятого в экономике, к 2015 году должно приходиться 180 тыс. рублей инвестиций, а к 2020 году - 195,8 тыс. рублей.



В 2010 году основными производствами в доле структуры промышленности Новосибирской области являлись: пищевая промышленность - 26,1 % (рост доли по сравнению с 2007 годом на 3,5 %), производство и распределение электроэнергии, газа и воды - 22,5 % (рост по сравнению с 2007 годом на 6 %), производство электрооборудования - 8,5 % (рост по сравнению с 2007 годом на 1,3 %), добыча полезных ископаемых - 7,1 % (плановое снижение доли к 2013 году по сравнению с 2007 годом в 1,9 раза).

В соответствии с Программой развития на 2011-2015 годы стратегической целью является использование имеющихся лесных ресурсов, в том числе в производстве материалов для каркасного домостроения, организация современных производств по глубокой переработке. Однако в соответствии с Прогнозом на 2011-2013 годы долевым рост в общем объеме промышленного производства таких производств, как деревообрабатывающее и целлюлозно-бумажное, не запланирован. Также отсутствуют плановые показатели по развитию нефтедобычи и нефтепереработки.

Основная доля в промышленном производстве в 2010 году приходится на обрабатывающие производства - 69,7 %. В 2009 году объем отгруженных товаров достиг 168754,0 млн. рублей, что составило по отношению к 2008 году 95,6 % (падение темпов прироста на 4,4 %). В 2010 году по сравнению с 2009 годом наблюдается увеличение объемов на 11,3 %, с 2008 годом - на 6,4 процента.

В соответствии с Прогнозом на 2011-2013 годы наиболее динамично будут развиваться следующие производства:

- пищевых продуктов (в 2010 году по отношению к 2009 году рост на 10,2 %, к 2007 году - на 21,2 %);
- электрооборудования (в 2010 году по отношению к 2009 году рост на 9,4 %, к 2008 году - на 24,8 %);
- химическое производство (в 2010 году по отношению к 2009 году рост на 22,0 %, к 2008 году - на 32,2 %);
- неметаллических минеральных продуктов (в 2010 году по отношению к 2009 году рост на 6,6 %, к 2008 - снижение на 25 %);
- металлургическое производство (в 2010 году по отношению к 2009 году рост на 21,2 %, к 2008 - снижение на 21,4 процента).

Отрицательная динамика производства в 2010 году сложилась по виду деятельности «Обработка древесины» - снижение на 7,8 %, к 2008 году - снижение на 27,6 процента.

К 2015 году (в соответствии с Прогнозным планом) плановый объем по виду деятельности «Обрабатывающие производства» по сравнению с 2010 годом должен увеличиться на 43,2 % и достичь 268891,6 млн. рублей. Беря за базовую величину плановый объем продукции в 2013 году и среднегодовой темп роста 13 %, получаем следующие результаты: 2014 год - 303847,5 млн. рублей, 2015 год - 343347,7 млн. рублей, 2020 год - 632595,9 млн. рублей (увеличение к 2010 году в 3,4 раза).

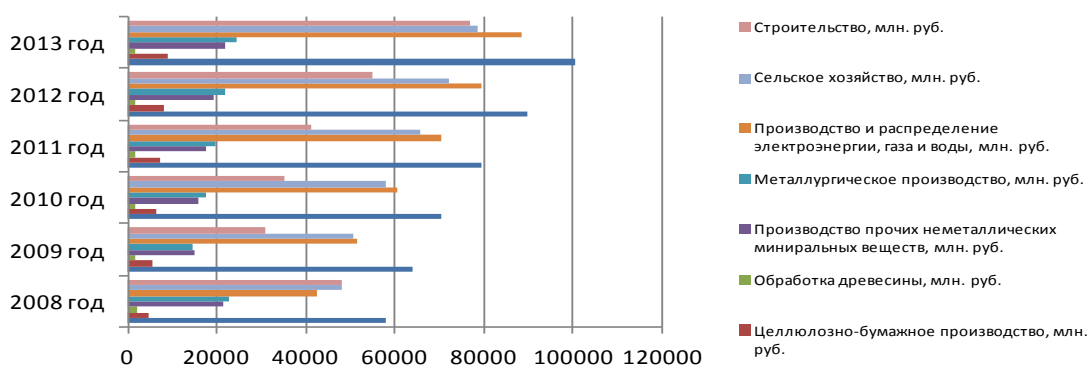
В сельском хозяйстве области в 2007-2010 годах наблюдалась положительная динамика темпов роста объемов производства. В 2010 году объем продукции увеличился по сравнению с 2009 годом на 14,4 %, а с 2008 годом - на 19,7 %. В соот-

ветствии с Прогнозным планом на 2011 год объем продукции в сельском хозяйстве к 2013 году должен вырасти до 78761,3 млн. рублей. Развитие сельского хозяйства будет осуществляться за счет реализации инвестиционных проектов, стимулирования приобретения сельхозтоваропроизводителями техники и оборудования для внедрения современных технологий, средств химизации, племенного скота и семян высших репродукций. Предполагается реализация мер по формированию благоприятных условий и оказанию поддержки развития сельскохозяйственных предприятий, крестьянско-фермерских и личных подсобных хозяйств, по развитию системы потребительской кооперации, реформированию хронически убыточных хозяйств, оказанию содействия в оформлении прав на землю.

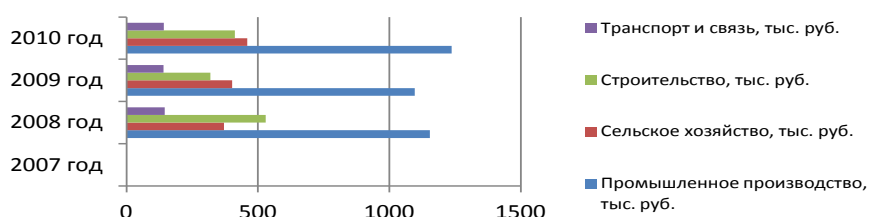
Беря за базовую основу планируемый объем продукции на 2013 год и средний темп прироста за последние 3 года (9,6 %), получаем, что объем производства должен составить: в 2014 году - 86322,4 млн. рублей, в 2015 году - 94609,3 млн. рублей, в 2020 году - 149618,9 млн. рублей (увеличение в 1,9 раза по отношению к 2010 году).

Объем работ по виду деятельности «Строительство» имеет также положительную динамику и в 2010 году по сравнению с 2009 годом его рост составил 14,5 % (по сравнению с 2008 годом снижение на 26,7 %). В соответствии с Прогнозом на 2011 год объем работ по виду деятельности «Строительство» к 2013 году должен вырасти в 2,2 раза и составить 76944,67 млн. рублей.

Динамика объемов производимой продукции по приоритетным отраслям экономики за 2008-2010 годы и плановых объемов на 2011-2013 годы представлена на диаграмме:



Анализ динамики производительности труда по приоритетным секторам экономики за 2008-2010 годы выглядит следующим образом:



Таким образом, в 2010 году самая большая производительность труда приходится на вид деятельности «Промышленное производство» (на 1 человека, занятого в экономике, приходится 1237,2 тыс. рублей произведенного валового объема продукции). На II месте - сельское хозяйство, где на 1 человека приходится 459,2 тыс. рублей. Самая низкая производительность по виду деятельности «Транспорт» - 141,5 тыс. рублей.

Анализ динамики производительности труда показал, что практически по всем основным отраслям экономики имеется положительный результат: промышленное производство в 2010 году по отношению к 2009 году имеет рост на 12,8 %, к 2008 году - на 7,1 %. Объем продукции в сельском хозяйстве по отношению к 2009 году вырос на 14,3 %, а к 2008 году - на 23,7 %. По виду деятельности «Транспорт» по отношению к 2009 году произошел незначительный рост (на 0,1 %), а к 2008 году - снижение на 2,3 %. В строительстве производительность труда выросла по сравнению с 2009 годом на 29,2 %, а по сравнению с 2008 годом произошло снижение на 21,9 процента.

2.2. Анализ основных направлений социального развития субъектов Российской Федерации на основе стратегических документов и динамики показателей социального и экономического развития, а также оценка возможности достижения целевых индикаторов

В соответствии со Стратегией развития Сибири приоритетами социального развития рассмотренных регионов на ближайшее десятилетие должны стать оптимизация системы расселения, повышение уровня и качества жизни населения, интенсивное развитие человеческого потенциала.

Получение быстрых позитивных результатов в социальном развитии рассмотренных субъектов Российской Федерации затрудняет наличие ряда социальных проблем, которые не были решены в предыдущие годы:

- низкий уровень оплаты труда и доходов населения, не обеспечивающий достойного уровня жизни значительной части населения;
- наличие социально депрессивных территорий, что обуславливает высокую социально-экономическую неоднородность регионов Сибири;
- низкий уровень развития социальной инфраструктуры, включая доступность жилья, социальных услуг, комфортность проживания;
- несбалансированность рынка труда и его высокая напряженность, особенно в сельской местности, нарастающий дефицит квалифицированных кадров;
- территориальная оторванность от рекреационных зон и культурных центров страны, не компенсируемая социальными субсидиями и льготами, что наряду с другими факторами приводит к формированию социального неравенства и непривлекательного имиджа сибирских территорий.

В соответствии со Стратегией развития Сибири стартовые условия реализации социального блока регионов Сибири состоят в следующем:

- за годы реформ резко уменьшились инвестиции в социальную сферу, что привело к сужению воспроизводства материальной базы, износу основных фондов социальной инфраструктуры, а иногда и к их разрушению (особенно в малых городских и сельских поселениях);

- существующая сеть объектов социальной инфраструктуры не в полной мере соответствует размещению производительных сил и расселению населения и требует в связи с этим системной модернизации;

- имеет место низкое качество предоставления услуг социальной инфраструктуры (низкий уровень благоустройства, оснащенности объектов), их отставание от требований населения и стандартов, обеспечивающих привлекательность Сибири как места постоянного жительства;

- обеспеченность населения Сибири услугами отрасли образования невысока. Охват детей дошкольными учреждениями в 2008 году составил только 54,2 % от их численности (предпоследнее место в Российской Федерации).

