

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Института социально-экономического развития РАН
на проект Постановления Правительства Вологодской области
«Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») по достижению показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и показателя Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»

1. Общие положения.

Правительством Вологодской области подготовлен законопроект «Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») по достижению показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и показателя Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» – «Доля внутренних затрат на исследования и разработки в валовом региональном продукте». Целями реализации «Дорожной карты» является повышение темпов и обеспечение устойчивого экономического роста области, а также уровня инновационного развития экономики региона. Разработка и принятие данного закона обусловлена необходимостью исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

2. Краткое содержание представленных материалов.

Суть предлагаемого законопроекта заключается в утверждении целевых показателей, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической полити-

ке» и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», а именно:

- доведение в Вологодской области количества высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году до 175,2 тысяч (прирост высокопроизводительных рабочих мест за 2012-2020 годы – 36,0 тыс.);

- рост производительности труда в 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года;

- увеличение объема инвестиций не менее чем до 25% валового регионального продукта к 2015 году и до 27% к 2018 году;

- увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом региональном продукте к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 года;

- увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77% валового регионального продукта.

Для достижения целевых показателей подготовлен план мероприятий, а также определены сроки и ответственные исполнители в разбивке по органам исполнительной государственной власти области.

3. Замечания и предложения.

В качестве замечаний и предложений следует отметить следующее.

- 1. Действующая методика расчета показателя «количество высокопроизводительных рабочих мест» создает риск подмены реальной модернизации производств эффектом от увеличения заработных плат, в том числе в непромышленном секторе.**

Согласно методическим рекомендациям Росстата, к высокопроизводительным относятся все «замещенные рабочие места предприятия (организации), на котором среднемесячная заработная плата работников (для индивидуальных предпринимателей – средняя выручка) равна или превышает установленную ве-

личину критерия (пороговое значение)»¹. Применительно к России такой критерий явно недостаточен, поскольку наиболее высокие доходы в стране имеют работники далеко не в самых высокотехнологичных отраслях.

Необходимо конкретизировать, какие рабочие места будут считаться высокопроизводительными при реализации «Дорожной карты». Важно привести методiku статистического учёта количества высокопроизводительных рабочих мест в соответствие с целями применения данного показателя. В частности, целесообразно производить учёт данного вида рабочих мест на основе их паспортизации и оценки высокотехнологичности.

2. Использование показателя «среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников» не позволяет адекватно оценить достижение цели увеличения реальных доходов граждан, заявленной в Указе №596.

Поскольку одной из особенностей современной России является значительное расслоение общества (в частности, по доходам), в качестве показателя уместно использовать медианное значение заработной платы, либо темпы прироста реальной среднемесячной заработной платы.

3. Плановое значение целевого показателя производительности труда занижено.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» установлено увеличение производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года. В «Дорожной карте» Вологодской области данное значение составляет 1,46 раза.

В этой связи необходимо привести значения показателей в «Дорожной карте» в полное соответствие с плановыми значениями, а предложенный план целесообразно дополнить разработкой соответствующих мероприятий по повышению трудовой активности (в особенности людей моложе и старше тру-

¹ Методики расчета показателя «Прирост высокопроизводительных рабочих мест, в процентах к предыдущему году»: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 № 2550-р (по поручению Президента РФ от 29 сентября 2013 г. Пр-2266).

деспособного возраста) и профессиональной мобильности населения.

4. Планы реализации проектов государственно-частного партнерства и объемы инвестиций не согласованы.

В настоящее время в сфере социальной защиты населения не реализуется ни одного проекта, основанного на механизме государственно-частного партнерства. Согласно «Дорожной карте», данная ситуация сохранится до 2017 года (раздел II, табл. 3). В 2017 году планируется начать финансирование одного проекта. Однако согласно плану, инвестиции на реализацию мероприятий проекта из регионального бюджета будут поступать и в 2015, и в 2016 году. Не понятно на что именно пойдут данные средства.

Вызывают вопросы и планы по сокращению объемов инвестиций Департамента образования Вологодской области по проектам, реализуемым с применением механизма государственно-частного партнерства. За период 2014-2017 гг. этот показатель сократится с 90,5 до 40 млн. руб., при этом количество проектов напротив увеличится с 25 до 26 ед.

На наш взгляд, следует привести в соответствие количество реализуемых проектов и объем инвестиций по ним.

5. Отсутствует прогноз значений показателя «Доля внутренних затрат на исследования и разработки в валовом региональном продукте» до 2020 года.

Согласно плану «Дорожной карты», доля внутренних затрат на исследования и разработки в валовом региональном продукте в 2015 году составит 1,77%, при этом прогноз данного показателя до 2020 года не приводится. Учитывая тот факт, что в Вологодской области за последние 10 лет этот показатель не превышал 0,2%, достижимость его планового значения в 2015 году вызывает сомнение.