Инвестиции, вкладываемые в развитие социальной инфраструктуры регионов Сибири, существенно ниже, чем в среднем по стране. При этом наибольшее отставание в выделении средств долгие годы приходилось на культуру, спорт, физкультурно-оздоровительную деятельность, организацию отдыха и развлечений и прочее. Уровень таких инвестиций в расчете на душу населения в Сибири составлял в последние годы меньше половины от среднего показателя по Российской Федерации. Отдельные показатели и модели, использовавшиеся для расчетов, приведены в приложении № 1.

Уровень доходов населения, потребление

Анализ документов стратегического планирования субъектов Российской Федерации показал, что они содержат ограниченный набор целевых ориентиров (показателей) величины и распределения доходов населения. Показатель темпов роста реальных денежных доходов населения содержат только программы социально-экономического развития Республики Бурятия и Забайкальского края, целевой ориентир снижения уровня бедности содержится в документах стратегического планирования 4 субъектов (кроме Красноярского края, стратегия развития которого не принята).

Вместе с тем Концепция-2020 устанавливает следующие целевые макроэкономические ориентиры в области величины и распределения доходов населения Российской Федерации в целом: реальные располагаемые доходы населения, доля населения с определенным уровнем денежных доходов, дифференциация населения по уровню доходов (соотношение доходов 10 % самых богатых и 10 % самых бедных).

В соответствии с Концепцией-2020 реальные располагаемые доходы населения характеризуются следующими плановыми значениями: к 2012 году рост доходов 153-154 %, к 2020 году рост доходов 164-172 процента.

Кроме того, в Концепции-2020 определены среднегодовые темпы прироста реальных располагаемых доходов по периодам:

Период	Среднегодовые темпы прироста реальных располагаемых доходов
2007 г.	10,7
2008-2010 гг.	10,0
2011-2015 гг.	7,0
2016-2020 гг.	6,7

Влияние кризиса существенно сказалось на фактических темпах роста реальных доходов населения Российской Федерации: в 2008 году они составили 104 %, а в 2009 году - 101 % от уровня 2008 года.

Аналогичную динамику демонстрируют и данные об изменении реальных денежных доходов населения в субъектах Российской Федерации: устойчивый рост доходов в период 2004-2007 годов сменился уменьшением темпов роста в Забайкальском крае, Республике Бурятия и Новосибирской области и остановкой роста в Красноярском крае, Иркутской области.

Для характеристики групп населения с различными уровнями доходов в российской статистике используются следующие термины: уровень абсолютной бедности - доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума²; уровень относительной бедности - доля населения, имеющая среднедушевые доходы в диапазоне от величины прожиточного минимума до величины доходов, равной 60 % от величины среднедушевых доходов населения.

В Концепции-2020 для характеристики уровня доходов населения используется также показатель «Доля среднего класса». К среднему классу в Концепции-2020 отнесены лица со среднедушевым доходом свыше 6 прожиточных минимумов, а также лица, имеющие автомобиль, банковские сбережения и возможность регулярного отдыха за границей.

В нижеследующей таблице представлены величины долей населения с различными уровнями денежных доходов в период подготовки и утверждения Концепции-2020 (2006-2007 годы), а также целевые значения этих показателей на 2010, 2015 и 2020 годы для населения Российской Федерации в целом:

(в процентах)

Год	Уровень абсолютной бедности	Уровень относительной бедности	Доля среднего класса
2006 г.	15,2		18
2007 г.	13,4	22	
2010 г.	10,4		30
2015 г.	7,8		
2020 г.	6,2	15	52-55

Значения принятого в документах рассматриваемых субъектов Российской Федерации целевого показателя «Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения» и их сопоставление с целевым показателем Концепции-2020 представлены в нижеследующей таблице:

(в процентах)

	Уровень абсолютной бедности			
	2007 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.
Российская Федерация	13,4	10,4	7,8	6,2
Республика Бурятия	25,0	19,6	18,0	15,0
Забайкальский край	-	21-20	15	11,8-11,2
Иркутская область	19,1*	-	16,7-16,5	-
Новосибирская область	23,1**	22,5-17,6	19,5-12,3	18,6-8,3

* 2009 год.

** 2005 год.

Целевые ориентиры снижения уровня абсолютной бедности, содержащиеся в документах долгосрочного планирования рассматриваемых субъектов Россий-

² В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ (ред. от 24 июля 2009 года) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» прожиточный минимум в целом по Российской Федерации и прожиточный минимум в субъектах Российской Федерации предназначены для оценки уровня жизни населения Российской Федерации и населения соответствующего субъекта Российской Федерации, соответственно, при разработке и реализации социальной политики и социальных программ. Уровень жизни населения оценивается путем соотнесения величины денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума.

ской Федерации, достаточно консервативны: Концепция-2020 предполагает сокращение уровня бедности до уровня 6,2 %, а предполагаемые уровни бедности субъектов Российской Федерации в 2-2,5 раза выше.

Доля населения в рассматриваемых субъектах Российской Федерации, имеющих доходы ниже величины прожиточного минимума, в начале 2000-х годов в 2 и более раз превышала аналогичный показатель по стране в целом. На протяжении 5 лет, предшествовавших кризису, уровень бедности в этих регионах снижался быстрыми темпами (например, в Республике Бурятия с 38,3 % в 2004 году до 20,5 % в 2009 году). Фактическая динамика сокращения уровня бедности в 2007-2009 годах в Новосибирской области и Республике Бурятия оказалась лучше, чем было заложено в стратегиях и программах, затем кризис практически остановил это снижение. А уровень бедности населения Красноярского края и Иркутской области за этот период даже возрос.

В Концепции-2020 установлены следующие значения дифференциации населения по уровню доходов (соотношение доходов 10 % самых богатых и 10 % самых бедных): в 2007 году - 16,8 раза, в 2020 году - 12 раз.

Анализ показывает, что между показателями, описывающими различные характеристики доходов населения (среднедушевые денежные доходы; реальные располагаемые денежные доходы; величина прожиточного минимума; доли населения, имеющие денежные доходы в определенном диапазоне; дифференциация населения по уровню доходов), существует тесная взаимосвязь. Ее выявление и использование позволяют определять диапазон значений одних показателей при задании целевых значений и темпов изменения других.

Например, в Республике Бурятия уровень среднедушевых доходов в 2009 году составил 2,62 единицы прожиточного минимума. Этого уровня достаточно, чтобы за счет сокращения неравенства в уровне доходов населения с 15,5 до 12 уже сейчас обеспечить сокращение уровня бедности до 15 %, намеченное к 2020 году.

	2009 г.			2020 г.		
	среднедушевые доходы (в единицах прожиточного минимума)	уровень бедности, %	дифференциация населения по уровню доходов (коэффициент фондов)	уровень бедности, %	среднегодовые темпы роста реальных доходов (в единицах прожиточного минимума)	
					при неизменном коэффициенте фондов	при коэффициенте фондов 12
Российская Федерация	3,28	13,2	16,7	6,2	102,71	101,22
Республика Бурятия	2,62	18,9	15,5	15,0	101,58	100,44
Забайкальский край	2,38	20,0	13,9	11,2	102,59	101,93
Иркутская область	2,62	19,3	15,9	16,5*		
Новосибирская область	2,79	16,4	15,3	8,3	103,59	102,48

* 2015 год.

Анализ темпов роста среднедушевых доходов населения в 2011-2020 годах, необходимых для достижения намеченных в Концепции-2020, стратегиях и программах социально-экономического развития регионов уровней бедности, показал, что даже умеренные темпы роста доходов (101,6-103,6 % в год) обеспечивают достижение целевых ориентиров по уровню бедности. Более того, реализация мер социальной поддержки малообеспеченных граждан и других мероприятий, направленных на сокращение существующей дифференциации населения по уров-

ню доходов, позволяет сократить уровень бедности до намеченных значений при уже достигнутых уровнях среднедушевых доходов населения.

В соответствии с Концепцией-2020 основными факторами борьбы с бедностью и улучшения благосостояния населения являются высокие темпы экономического роста и, прежде всего, создание эффективных рабочих мест и рост заработной платы. Огромное влияние на улучшение социальной ситуации окажут позитивные изменения в системах образования и здравоохранения как за счет повышения доступности и качества их услуг, снижения неформальных соплатежей (что освободит бюджеты домохозяйств от значительных дополнительных расходов), так и за счет позитивного воздействия обновленной системы образования на возможности успешной экономической деятельности населения.

В условиях функционирования экономики после кризиса в стратегических документах федерального и регионального уровня желательно оценить, каковы необходимые темпы роста экономики и уровень мер социальной поддержки, которые обеспечат достижение целевых показателей социального развития в области величины и распределения доходов населения. Следует отметить, что такой анализ в документах федерального и регионального уровня отсутствует.

Математическая модель расчета зависимости уровня бедности от величины среднедушевых денежных доходов населения, выраженных в единицах прожиточного минимума, и степени неравномерности распределения доходов (коэффициента фондов) приведена в приложении № 1.

Жилищные условия населения

Одним из критериев высокого качества жизни населения Концепция-2020 устанавливает достижение необходимого уровня обеспеченности населения жильем. Стратегической целью государственной жилищной политики названо «обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствие объема комфортного жилищного фонда потребностям населения».

В качестве целевых ориентиров необходимого уровня обеспеченности жильем приняты значения показателя «средний уровень обеспеченности жильем». В 2015 году этот показатель должен составить 25-27 кв. м общей площади жилья на человека, а к 2020 году - около 30 кв. м на человека (или около 100 кв. м на среднестатистическую семью). В среднесрочной перспективе (то есть ориентировочно к 2015 году) предполагается полная ликвидация аварийного и ветхого жилья.

Доступность жилья для малоимущих граждан будет обеспечена путем предоставления им жилья социального использования, причем срок предоставления такого жилья к 2020 году не будет превышать 3-5 лет после постановки на учет. До 2020 года должны быть обеспечены жильем все лица, принятые на учет до 1 марта 2005 года, в целях предоставления им жилых помещений по договорам социального найма.

Доступность жилья для остальных граждан должна быть обеспечена путем создания условий для увеличения объемов жилищного строительства (за счет всех средств финансирования), развития рынка жилья и системы ипотечного кредитования. Для реализации стратегической цели государственной жилищной политики необходимо увеличить объемы ввода жилья (за счет всех средств финансирования) в 2012 году до 100 млн. кв. м в год, а к 2020 году - до 140-150 млн.

кв. м (около 1 кв. м на человека в год). При этом предполагается, что уровни доходов граждан и цен на рынке будут таковы, что в 2020 году позволят 60 % граждан иметь возможность с помощью собственных средств приобрести или снять необходимое жилье на рынке.

Таким образом, в Концепции-2020 установлены следующие показатели качества жизни населения в жилищной сфере: средний уровень обеспеченности жильем, уровень износа жилого фонда (доля ветхого и аварийного жилья), темпы ввода в действие жилых домов, срок предоставления гражданам жилья социального использования после постановки на учет.

Документы стратегического планирования рассматриваемых субъектов Российской Федерации содержат планируемые показатели улучшения жилищных условий, однако их целевые значения существенно отличаются от значений этих показателей в Концепции-2020:

(кв. м)

	Средний уровень обеспеченности жильем		
	2009 г.	2015 г.	2020 г.
Российская Федерация	22,4	25,0-27,0	30,0
Республика Бурятия	19,0	21,0	23,2
Забайкальский край	19,2	Закон о стратегических направлениях развития Забайкальского края не содержит данного показателя	
Красноярский край	21,7	Стратегия будет принята летом 2011 г.	
Иркутская область	20,5	22,5-25,0	22,0
Новосибирская область	21,2	24,7 (расчет)	29,0 (расчет)

Концепция социально-экономического развития Иркутской области на период до 2020 года содержит показатель среднего уровня обеспеченности жильем к 2020 году 22 кв. м на человека, а утвержденная 15 декабря 2010 года Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы, принятая в развитие указанной Концепции, содержит более высокие показатели к 2015 году - от 22,5 до 25 кв. м на человека.

Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года предполагает увеличение уровня обеспеченности жильем населения к 2025 году до 34-35 кв. м на человека. Исходя из этих значений, рассчитаны значения показателя для 2015 и 2020 годов по среднему уровню обеспеченности и темпам ввода жилья:

	Темпы ввода жилья			
	2005-2009 гг. (в среднем)	2009 г. (факт)	2015 г.	2020 г.
Российская Федерация	0,39	0,42	0,71*	0,98-1,06
Республика Бурятия	0,26	0,26		
Забайкальский край	0,19	0,24		0,61-0,64
Красноярский край	0,33	0,30	Стратегия будет принята летом 2011 г.	
Иркутская область	0,19	0,24	0,5-0,65	
Новосибирская область	0,43	0,46	0,69 (расчет)	0,97 (расчет)

* 2012 год.

Во всех рассматриваемых субъектах Российской Федерации, кроме Новосибирской области, уровень износа жилого фонда велик и значительно превышает средние значения по России. Часть рассматриваемых субъектов Российской Федерации (Республика Бурятия, Иркутская область) планирует эксплуатацию такого жилого фонда и после 2015 года:

	Ветхий и аварийный жилищный фонд			
	удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади всего жилищного фонда в 2009 г., %	площадь ветхого и аварийного жилищного фонда на человека в 2009 г., кв. м	2015 г.	2020 г.
Российская Федерация	3,1	0,70	Ликвидирован	
Республика Бурятия	7,6	1,44	5,8 %	3,3 %
Забайкальский край	7,2	1,39		
Красноярский край	5,0	1,08	Стратегия будет принята летом 2011 г.	
Иркутская область	8,1	1,67	0,9-1,5 %	Ликвидирован
Новосибирская область	2,9	0,61	Ликвидирован	

Для Иркутской области в 2015 году приведено значение доли населения, проживающего в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке непригодными для проживания.

Очевидно, что при сохранении нынешних темпов строительства жилья реального улучшения жилищных условий населения рассматриваемых субъектов Российской Федерации, кроме ликвидации ветхого и аварийного жилья, не произойдет. Только для замены всего аварийного и ветхого фонда при современных темпах жилищного строительства в субъектах Российской Федерации потребуется от 3,5 до 7 лет.

Для оценки возможности достижения в 2020 году уровня обеспеченности жильем, предусмотренного Концепцией-2020, в ходе экспертно-аналитического мероприятия рассчитаны необходимый объем жилищного строительства и темпы ввода жилья для каждого из субъектов Российской Федерации с учетом их стартовых условий в 2009 году: объема жилищного фонда, уровня его износа, достигнутых темпов ввода жилья. Оценка объема выбытия жилья вследствие износа за период с 2010 по 2020 год получена из предположения, что все жилье со степенью износа более 60 % в 2009 году к 2020 году обветшает и будет выведено из эксплуатации:

	2009 г.			Выбытие вследствие износа за 2010-2020 гг. (оценка)
	обеспеченность жильем	темпы ввода жилья	жилье, непригодное для проживания, на 1 чел.	
Российская Федерация	22,4	0,42	0,70	1,11
Республика Бурятия	19,0	0,26	1,44	1,15
Забайкальский край	19,2	0,24	1,39	1,55
Красноярский край	21,7	0,30	1,08	0,95
Иркутская область	20,5	0,24	1,67	1,25
Новосибирская область	21,2	0,46	0,61	1,15

Расчеты показывают, что для достижения к 2020 году среднего уровня обеспеченности жильем 30 кв. м на человека темпы жилищного строительства должны вырасти к 2015 году до 0,81-0,98 кв. м на человека, а к 2020 году составить от 1,25 до 2,45 кв. м на человека. Достижение таких высоких темпов жилищного строительства (увеличение объемов ввода жилья в 10 и более раз за 11 лет) представляется нереальным. Расчет по более реалистичному сценарию увеличения ввода жилья в темпе, необходимом для выполнения целевых показателей Концепции-2020 по обеспеченности жильем в целом по Российской Федерации, дает следующие результаты (ежегодное увеличение объема ввода жилья на 11,4 процента):

	Темпы ввода жилья, кв. м на человека в год			Обеспеченность жильем, кв. м на человека		
	2009 г.	2015 г.	2020 г.	2009 г.	2015 г.	2020 г.
Российская Федерация	0,42	0,81	1,24	21,7	24,9	30,0
Республика Бурятия	0,26	0,49	0,76	17,6	19,2	22,2

	Темпы ввода жилья, кв. м на человека в год			Обеспеченность жильем, кв. м на человека		
	2009 г.	2015 г.	2020 г.	2009 г.	2015 г.	2020 г.
Забайкальский край	0,24	0,46	0,71	17,8	19,1	21,6
Красноярский край	0,30	0,57	0,88	20,6	22,7	26,3
Иркутская область	0,24	0,46	0,71	18,8	20,3	22,9
Новосибирская область	0,46	0,88	1,35	20,6	24,1	29,7

В графе «Обеспеченность жильем» указаны объемы жилья, пригодного для проживания (без ветхого и аварийного жилищного фонда).

Только Новосибирская область при увеличении объемов жилищного строительства ежегодно на 11,4 % (а за 10 лет почти втрое) сможет обеспечить достижение целевых показателей, предусмотренных Концепцией-2020, Красноярский край обеспечит рост до значений целевых показателей Концепции-2020 для 2015 года, а остальные рассматриваемые субъекты Российской Федерации к 2020 году выйдут на современный средний уровень обеспеченности жильем по Российской Федерации. Важным компонентом оценки качества жизни населения является доля граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, и срок обеспечения их жильем социального использования. В настоящее время в Республике Бурятия более 10 % от общей численности населения признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий, в остальных субъектах эта доля составляет от 4 до 5,7 % и близка к средней доле нуждающихся в улучшении жилья граждан по Российской Федерации (5,6 %). Средние сроки ожидания жилья очередниками (по данным за 2007-2009 годы) очень велики, как и по России в целом. И если в Забайкальском крае ежегодно 9 % очередников получают жилье, то в целом по России число получивших составляет 1/20 от числа нуждающихся, а в Новосибирской области ожидание может растянуться на 27,6 лет. В 2009 году средние сроки обеспечения жильем очередников незначительно сократились, но выводы об устойчивой тенденции сокращения сроков обеспечения жильем нуждающихся в нем граждан можно будет сделать после нескольких лет ежегодного сокращения этого срока.

	Доля граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, % (в среднем в 2007-2009 гг.)	Средний срок обеспечения жильем очередников, лет (среднее значение в 2007-2009 гг.)
Российская Федерация	5,6	20,6
Республика Бурятия	10,5	17,6
Забайкальский край	5,7	11,6
Красноярский край	4,0	14,7
Иркутская область	4,8	22,9
Новосибирская область	5,1	27,6

По данным Правительства Республики Бурятия, за 4 года (с 2007 по 2010 год) 5630 семей улучшили жилищные условия (в том числе 888 семей, принятых на учет до 1 марта 2005 года), в то же время с 2007 по 2009 год число семей, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, увеличилось на 7304 семьи. Оценка среднего срока предоставления жилья за этот период (исходя из количества семей, состоящих на учете к началу 2007 года и темпов предоставления жилья в 2007-2010 годах) составила 17,6 года, для лиц, принятых на учет до 1 марта 2005 года, этот срок составил 9 лет.

Оказание медицинской помощи населению

Концепция-2020 ставит основной целью государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 года «формирование системы, обеспечи-

вающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки». В качестве приоритетных поставлены задачи профилактики, своевременного выявления на ранних стадиях и лечения сердечно-сосудистых и других заболеваний, которые дают высокий процент смертности среди населения. Улучшение показателей здоровья населения и деятельности организаций системы здравоохранения предполагается обеспечить на основе постоянной модернизации технологической базы отрасли, развития медицинской науки и образования, улучшения кадрового состава.

В качестве основного целевого показателя здоровья населения Концепция-2020 устанавливает показатель увеличения ожидаемой продолжительности жизни. К 2012 году предполагается увеличить ожидаемую продолжительность жизни на 2,5 года (от значения 2007 года), а к 2020 году - еще на 2 года. Кроме того, в Концепции-2020 предполагается обеспечить снижение уровня смертности от болезней системы кровообращения не менее чем в 1,4 раза, снизить показатели младенческой и материнской смертности до показателей развитых стран.