В этой связи необходимо привести значение показателя в «Дорожной карте» в полное соответствие с планом мероприятий по его достижению.

6. Среди плановых значений показателей, оказывающих влияние на достижение показателя «Валовой региональный продукт» (табл. 4), необхо-

димо пояснить, кто относится к категории «молодые граждане – субъекты малого и среднего предпринимательства».

Желательно указать причины, по которым их число в 2015-2016 гг. увеличится всего на 40 ед., а в 2017 г. – на 110 ед., и предусмотренные на эти цели ресурсы.

7. При планировании объемов социальных услуг, оказанных различным категориям граждан, имеющим право на их получение, учитываются не все категории населения.

Граждане пожилого возраста и инвалиды – далеко не все категории, имеющие право на получение социальных услуг. К этой категории также относятся малоимущие слои населения, дети-сироты, люди, проходящие реабилитацию после алкогольной и наркотической зависимости, молодые родители, молодые специалисты на предприятиях экономики и организациях социальной сферы и т.д. Тем не менее, данные группы населения в документе не представлены.

Рациональным представляется использование показателя полного объёма социальных услуг, оказанных всем льготным категориям населения.

8. Документ не содержит раздела, отражающего методологию расчета целевых показателей, а также описание сценарных условий их достижения.

Совершенно неясно, каким образом мероприятия, предусмотренные «Дорожной картой», увязаны с госпрограммами развития соответствующих отраслей области. Следовательно, сделать вывод об объективности значений представленных в документе индикаторов не представляется возможным.

Считаем целесообразным дополнить «дорожную карту» соответствующим разделом.

4. Региональный опыт.

Анализ нормативно-правовой базы субъектов РФ позволяет утверждать, что планы мероприятий («дорожные карты») по реализации «майских» Указов Президента РФ приняты во многих регионах РФ (Алтайский край, Республики

Дагестан, Мордовия, Белгородская, Самарская, Свердловская области, городской округ г. Саранск, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Краснодарский, Красноярский края, Ленинградская, Курская, Калужская, Нижегородская, Псковская, Тамбовская, Сахалинская, Ярославская области, ХМАО, ЯНАО и др.).

Данные законодательные акты не имеют установленной формы и отличаются содержанием разделов. При этом можно выделить ряд общих моментов. В большинстве документов присутствует раздел (таблица), содержащий целевые показатели, установленные Указом Президента РФ. В данном разделе представлены: плановые значения показателей, орган исполнительной власти, ответственный за их достижение, срок исполнения. Однако отсутствует информация как определялись целевые значения индикаторов. Второй раздел (таблица) содержит конкретные мероприятия по достижению целевых индикаторов, с указанием ответственных исполнителей (органы власти, а в ряде регионов – конкретные должностные лица) и сроков реализации (отчётные даты). При этом мероприятия по достижению индикаторов в субъектах РФ значительно отличаются (от общего направления и задачи до конкретных проектов).

Помимо стандартной структуры ряд документов имеют дополнительные разделы. Так, План мероприятий по выполнению «майских» Указов Президента РФ разработанный в Сахалинской области (Утверждён Распоряжением Правительства Сахалинской области от 17.10.2014 N 576-р) содержит раздел «Финансовое обеспечение мероприятий Правительства Сахалинской области по выполнению Указов Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 года».

В ряде субъектов РФ (например, в Ленинградской и Свердловской областях) данные документы также содержат Форму «Отчёт о ходе достижения целевых показателей, содержащихся в указе (указах) Президента Российской Федерации» и Форму «Отчёт о ходе выполнения плана мероприятий органов исполнительной власти по достижению целевых показателей, установленных указами Президента Российской Федерации».

Анализ структуры и содержания проекта Постановления Правительства Вологодской области «Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») по достижению показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и показателя Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» позволяет утверждать, что при его разработке был учтен региональный опыт.

Вместе с тем проект «Дорожной карты» целесообразно дополнить разделом по финансовому обеспечению мероприятий для достижения целевых показателей, согласовать их с мероприятиями соответствующих государственных программ области, включить в постановление формы годового отчёта о достижении показателей и реализации плана мероприятий.

5. Выводы и рекомендации.

Доработка проекта Постановления Правительства Вологодской области «Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») по достижению показателей Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» и показателя Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» с учетом вышеизложенных замечаний и предложений, на наш взгляд, будет способствовать повышению содержательности и обоснованности мер по достижению целевых показателей и, как следствие, обеспечению устойчивого экономического роста и уровня инновационного развития экономики региона.