Таким образом, в соответствии с Концепцией-2020 уровень здоровья населения и качество системы здравоохранения предполагается оценивать следующими показателями: ожидаемая продолжительность жизни при рождении, уровень смертности от болезней системы кровообращения, уровень младенческой и материнской смертности.

Документы стратегического планирования всех рассмотренных субъектов Российской Федерации содержат материалы о планируемом улучшении медицинского обслуживания, снижении смертности, увеличении ожидаемой продолжительности жизни, однако количественные целевые ориентиры по росту ожидаемой продолжительности жизни и снижению младенческой смертности содержат только документы Забайкальского края и Иркутской области, а количественные ориентиры по снижению смертности от сердечно-сосудистых заболеваний - только Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы.

	Ожидаемая продолжительность жизни			Уровень младенческой смертности		
	базовое значение	2015 г.	2020 г.	базовое значение	2015 г.	2020 г.
Российская Федерация	67,5 (2007)	70,0	72,0			
Республика Бурятия						
Забайкальский край	68,8 (2010)		71,1	8,5 (2010)		7,5
Иркутская область	65,4 (2008)	67,1-68	68,9	10,1 (2009)	7,3-7,7	
Новосибирская область						

Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы предусматривает сокращение смертности населения от болезней системы кровообращения в трудоспособном возрасте с 211,6 случая на 100000 человек в 2009 году до 197,5-198,5 случая в 2015 году.

Уровень младенческой смертности является важнейшим индикатором как уровня социальной опеки и заботы государства о материнстве и детстве, так и показателем развития и использования новейших медицинских технологий. С развитием медицинской техники и оснащением современным оборудованием

для выхаживания младенцев большинства российских медицинских учреждений уровень младенческой смертности в Советском Союзе, а затем и в Российской Федерации неуклонно снижался. Если в 1960 году он равнялся 36,6 умерших в течение года на 1000 родившихся живыми, то к 1990 году он снизился вдвое, до 17,4 единицы, а в 2008 году составил 8,5. В развитых странах Европы уровень младенческой смертности в 2007 году составил 3,85 умерших в возрасте до года на 1000 родившихся живыми (в США его значение было выше и равнялось 6,8).

В проверяемых регионах уровень младенческой смертности и динамика его изменения в 2007-2010 годах были близки к значениям по Российской Федерации в целом. Дальнейшее снижение этого показателя до уровня показателей развитых стран и ниже (до биологического минимума, оцениваемого в 2-3 %) связано с существенным увеличением затрат на специальное оборудование для ранней диагностики заболеваний.

Прогноз темпов снижения уровня младенческой смертности может быть получен путем сопоставления динамики данного показателя в странах Евросоюза и Японии с аналогичной динамикой по Российской Федерации (СССР) в целом.

Для достижения нынешнего значения показателя странам Европейского Союза потребовалось 22 года (с 1985 по 2007 год), а Японии - 15 лет (с 1975 по 1990 год). При финансировании программ уменьшения младенческой смертности (в расчете на душу населения), сопоставимой с размерами расходов (в расчете на душу населения) на эти цели стран Европейского союза или Японии в соответствующие годы, можно ожидать подобных результатов и сроков сокращения младенческой смертности.

Снижение уровня младенческой смертности с уровня 2009 года до величины 3,85 промилле позволит увеличить ожидаемую продолжительность жизни на 0,3-0,45 года (при неизменности остальных показателей, используемых при расчете ожидаемой продолжительности жизни). Значения увеличения ожидаемой продолжительности жизни для каждого из регионов представлены в таблице:

	Уровень младенческой смертности в 2009 г.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	Увеличение ожидаемой продолжительности жизни, лет
Российская Федерация	8,1	68,67	0,29
Сибирский федеральный округ	9,1	66,99	0,35
Республика Бурятия	9,0	65,27	0,34
Забайкальский край	6,6	64,67	0,18
Красноярский край	10,4	67,63	0,44
Иркутская область	10,1	65,45	0,41
Новосибирская область	8,5	68,94	0,32

Среди причин смерти в Российской Федерации болезни системы кровообращения составляют более половины всех причин. По данному показателю Российская Федерация существенно отстает от развитых и большинства развивающихся стран. В 2009 году в Российской Федерации уровень смертности от болезней системы кровообращения составил 801 случай на 100000 человек населения (что составило 56 % случаев смерти от всех причин), в Азербайджане уровень смертности составил 612 случаев (58 %), в Китае - 291 случай (33 %), в США - 188 случаев (36 %), во Франции - 118 случаев (28 %) (приложение № 1). Наряду с уровнем младенческой смертности показатель уровня смертности от болезней системы кровообращения является хорошим индикатором социального благополучия

и качества системы здравоохранения, что хорошо видно из более подробных данных уровня смертности от болезней системы кровообращения и доли данной причины смерти среди всех причин для разных стран.

Смертность от болезней системы кровообращения в регионах на 5-25 % ниже, чем в целом по Российской Федерации, уровень смертности по этой причине в последние годы (2007-2009 годы) снижается в том же темпе, что и суммарный показатель смертности населения. Относительно других субъектов Российской Федерации лучшие значения данного показателя отмечаются в Республике Бурятия и Красноярском крае.

Сохранение темпов сокращения смертности от болезней системы кровообращения, имевших место в 2007-2009 годы, позволит достичь следующих показателей к 2020 году (все рассматриваемые субъекты Российской Федерации, кроме Новосибирской области, сократят смертность от болезней системы кровообращения до уровня ниже, чем уровень (595 единиц), определенный Концепцией-2020):

	Уровень смертности от болезней системы кровообращения в 2020 г., число случаев на 100000 человек населения (прогноз)	Снижение уровня смертности в 2020 г. относительно уровня 2007 г. (прогноз)
Российская Федерация	567	1,47
Сибирский федеральный округ	510	1,45
Республика Бурятия	193	3,37
Забайкальский край	484	1,43
Красноярский край	487	1,32
Иркутская область	526	1,30
Новосибирская область	691	1,15

Анализ влияния снижения уровня смертности от болезней системы кровообращения на изменение ожидаемой продолжительности жизни дал следующий результат - сокращение данного показателя в 1,4 раза к 2020 году (как это намечено в Концепции-2020) позволяет увеличить ожидаемую продолжительность жизни в каждом из субъектов и в целом по Российской Федерации более чем на 2 года (при неизменности остальных показателей, используемых при расчете ожидаемой продолжительности жизни). Значения увеличения ожидаемой продолжительности жизни для каждого из регионов представлены в таблице:

	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет		
	2009 г.	2020 г. (оценка)	увеличение
Российская Федерация	68,67	70,81	2,14
Сибирский федеральный округ	66,99	69,19	2,20
Республика Бурятия	65,27	67,68	2,41
Забайкальский край	64,67	67,17	2,50
Красноярский край	67,63	69,79	2,16
Иркутская область	65,45	67,79	2,35
Новосибирская область	68,94	70,99	2,05

Наиболее общей характеристикой уровня и качества жизни является показатель «ожидаемая продолжительность жизни при рождении», в котором в той или иной степени отражаются все стороны жизни населения: уровень благосостояния и текущих доходов, образ жизни и качество среды обитания, условия работы и отдыха, уровень социальной напряженности и генетические особенности этноса.

Данный показатель имеет высокую чувствительность к социальным переменам и состоянию экономики, что хорошо заметно при анализе динамики этого показателя населения России с начала 60-х годов по настоящее время (приложе-

ние № 1). Это позволяет использовать показатель «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» для измерения социального прогресса и изменения качества жизни на коротких (несколько лет) временных интервалах.

Величина и характер изменения показателя позволяют оценить общее направление изменения качества жизни населения, а влияние отдельных факторов на изменение этого показателя (как в приведенных выше результатах анализа влияния уменьшения младенческой смертности и снижения уровня смертности от болезней системы кровообращения на изменение ожидаемой продолжительности жизни) позволяет оценивать влияние результатов деятельности по улучшению отдельных (частных) показателей качества жизни на обобщающий показатель качества жизни.

Сравнение Российской Федерации по показателю «ожидаемая продолжительность жизни при рождении» с другими государствами дает следующую картину. В Российской Федерации ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2009 году составила 68,67 лет. Большинство западноевропейских стран, США, Канада, Япония, Сингапур, Австралия имеют значение показателя ожидаемой продолжительности жизни более 80 лет, развивающиеся страны по этому показателю приблизились к 75 годам.

В рассматриваемых субъектах Российской Федерации ожидаемая продолжительность жизни в 2007 году была ниже, чем в среднем по России, причем в Республике Бурятия, Забайкальском крае и Иркутской области ожидаемая продолжительность жизни мужчин составила менее 59 лет. Показатели Новосибирской области в 2007 году были близки к средним значениям по Российской Федерации, а в настоящее время превышают средние значения.

Положительным моментом является то, что в рассматриваемых субъектах Российской Федерации, как и по России в целом, с 2006 года наблюдается устойчивый рост этого показателя, причем ожидаемая продолжительность жизни мужчин растет быстрее (приложение № 1).

Сохранение темпов этого роста в среднесрочной перспективе позволит трем из пяти рассматриваемых субъектов выполнить намеченные Концепцией-2020 значения ожидаемой продолжительности жизни в 2020 году (2012 год - 70 лет, 2020 год - 72 года).

	Все население			Мужчины			Женщины		
	2007 г.	2012 г.	2020 г.	2007 г.	2012 г.	2020 г.	2007 г.	2012 г.	2020 г.
Российская Федерация	67,5	70,3	74,6	61,4	64,8	70,4	73,9	75,8	78,9
Сибирский федеральный округ	65,7	68,8	73,5	59,6	63,1	68,8	72,3	74,6	78,2
Республика Бурятия	64,2	67,1	71,3	58,3	60,9	65,0	70,5	73,2	77,6
Забайкальский край	63,0	67,1	73,1	56,7	61,9	70,3	70,2	72,3	75,8
Красноярский край	66,6	69,1	73,0	60,6	63,8	68,9	72,8	74,5	77,2
Иркутская область	64,9	66,4	68,7	58,7	59,6	60,9	71,3	73,3	76,4
Новосибирская область	67,4	71,0	76,6	61,1	65,8	73,3	74,1	76,3	79,9

Доступность образования требуемого качества

Стратегическая цель государственной политики в области образования - повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина.

Охват высшим и средним профессиональным образованием населения	Около 50 %	60-70 %
Доля учащихся образовательных учреждений, которые обучаются в соответствии с требованиями современных стандартов, включая условия организации образовательного процесса		повышение не менее чем на 70 %
Переход учреждений профессионального образования на систему адресных стипендий	предоставление стипендий, обеспечивающих возможность студентам прожить в регионе обучения	
Участие в непрерывном образовании граждан трудоспособного возраста		не менее 50 %
Получение бесплатных услуг дополнительного образования в возрасте от 5 до 18 лет		не менее чем 60 %
Обеспечение возможности получать образование в современных условиях		каждому учащемуся
Обеспечение детей дошкольного возраста услугами дошкольного содержания и воспитания	решение проблемы к 2012 г.	
Уровень охвата детей в возрасте от 5 до 18 лет программами дополнительного образования	46-46,5 %	70 % и более в 2010-2015 гг.

В Концепции-2020 предполагается решение проблемы обеспечения детей дошкольного возраста услугами дошкольного содержания и воспитания к 2012 году. Это означает, что с 2012 года все дети дошкольного возраста смогут посещать детские дошкольные учреждения. Реальная ситуация с обеспечением детей дошкольными учреждениями такова, что эту проблему удастся решить в лучшем случае к 2020 году, в основном благодаря особенностям возрастной структуры населения Российской Федерации.

В связи с вступлением в фертильный возраст многочисленной когорты рожденных в 80-е годы, количество рожденных детей в период с 2000 по 2010 год увеличилось в 1,5 раза. Это пропорционально увеличило потребность в дошкольных образовательных учреждениях.

Если в 2002 году в рассматриваемых субъектах Российской Федерации 5,5-8,5 % детей состояли на учете для определения в дошкольные образовательные учреждения, то в 2009 году в Новосибирской области, как и в целом по Российской Федерации, 21 % детей дошкольного возраста не могли посещать детские учреждения. В Республике Бурятия, Забайкальском крае и Иркутской области эта доля составила около 30 % всех детей, а в Красноярском крае практически половина детей дошкольного возраста (49,8 %) не имела возможности посещать дошкольные образовательные учреждения.

В сфере общего образования острой проблемой для всех рассматриваемых субъектов Российской Федерации остается наполняемость классов ниже нормативной с учетом того, что расчет неэффективных расходов производится на основании методики, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2009 года № 322. В соответствии с данной методикой наполняемость в классах городских общеобразовательных учреждений должна составлять 25 человек, сельских - 20 человек, что соответствует нормам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2001 года № 196.

При этом не в полной мере учитываются особенности, характерные для Республики Бурятия и других субъектов Российской Федерации, входящих в состав региона: несоответствие состояния образовательной сети ресурсной емкости учреждений, низкая плотность населения, слабое развитие транспортной сети, территориальная разобщенность поселений, высокий уровень миграционных процессов при незначительном приросте населения.

Малокомплектные школы представляют серьезную проблему при получении сельскими школьниками доступного качественного образования.

От общего количества школ Республики Бурятия сельские составляют 77,7 %, малокомплектные - 49,6 %. В структуре сельских школ доля начальных составляет 18,5 %, основных - 15,3 %, средних - 66,2 %. Количество малочисленных сельских школ ежегодно увеличивается. На сегодняшний день каждую вторую основную школу в сельской местности можно отнести к малочисленной.

В настоящее время в 41,1 % начальных школ контингент обучающихся составляет менее 10 человек, в 24,5 % основных школ - менее 40 детей, в 32,5 % средних школ - менее 100 детей.

В качестве основных составляющих проблемы: слабая учебно-материальная оснащенность школ, разновозрастной состав обучающихся в классе, высокий возрастной уровень учителей, отсутствие у них профессиональных и социально-экономических перспектив, вынужденное ведение разных предметов одним учителем, низкий приток (отсутствие) кадров педагогической молодежи для работы в сельской школе.

Кроме этого, степень износа основных фондов в Республике Бурятия превышает 30 %. Коэффициент обновления составляет по Республике 2,5 % (по Российской Федерации - 1,8 %). Потребность сельских школ в специализированной мебели составляет 180 модулей. Требуется приведение в соответствие с требованиями Роспотребнадзора технологическое и холодильное оборудование школьных столовых.

В целях сохранения школ в малых селах принят Закон Республики Бурятия «О внесении изменений в Закон Республики Бурятия «Об образовании», определяющий понятие малокомплектной школы.

Согласно пункту 1 статьи 19.1 Закона Республики Бурятия от 27 декабря 2007 года № 51-IV «О внесении изменений в Закон Республики Бурятия «Об образовании» малокомплектными школами признаются общеобразовательные учреждения и их филиалы, реализующие программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, в которых при соблюдении всех условий совмещения классов, оптимизации учебных планов и программ наполняемость классов менее 10 человек.

Приказом Министерства образования и науки Республики Бурятия от 1 апреля 2008 года № 383 был утвержден список 297 малокомплектных школ, в 2010 году утвержден список 242 малокомплектных школ.

В сфере дошкольного образования острой остается проблема детских садов. Сейчас в Республике порядка 14 тысяч детей (в 2007 году - 12,4 тысячи детей) ждут своей очереди, чтобы попасть в детские сады.

2.3. Анализ влияния экологического фактора на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации

Анализ стратегических документов долгосрочного социально-экономического развития регионов, проведенный по запросам Счетной палаты Российской Федерации, позволил выявить существенные дисбалансы и недостатки в стратегии планирования и развития некоторых регионов. Среди основных системных недостатков в этом плане следует выделить следующие:

- значительный дисбаланс по основным направлениям экономической деятельности регионов, целевая ориентация некоторых регионов Российской Федерации на долгосрочную перспективу и развитие только сырьевого компонента экономики (Иркутская область, Красноярский край и др.), который наносит преобладающий (более 90 %) урон окружающей среде и ведет к ухудшению экологической безопасности регионов;

- игнорирование социально-экологических аспектов развития регионов (Иркутская область, Красноярский край), отсутствие стратегии, концепции целей и задач социально-экологического развития регионов.

Основные стратегические аспекты долгосрочного развития проверяемых регионов с учетом обеспечения экологической безопасности приведены в таблице, где цветом выделены характеристики и показатели, которые по результатам запроса Счетной палаты Российской Федерации не представлены регионами ввиду их отсутствия:

Наименование стратегических аспектов социально-экологического развития региона	Забайкальский край	Республика Бурятия	Иркутская область	Красноярский край
Наличие стратегии экологического развития региона	Стратегии нет	Стратегии нет	Стратегии нет	Стратегии нет
Наличие стратегической цели экологического развития региона	Да	Цели нет	Цели нет	Цели нет
Наличие поставленных задач для достижения стратегической цели экологического развития региона	Да (всего 5 задач)	Задач нет	Задач нет	Задач нет
Наличие концепции экологического развития региона по всем аспектам экологической безопасности	Концепции нет	Концепции нет	Концепции нет	Концепции нет
Наличие концепции экологического развития региона по отдельным вопросам экологической безопасности	Концепции нет	Да*	Концепции нет	Концепции нет
Наличие данных по основным 14 экологическим показателям региона	Нет данных по 2 показателям	Нет данных по 2 показателям	Нет данных по всем 14 показателям	Нет данных по 11 показателям
Наличие данных по всем 53 экологическим показателям региона (с учетом динамики 2007-2010 гг.)			Нет данных по всем 53 показателям	Нет данных по 45 показателям

* Концепция управления отходами производства и потребления в Республике Бурятия утверждена постановлением Правительства Республики Бурятия от 29 мая 2009 года № 210.

Как показывает анализ, статистика по основным экологическим показателям в некоторых регионах практически не ведется, проблемы экологической безопасности являются ненаблюдаемыми и, следовательно, неуправляемыми (приложение № 2).

Одним из лучших проверяемых регионов Российской Федерации по вопросам обеспечения социально-экологической безопасности является Республика Бурятия.

Статистика сбора отходов производства и потребления на душу населения в проверяемых регионах приведена в таблице:

Наименование характеристики региона	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Забайкальский край				
Численность населения, тыс. чел.	1122,1	1118,9	1117,0	1106,6
Всего объем отходов, тыс. т	87200,0	74900,0	89600,0	нет данных
Среднегодовой объем отходов на душу населения, т	77,714	66,941	80,215	-
Республика Бурятия				
Численность населения, тыс. чел.	960,0	960,3	962,1	963,5
Всего объем отходов, тыс. т	21370,569	20085,262	14172,501	16727,551
Среднегодовой объем отходов на душу населения, т	22,261	20,916	14,173	17,361

Наименование характеристики региона	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Иркутская область				
Численность населения, тыс. чел.	2507,7	2505,6	2502,7	2427,9
Всего объем отходов, тыс. т	нет данных	нет данных	нет данных	73096,062
Среднегодовой объем отходов на душу населения, т				30,107
Красноярский край				
Численность населения, тыс. чел.	2893,7	2890,3	2889,7	2893,9
Всего объем отходов, тыс. т	737,410	871,000	882,545	875,661
Среднегодовой объем отходов на душу населения, т	0,225	0,302	0,306	0,303

Анализ показывает, что в Красноярском крае среднегодовой объем сбора отходов производства и потребления на душу населения на 2 порядка ниже, чем в других регионах, что говорит о серьезных недостатках в деятельности руководителей края в области управления отходами производства и потребления. В Иркутской области статистика сбора отходов производства и потребления системно не ведется, данные есть только за 2010 год.

Следствием такого положения по решению рассматриваемой проблемы является нанесение окружающей среде вреда, так как несобранные и, соответственно, неучтенные отходы производства и потребления оседают на несанкционированных свалках, оврагах, лесах и реках. Достаточно отметить, что такие отходы как полиэтиленовые пакеты и пластиковые бутылки не распадаются в течение 100-1000 лет.

Из проверенных регионов фактически только в одном (Республика Бурятия) активно проводится переработка отходов, ведется соответствующая статистика, а также статистика по утилизации и захоронению отходов.

В целом основная масса отходов по их утилизации и захоронению проводится на свалках и полигонах твердых бытовых отходов (далее - ТБО). При этом общее количество полигонов ТБО в течение последнего десятилетия остается для регионов, как правило, неизменным, т. е. новых полигонов не строится. В то же время количество свалок ТБО как санкционированных, так и несанкционированных (нелегальных) имеет тенденцию к значительному росту. Например, общее количество свалок в Республике Бурятия в 2007 году было 378, а в 2008 году - уже 2369, из которых 2058 (87 %) являются несанкционированными. В 2009 и 2010 годах наблюдаем некоторое снижение количества свалок, соответственно, до 1419 (1018 - несанкционированные) и 1277 (876 - несанкционированные).

Результаты контрольного мероприятия показывают, что в ряде регионов Российской Федерации система управления отходами как таковая либо отсутствует, либо находится на первоначальной стадии развития и включает в себя только 2 основных элемента: сбор отходов и размещение их на свалках. Следствием этого является постоянный рост объемов отходов, ухудшение экологической ситуации, что представляет собой постоянно растущую проблему управления отходами на региональном уровне.

По полученным оценкам состояния экологической безопасности в лучшую сторону выделяется Забайкальский край, в худшую - Иркутская область.

Весьма существенным фактором, влияющим на социально-экономическое развитие региона в целом, является озеро Байкал и Байкальская природная территория (далее - БПТ), которые имеют особый статус, закрепленный в 1996 году на мировом уровне как участок мирового природного наследия ЮНЕСКО. В соответствии с этим статусом на федеральном уровне принят единственный феде-

ральный закон регионального действия - Федеральный закон от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал».

В БПТ входят территории 3 субъектов России: Республики Бурятия, Иркутской области и Забайкальского края. Следует отметить, что площадь БПТ превышает суммарную площадь всех заповедников и национальных парков России (317 тыс. кв. км).

БПТ по степени влияния на озеро Байкал разделена на 3 экологические зоны (постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2000 года № 661 «Об экологическом зонировании Байкальской природной территории и информировании населения о границах БПТ, ее экологических зон и особенностях режима экологических зон»):

- центральная экологическая зона (88,545 тыс. кв. км - 23 %) совпадает по границам с участком мирового природного наследия;

- буферная экологическая зона (219,563 тыс. кв. км - 57 %) включает оставшуюся часть водосборного бассейна озера;

- зона атмосферного влияния (78,05 тыс. кв. км - 20 %) включает прилегающие к Байкалу районы Иркутской области, в которых размещены крупные предприятия, загрязняющие из-за преобладающего северо-западного направления ветров воздушную среду Байкала.

При этом почти вся территория Бурятии входит в БПТ, занимая 42,6 % центральной экологической зоны (37,73 тыс. кв. км) и 74,7 % буферной экологической зоны (163,755 тыс. кв. км). В центральной экологической зоне (далее - ЦЭЗ) в границах Республики Бурятия расположены 9 из 23 муниципальных образований, проживает 83,25 тыс. человек (8,8 % населения Республики).

Остальные районы Бурятии за исключением 2 северных районов (Муйского и Баунтовского) и северо-восточной части Еравнинского района полностью входят в буферную экологическую зону.

Разделение БПТ на экологические зоны предполагает введение в каждой из них специфических особенностей природопользования и специальных режимов хозяйствования. Наиболее сильные ограничения хозяйственной и иной деятельности предусмотрены в центральной экологической зоне (постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2001 года № 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории») (далее - постановление № 643).

Данным постановлением, принятым в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал», существенно ограничивается хозяйственная деятельность в указанной зоне.

В частности, к запрещенным видам деятельности отнесены: добыча ряда полезных ископаемых, в том числе отнесенных к общераспространенным; строительство автомобильных и железных дорог, за исключением дорог, необходимых для функционирования имеющихся жилых и хозяйственных объектов; строительство зданий и сооружений различного назначения; ряд других видов деятельности, необходимых для нормального функционирования и развития поселений центральной экологической зоны.

Следует отметить, что указанные ограничения до утверждения границ Байкальской природной территории и ее экологических зон (распоряжение Правительства

Российской Федерации от 27 ноября 2006 года № 1641-р) действовали лишь в водоохранной зоне озера Байкал (ширина которой составляла 300 м), а также на прилегающих к акватории озера Байкал особо охраняемых природных территориях, на которых и без того действуют предусмотренные законодательством Российской Федерации требования и ограничения к режиму хозяйственной деятельности.

Установление в 2007 году новых границ центральной экологической зоны с включением в нее малых рек (и их водосборных территорий) в 4 раза увеличило площадь территории ЦЭЗ, которая совпадает теперь с границами участка мирового природного наследия, и на которой применялись ограничения, установленные постановлением № 643.

Для БПТ разработаны особые условия осуществления хозяйственной деятельности и особые нормативы воздействия на природную среду региона («Нормативы допустимого воздействия на экосистему озера Байкал на 1987-1995 годы», постановление Правительства Российской Федерации от 26 марта 2001 года № 234 «О предельных значениях уровня воды в озере Байкал при осуществлении хозяйственной и иной деятельности», постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 года № 67 «Об особенностях охраны, вылова (добычи) эндемичных видов водных животных и сбора эндемичных видов водных растений в озере Байкал»).

В основу особых нормативов заложен принцип, что, несмотря на большие размеры территории бассейна озера Байкал, любые антропогенные преобразования неизбежно и отрицательно отражаются на гидрохимическом и гидробиологическом режиме озера. По ряду показателей сброса загрязняющих веществ в бассейне озера Байкал приняты более жесткие показатели, а сброс особо опасных высокотоксичных и токсичных веществ считается недопустимым.

Для оценки масштабов убытков экономики Бурятии, обусловленных особым режимом хозяйственной деятельности на Байкальской природной территории, в 2002-2003 годы были выполнены расчеты прямого ущерба и упущенной выгоды. Методической основой расчетов являлись разработанные ГУ «Институт макроэкономических исследований» (г. Москва) «Методические рекомендации по определению дополнительной нагрузки на экономику Республики Бурятия в связи с необходимостью осуществления федеральных, межрегиональных и республиканских мероприятий по экологической защите Байкальской природной территории».

Предварительные результаты оценки упущенных выгод в терминах валовой добавленной стоимости в 2007-2010 годы представлены в таблице в фактических ценах соответствующих лет:

Показатели/секторы экономики	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
(млрд. руб.)					
Сельское хозяйство (продукция растениеводства и животноводства)					
Потери (недопроизводство) продукции	5741,1	6367,8	6619,0	6703,3	7342,0
Доля ВДС в объеме валового выпуска, %	68,3	65,5	59,9	65,6	78,0
Индекс физического объема	100,6	101,4	102,3	98,9	99,3
Индекс-дефлятор	108,5	113,7	118,7	102,4	110,3
Недополученная ВДС в сельском хозяйстве	3921,2	4170,9	3964,8	4397,4	5726,8
Промышленность и лесопромышленный комплекс					
Потери (недопроизводство) продукции	5458,4	6221,7	7513,2	7614,4	9863,4
Доля ВДС в объеме валового выпуска, %	45,6	38,6	39,0	39,9	46,2
Индекс физического объема	108,4	108,7	108,4	98,3	122,9
Индекс цен промтоваров	108,5	116,2	111,4	103,1	105,4

Показатели/секторы экономики	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Недополученная ВДС в промышленности и лесопромышленном комплексе	2489,0	2401,6	2930,1	3038,1	4556,9
Итого недополученная ВДС в результате потерь и недопроизводства продукции из-за экологических ограничений	6410,2	6572,5	6894,9	7435,5	10283,7
Валовой региональный продукт	91712,4	107442,0	126830,0	124610,3	145507,8
Доля недополученной ВДС в валовом региональном продукте, %	6,99	6,12	5,44	5,97	7,07

* Рассчитано на основе методических рекомендаций ГУ «Институт макроэкономических исследований при Минэкономразвития и торговли Российской Федерации», 2003 год.

В результате целенаправленных действий по охране озера Байкал впервые в мировой практике еще в начале 90-х годов был полностью прекращен сброс в водный объект промышленных сточных вод на Селенгинском целлюлозно-картонном комбинате, на Байкальском целлюлозно-бумажном комбинате в августе 2008 года внедрена система оборотного водоснабжения с прекращением сброса сточных вод в озеро Байкал. На предприятиях машиностроения Бурятии внедрены системы оборотного и повторно-последовательного водоснабжения, во многих городах и поселках Республики построены и модернизированы очистные сооружения жилищно-коммунального хозяйства. В г. Улан-Удэ введена в эксплуатацию I очередь мусороперерабатывающего завода. В центральной экологической зоне БПТ прекращены рубки главного пользования, во всем бассейне озера Байкал - рубки обновления, прекращен молевой сплав леса. Существенно расширена сеть особо охраняемых природных территорий, прилегающих к озеру. Выполнен ряд мероприятий по предотвращению вредного воздействия вод.

Ставки платы (водный налог) за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных и подземных водных объектов, расположенных в бассейне озера Байкал, более чем в 2 раза выше (576 и 678 руб./тыс. куб. м водных ресурсов), чем в бассейне рек Енисей и Лена (246 и 306 руб./тыс. куб. м) (постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности»).

Для БПТ нормативы платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления применяются с использованием дополнительного коэффициента 2 (постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 года № 344).

Промышленность Республики Бурятия несет дополнительные текущие экологические затраты. Так, ввод замкнутого водооборота на Селенгинском целлюлозно-картонном комбинате увеличил текущие затраты более чем в 2 раза. Доля текущих экологических затрат в себестоимости предприятия составляет от 23 до 30 % себестоимости продукции. Тогда как в среднем в целлюлозно-бумажной отрасли эти затраты не превышают 10 %. В Республике были построены станции доочистки на очистных сооружениях (себестоимость очистки сточных вод на них более чем в 3 раза выше, чем на очистных сооружениях без доочистки).

На работу лесопромышленного комплекса влияет регламентация в области использования лесных ресурсов, что проявляется в увеличении территорий с особым режимом лесопользования - ООПТ, водоохранной зоны, защитных лесов, особо защитных участков. Сырьевая база лесопромышленного комплекса

«смещена» с наиболее удобных мест, близких к транспортным магистралям и пунктам переработки, в отдаленные районы. В Республике Бурятия ограничены сплошные рубки, увеличены объемы экологически обоснованных рубок промежуточного пользования, внедрены эколого-безопасная техника и технологии лесозаготовок. Все это в целом увеличило затраты на заготовку древесины.

Действуют экологические ограничения на размещение животноводческих комплексов, на использование минеральных удобрений и химикатов. Это обеспечивает сохранение качества вод Байкала, но в сельском хозяйстве это негативно сказывается на урожайности сельскохозяйственных культур и, в конечном итоге, на результатах производства.

В центральной экологической зоне БПТ запрещена добыча полезных ископаемых, включая общераспространенные виды. В частности, после выхода распоряжения Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 года № 1641-р и расширения границ ЦЭЗ БПТ заморожено освоение Холоднинского месторождения полиметаллов, лицензию на освоение которого в 2005 году получила компания «Метрополь».

В Республике Бурятия требуют дальнейшего решения проблемы экологической реабилитации территории закрытого Джидинского вольфрамо-молибденового комбината, ликвидации нефтезагрязнений под нефтебазами, перевода на газ большого количества котельных, расположенных в ЦЭЗ БПТ, строительства и реконструкции очистных сооружений, утилизации и переработки бытовых и производственных отходов, сбора подсланевых вод с судов, развития туризма и других видов экономической деятельности в ЦЭЗ БПТ.

В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации от 1 августа 2009 года № ВП-П9-31пр Минприроды России с участием представителей Республики Бурятия, Иркутской области и Забайкальского края разработаны проекты концепции и федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2011-2020 годы».

Первоначально планировалось, что общий объем финансирования мероприятий программы составит 314,0 млрд. рублей в ценах соответствующих лет. При этом руководством Республики Бурятия предлагалось включить в проект ФЦП разделы «Социально-экономическое развитие БПТ» (84,78 млрд. рублей, или 27 % всех расходов по ФЦП) и «Развитие необходимой энергетической, транспортной, инженерной и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры» (116,18 млрд. рублей, или 37 % всех расходов по ФЦП (письмо от 4 февраля 2010 года № ИО06-000089 Президента - Председателя Правительства Республики Бурятия В. В. Наговицына заместителю Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации И. И. Майданову).

В письме также отмечалось, что за счет внебюджетных источников предлагается финансировать большую часть мероприятий по социально-экономическому развитию БПТ - 89 %, а также почти половину мероприятий по охране уникальной экосистемы озера Байкал - 45 %. Учитывая, что значительная часть территории Республики Бурятия (62,7 %) находится на БПТ, и на этой территории проживает 93 % населения Республики, то решение проблем развития и даже охраны уникального объекта вновь возлагается на хозяйствующие на данной территории

субъекты. Тем самым ограничиваются возможности производства конкурентоспособной продукции и модернизации технической базы предприятий региона.

После многократных согласований проекта ФЦП объем финансирования программы был снижен до 48,5 млрд. рублей, и в нем были оставлены только мероприятия, связанные с охраной озера Байкал. Таким образом, был нарушен основополагающий принцип комплексного подхода к охране уникальной природной среды и социально-экономическому развитию региона.

На момент окончания экспертно-аналитического мероприятия Правительством Российской Федерации данный проект не рассматривался.

Выводы

1. В отсутствие утвержденной концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации (разработанный Минрегионом России проект концепции находится в стадии согласования) процесс стратегического планирования регионального развития не скоординирован по целям, задачам, мерам и ресурсам.

2. До настоящего времени не создана вертикально интегрированная система стратегического планирования развития регионов в рамках федеративного государства. Утвержденные документы субъектов Российской Федерации разработаны на различные сроки, имеют разную глубину детализации стратегических мероприятий, а также различные показатели достижения поставленных в них целей, которые существенным образом отличаются от показателей, определенных в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

3. Система показателей, содержащихся в Концепции-2020, в свою очередь, недостаточно проработана. Так, анализ темпов роста среднедушевых доходов населения в 2011-2020 годах, необходимых для достижения намеченных в Концепции-2020 стратегиях и программах социально-экономического развития регионов уровней бедности, показал, что даже умеренные темпы роста доходов (101,6-103,6 % в год) обеспечивают достижение целевых ориентиров по уровню бедности. Более того, реализация мер социальной поддержки малообеспеченных граждан и других мероприятий, направленных на сокращение существующей дифференциации населения по уровню доходов, позволяет сократить уровень бедности до намеченных значений при уже достигнутых уровнях среднедушевых доходов населения.

4. Из-за отсутствия в действующих нормативных правовых актах обязательных для исполнения единых требований в рассмотренных субъектах Российской Федерации (Республика Бурятия, Забайкальский край, Красноярский край, Иркутская область, Новосибирская область) имеется различный состав документов стратегического планирования социально-экономического развития. На текущий момент в Красноярском крае не разработаны основные документы стратегического планирования.

5. Механизм согласования региональных стратегий социально-экономического развития с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе на предмет их согласованности с отраслевыми стратегиями в рамках Межведомственной комиссии при Минрегионе России, не действует с 2007 года.

Единственным утвержденным на настоящий момент методическим документом по подготовке региональных стратегий является приказ Минрегиона России от 27 февраля 2007 года № 14 «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации». Приказ не зарегистрирован в Минюсте России и носит рекомендательный характер.

6. Несмотря на принятие на федеральном уровне ряда основополагающих решений (утверждение Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года и Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года, программ антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 и 2010 годы и др.), в основные стратегические документы субъектов Российской Федерации (объектов мероприятия) не внесено ни одной корректировки.

7. Минрегион России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции, в том числе, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, не имеет достаточных полномочий для управления процессами стратегического планирования на региональном уровне.

8. Анализ основных стратегических документов субъектов Российской Федерации (объектов мероприятия) показал, что они носят во многом декларативный характер, имеют недостаточный уровень проработки. Практически невозможна их интеграция в рамках федеральных округов ввиду их различия по принципам целеполагания, порядку и горизонтам планирования. За основу расчетов берутся разные базовые годы и промежуточные плановые периоды, а также используются разные целевые индикаторы.

9. Недостаточна согласованность со стратегиями социально-экономического развития соседних субъектов Российской Федерации. В частности, общей проблемой является продвижение всеми субъектами региона своих собственных логистических схем.

10. На сегодняшний день не создан механизм реализации стратегий социально-экономического развития путем формирования портфелей проектов и программ, направленных на достижение конкретных целей и ключевых показателей развития.

Поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака от 9 июня 2010 года № ДК-П16-78пр Минрегионом России выполнено не в полном объеме. В перечне первоочередных инвестиционных проектов, начало реализации (реализация) которых будет осуществляться в Сибирском федеральном округе в период 2010-2013 годов, отсутствуют объемы, источники и сроки финансирования проектов, а также целевые показатели эффективности реализации проектов в указанный период.

11. Полномасштабное осуществление мероприятий региональной политики в Российской Федерации ограничивается отсутствием единой системы государственного стратегического планирования регионального развития и ее увязки с системой территориального планирования, в ряде случаев не принимается во внимание комплексное развитие территорий.

12. Наиболее сильные ограничения хозяйственной и иной деятельности предусмотрены в центральной экологической зоне озера Байкал в соответствии с

постановлением Правительства Российской Федерации от 30 августа 2001 года № 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории», принятым в соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона «Об охране озера Байкал», что существенным образом сказывается на результатах экономической деятельности субъектов Российской Федерации в Байкальском регионе. К примеру, в Бурятии доля недополученной валовой добавленной стоимости в ВРП ежегодно составляет порядка 6-7 процентов.

13. В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации от 1 августа 2009 года № ВП-П9-31пр Минприроды России с участием представителей Республики Бурятия, Иркутской области и Забайкальского края разработаны проекты концепции и федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2011-2020 годы».

После многократных согласований проекта ФЦП объем финансирования программы был снижен до 48,5 млрд. рублей и в нем были оставлены только мероприятия, связанные с охраной озера Байкал. Таким образом, нарушен основополагающий принцип комплексного подхода к охране уникальной природной среды и социально-экономическому развитию региона.

14. Отмечается значительный дисбаланс по основным направлениям экономической деятельности регионов, целевая ориентация ряда субъектов Российской Федерации на долгосрочную перспективу и развитие только сырьевого компонента экономики (Иркутская область, Красноярский край).

При этом в регионах происходит игнорирование социально-экологических аспектов развития в условиях отсутствия стратегий, концепций, целей и задач экологической политики, а также статистики по основным экологическим показателям и, как следствие, отсутствует комплексный подход к управлению социально-экономическим развитием и охраной окружающей среды.

15. Количественные стоимостные ориентиры социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в Стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона, а также в Стратегии развития Сибири не приведены в соответствие с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года в части определения базового года для расчета экономических показателей, определения промежуточных годовых интервалов, а также сопоставимых экономических индикаторов.

16. В Стратегии развития Сибири отсутствуют количественные ориентиры по основным экономическим показателям отдельно по каждому из субъектов Российской Федерации. Количественная характеристика основных макроэкономических показателей дана в целом по всему Сибирскому федеральному округу, в результате чего отсутствует возможность характеристики основных показателей развития экономики до 2020 года отдельно по каждому из субъектов Российской Федерации.

17. В большинстве стратегических документов субъектов Российской Федерации не дается системная количественная стоимостная оценка основных макроэкономических показателей развития. В основном экономические показатели даны в процентном отношении (индексы), что затрудняет проведение сопостав-

ления плановых показателей с фактическими, а также анализ достижения установленных плановых значений целевых индикаторов.

18. Оценка итогов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации за прошедшие годы в некоторых стратегических документах проводится поверхностно, без уточнения конкретных итогов по соответствующим годам. Основным итогом достижений по основным макроэкономическим показателям показывается в общем процентном отношении за весь анализируемый период. Отсутствует анализ динамики показателей за каждый год.

19. В ряде стратегий социально-экономического развития регионов при проведении анализа учитывались стартовые условия развития экономики до 2007 года без учета последствий финансового кризиса 2008-2009 годов. Таким образом, плановые показатели в стратегиях рассчитывались без учета новых сценарных условий развития экономики и не могут отражать действительные темпы роста основных показателей, их сопоставление с фактическими результатами является некорректным.

20. В нарушение Закона «О государственном прогнозировании» на период проведения аналитического мероприятия в Красноярском крае отсутствовали утвержденные долгосрочные (разработанные в 2010 году) и среднесрочные стратегические документы (разработанные в 2008 году). В имеющихся стратегических документах социально-экономического развития субъекта отсутствовала корректировка основных экономических направлений в связи с созданием с 1 января 2007 года единого субъекта Российской Федерации в составе Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов.

21. Влияние кризиса существенно сказалось на фактических темпах роста реальных доходов населения в субъектах Российской Федерации: в 2008 году они составили 104 %, а в 2009 году - 101 % от уровня 2008 года. Устойчивый рост доходов в период 2004-2007 годов сменился уменьшением темпов роста в Забайкальском крае, Республике Бурятия и Новосибирской области и остановкой роста в Красноярском крае и Иркутской области.

Доля населения в рассматриваемых субъектах Российской Федерации, имеющих доходы ниже величины прожиточного минимума, в начале 2000-х годов в 2 и более раз превышала аналогичный показатель по стране в целом. На протяжении 5 лет, предшествовавших кризису, уровень бедности в этих регионах снижался быстрыми темпами (например, в Республике Бурятия с 38,3 % в 2004 году до 20,5 % в 2009 году). Фактическая динамика сокращения уровня бедности в 2007-2009 годах в Новосибирской области и Республике Бурятия оказалась лучше, чем было заложено в стратегиях и программах, затем кризис практически остановил это снижение. А уровень бедности населения Красноярского края и Иркутской области за этот период даже возрос.

22. Целевые ориентиры (показатели) величины и распределения доходов населения субъектов Российской Федерации, запланированные в стратегиях субъектов Российской Федерации, отличаются от установленных в Концепции-2020 как по заданным ориентирам (значениям), так и по темпам их изменения.

Анализ темпов роста среднедушевых доходов населения в 2011-2020 годах, необходимых для достижения намеченных в Концепции-2020, стратегиях и программах социально-экономического развития регионов уровней бедности, показал,

что даже умеренные темпы роста доходов (101,6-103,6 % в год) обеспечивают достижение целевых ориентиров по уровню бедности. Более того, реализация мер социальной поддержки малообеспеченных граждан и других мероприятий, направленных на сокращение существующей дифференциации населения по уровню доходов, позволяет сократить уровень бедности до намеченных значений при уже достигнутых уровнях среднедушевых доходов населения.

23. Во всех рассматриваемых субъектах Российской Федерации, кроме Новосибирской области, уровень износа жилого фонда велик и значительно превышает средние значения по России. Часть рассматриваемых субъектов Российской Федерации (Республика Бурятия, Иркутская область) планирует его эксплуатацию и после 2015 года. Только для замены всего аварийного и ветхого фонда при современных темпах жилищного строительства в субъектах Российской Федерации потребуется от 3,5 до 7 лет.

24. Расчеты показывают, что для достижения к 2020 году среднего уровня обеспеченности жильем 30 кв. м на человека темпы жилищного строительства должны вырасти к 2015 году до 0,81-0,98 кв. м на человека, а к 2020 году составить от 1,25 до 2,45 кв. м на человека. Достижение таких высоких темпов жилищного строительства (увеличение объемов ввода жилья в 10 и более раз за 11 лет) представляется нереальным.

25. Только Новосибирская область при увеличении объемов жилищного строительства ежегодно на 11,4 % (а за 10 лет почти втрое) сможет обеспечить достижение целевых показателей, предусмотренных Концепцией-2020, Красноярский край обеспечит рост до значений целевых показателей Концепции-2020 для 2015 года, а остальные рассматриваемые субъекты Российской Федерации к 2020 году выйдут на современный средний уровень обеспеченности жильем по Российской Федерации. Для достижения необходимого уровня обеспеченности жильем необходимо привлечь в строительную отрасль значительно большие ресурсы.

26. В настоящее время в Республике Бурятия более 10 % от общей численности населения признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий, в остальных субъектах эта доля составляет от 4 до 5,7 % и близка к средней доле нуждающихся в улучшении жилья граждан по Российской Федерации (5,6 %). Средние сроки ожидания жилья очередниками (по данным за 2007-2009 годы) очень велики. Так, в Республике Бурятия оценка среднего срока предоставления жилья за этот период составила 17,6 года, для лиц, принятых на учет до 1 марта 2005 года, этот срок составил 9 лет.

27. Документы стратегического планирования всех рассмотренных субъектов Российской Федерации содержат материалы о планируемом улучшении медицинского обслуживания, снижении смертности, увеличении ожидаемой продолжительности жизни, однако количественные целевые ориентиры по росту ожидаемой продолжительности жизни и снижению младенческой смертности содержат только документы Забайкальского края и Иркутской области, а количественные ориентиры по снижению смертности от сердечно-сосудистых заболеваний - только Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы.

28. Смертность от болезней системы кровообращения в рассматриваемых субъектах Российской Федерации на 5-25 % ниже, чем в целом по Российской Федерации, уровень смертности по этой причине в последние годы (2007-2009 го-

ды) снижается в том же темпе, что и суммарный показатель смертности населения. Относительно других субъектов Российской Федерации лучшие значения данного показателя отмечаются в Республике Бурятия и Красноярском крае.

Анализ влияния снижения уровня смертности от болезней системы кровообращения на изменение ожидаемой продолжительности жизни показывает, что сокращение данного показателя в 1,4 раза к 2020 году (как это намечено в Концепции-2020) позволяет увеличить ожидаемую продолжительность жизни в каждом из субъектов более чем на 2 года.

29. В рассматриваемых субъектах Российской Федерации ожидаемая продолжительность жизни в 2007 году была ниже, чем в среднем по России, причем в Республике Бурятия, Забайкальском крае и Иркутской области ожидаемая продолжительность жизни мужчин составила менее 59 лет. Вместе с тем сохранение темпов этого роста в среднесрочной перспективе позволит 3 из 5 рассматриваемых субъектов выполнить намеченные Концепцией-2020 значения ожидаемой продолжительности жизни в 2020 году (2012 год - 70 лет, 2020 год - 72 года).

30. Серьезную проблему при получении сельскими школьниками доступного качественного образования представляют малокомплектные школы. При этом Минобразования России не в полной мере учитываются особенности, характерные для субъектов Российской Федерации, входящих в состав Сибирского федерального округа и Байкальского региона: несоответствие состояния образовательной сети ресурсной емкости учреждений, низкая плотность населения, слабое развитие транспортной сети, территориальная разобщенность поселений, высокий уровень миграционных процессов при незначительном приросте населения.

31. В сфере дошкольного образования острой остается проблема детских садов. В 2009 году в Новосибирской области, как и в целом по Российской Федерации, 21 % детей дошкольного возраста не могли посещать детские учреждения. В Республике Бурятия, Забайкальском крае и Иркутской области эта доля составила около 30 % всех детей, а в Красноярском крае практически половина детей дошкольного возраста (49,8 %) не имела возможности посещать дошкольные образовательные учреждения.

32. Как показывает анализ, статистика по основным экологическим показателям в некоторых регионах практически не ведется, проблемы экологической безопасности являются ненаблюдаемыми, и, следовательно, неуправляемыми.

33. Системная проблема управления отходами включает ряд проблем частного характера: сбор отходов, утилизацию, повторное использование, захоронение. Ее решение, например, для ряда стран Европы является пройденным этапом. Вместе с тем для многих регионов России она стоит особенно остро.

Анализ показывает, что в Красноярском крае среднегодовой объем сбора отходов производства и потребления на душу населения на 2 порядка ниже, чем в других регионах, что говорит о серьезных недостатках в деятельности руководителей края в области управления отходами производства и потребления. В Иркутской области статистика сбора отходов производства и потребления системно не ведется, данные есть только за 2010 год.

Из проверенных регионов фактически только в одном (Республика Бурятия) активно проводится переработка отходов, ведется соответствующая статистика, а также статистика по утилизации и захоронению отходов.

34. Результаты контрольного мероприятия показывают, что в ряде регионов Российской Федерации система управления отходами как таковая либо отсутствует, либо находится на первоначальной стадии развития и включает в себя только 2 основных элемента: сбор отходов и размещение их на свалках. Следствием этого являются постоянный рост объемов отходов, ухудшение экологической ситуации, что представляет собой постоянно растущую проблему управления отходами на региональном уровне.

По полученным оценкам состояния экологической безопасности в лучшую сторону следует отнести Забайкальский край, в худшую - Иркутскую область.

Предложения

1. При актуализации Концепции-2020 предусмотреть согласование федеральных целевых программ, инвестиционных проектов и иных программных документов с учетом комплексного территориального развития регионов, уточнить показатели темпов роста экономики и мер социальной поддержки населения, которые обеспечат достижение целевых ключевых показателей социально-экономического развития.

2. Возобновить деятельность Межведомственной комиссии при Минрегионе России по согласованию региональных стратегий социально-экономического развития с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе на предмет их согласованности с отраслевыми стратегиями, уточнив функции и полномочия Минрегиона России в части методического обеспечения разработки и контроля за реализацией региональных стратегий.

3. Обеспечить:

- взаимоувязку стратегических документов федерального и регионального уровня, в том числе в части определения базовых годов, сопоставимых плановых количественных ориентиров, характеризующих эффективное социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации;

- приведение стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в соответствие с принятыми и разрабатываемыми в этом году стратегическими документами федерального уровня в части определения плановых стратегических ориентиров, а также в соответствие с новыми стартовыми условиями, обусловленными посткризисным состоянием экономики;

- взаимоувязку документов стратегического планирования с документами территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в рамках единой информационной системы, которая должна стать одним из основных инструментов государственной региональной политики;

- совершенствование системы управления региональным развитием через практику проектного управления стратегическим и территориальным планированием, а также подготовку соответствующей информационно-технической и нормативно-методической базы.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. А. ПИСКУНОВ