

## 2.3. ПРИОРИТЕТЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

### 2.3.1. Приоритетные цели экономической и социальной политики

Концепция социально-экономического и градостроительного развития, разработанная комитетами экономического развития и по архитектуре и градостроительству, была утверждена постановлением правительства Ленинградской области № 20 от 28 мая 1998 года. Она дает представление о целях, основных направлениях и механизмах реализации областной социальной и экономической политики властей региона.

Главной целью социальной и экономической политики Ленинградской области является повышение уровня жизни населения путем обеспечения и усиления социальных гарантий для тех, кто не имеет возможности работать, а также создания, сохранения и улучшения условий для тех, кто трудится.

В качестве критерия достижения данной цели принято ежегодное увеличение значения интегрального показателя, характеризующего уровень жизни.

В основу Концепции положены экономическая и социальная политика (табл. 2.3).

**Таблица 2.3. Структура Концепции социально-экономического и градостроительного развития**

<b>Концепция</b>	
<b>Экономическая политика:</b>	<b>Социальная политика:</b>
Бюджетная политика	Политика в сфере труда и занятости
Муниципальная политика	Миграционная политика
Инвестиционная политика	Жилищная политика
Политика управления собственностью	Политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства
Политика в сфере земельных отношений	Политика в сфере здравоохранения
Антимонопольная политика	Политика в сфере образования
Политика в сфере лицензирования	Политика в сфере культуры
Политика в сфере развития малого предпринимательства	Политика в сфере социальной защиты населения
Политика в сфере природопользования и экологии	Молодежная политика
Энергетическая политика	
Промышленная политика	
Аграрная политика	
Транспортная политика	
Политика в сфере строительства	
Политика в сфере информатизации и связи	
Политика в сфере потребительского рынка	
Политика в сфере туризма и рекреации	
Политика в сфере внешнеэкономических отношений	

Цели, механизмы реализации основных направлений экономических и социальных политик конкретизируются в среднесрочных и целевых региональных программах и сопровождаются соответствующим финансированием.

#### **Бюджетная политика**

Основной целью бюджетной политики является увеличение социальной направленности и повышение эффективности расходования бюджетных средств.

Эта политика осуществляется в рамках региональной программы реформирования региональных финансов Ленинградской области на 2005–2006 годы. Для

осуществления данной цели происходит переход на новую систему планирования и исполнения областного бюджета. Происходит внедрение в бюджетный процесс среднесрочного финансового планирования как инструмента оптимизации бюджетных финансовых потоков.

### ***Налоговая политика***

Основной целью развития налоговой базы Ленинградской области является содействие расширению и укреплению доходной базы консолидированного бюджета Ленинградской области за счет роста экономики, что позволит более полно реализовывать социальные программы и повысить благосостояние населения.

В рамках данной политики, в соответствии с Концепцией развития налоговой базы, осуществляется:

- проведение регулярного мониторинга налогового потенциала,
- совершенствование регионального налогового законодательства при сохранении его предсказуемости и стабильности для инвесторов,
- обеспечение постоянного взаимодействия органов государственной власти Ленинградской области с налоговыми органами на основе ежегодно заключаемых соглашений,
- разработку мер по повышению собираемости налогов,
- проведение целенаправленной работы с предприятиями-недоимщиками по погашению задолженности по начисленным налогам, пеням и штрафам, в том числе проведение реструктуризации задолженности юридических лиц по платежам в бюджет Ленинградской области,
- списание безнадежной к взысканию задолженности, проведение процедур банкротства и исключение из единого государственного реестра налогоплательщиков.

### ***Муниципальная политика***

Цель муниципальной политики — повышение эффективности работы системы местного самоуправления.

Она осуществляется через формирование справедливых, прозрачных межбюджетных отношений. Основные направления данной политики определены региональной целевой программой «Реформирование государственной и муниципальной службы Ленинградской области».

В рамках реализации муниципальной политики разработаны типовые уставы городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов и методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета Ленинградской области для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления.

### ***Инвестиционная политика***

Целью данной политики является повышение конкурентоспособности экономики Ленинградской области путем активизация инвестиционной деятельности при помощи создания благоприятных условий для инвесторов.

В рамках этой политики проводится работа по созданию и развитию благоприятного инвестиционного климата, совершенствованию регионального инвестиционного законодательства, предоставлению налоговых льгот инвесторам на период окупаемости проекта, осуществлению нормативно-методологического обеспечения инвестиционного процесса.

### ***Политика управления государственной собственностью и в сфере земельных отношений***

Цель политики управления собственностью и в сфере земельных отношений — повышение доходности коммерческой и социальной эффективности некоммерческой государственной собственности, создание новой системы земельных отношений,

способствующих развитию региональной экономики, рациональному использованию и охране земель.

Основными направлениями осуществления политики по управлению государственной собственностью являются:

- установление четкого порядка взаимодействия исполнительных органов власти и государственных учреждений, занятых в сфере управления объектами недвижимости, при выработке решений по управлению государственным имуществом,
- создание конкурсной системы предоставления прав на государственную коммерческую недвижимость (продажа, аренда объектов недвижимого имущества).

### ***Политика по созданию благоприятных экономических условий для осуществления предпринимательской деятельности***

Целью данной политики является:

- формирование конкурентной среды и обеспечение условий для создания и эффективного функционирования региональных рынков товаров и услуг;
- обеспечение всех хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности гарантированным правом осуществления любой деятельности, разрешенной законодательством и подлежащей лицензированию при одновременном обеспечении защиты прав потребителей — граждан и юридических лиц;
- содействие становлению среднего класса собственников как важнейшего из условий социально-экономической и политической стабилизации.

Реализация этой политики осуществляется через содействие созданию сети специализированных институтов, поддерживающих развитие малого предпринимательства (фонды, кредитные, страховые и гарантийные учреждения, технологические парки, бизнес-инкубаторы, промышленные зоны и полигоны, учебные, консультационные, информационные и обслуживающие структуры), а также посредством селективной финансовой поддержки малого предпринимательства, подготовки и переподготовки кадров для него.

В рамках совершенствования налогового законодательства проводится постоянное снижение корректирующих коэффициентов по вмененному налогу. Впервые в России создана система разделения рисков по кредитам банков и лизингу для малого бизнеса.

### ***Политика в сфере природопользования и экологии***

Основной целью политики в сфере природопользования и экологии является устойчивое развитие Ленинградской области за счет повышения эффективности использования природно-ресурсного потенциала региона и обеспечение экологической безопасности.

Основы политики природопользования были заложены в законе «О порядке предоставления участков недр общераспространенных полезных ископаемых для геологического изучения и разработки полезных ископаемых на территории Ленинградской области», постановлении правительства Ленинградской области от 26 февраля 2004 года №31 «Об утверждении Основ государственной политики Ленинградской области в сфере использования минерального сырья и недропользования» и региональных целевых программ «Развитие и использование минерально - сырьевой базы Ленинградской области в 2003–2005 годах», «Поддержка и развитие особо охраняемых природных территорий Ленинградской области на период до 2010 года», «Охрана окружающей среды Ленинградской области».

Данная политика реализуется путем совершенствования механизма конкурсной передачи природных ресурсов в пользование на условиях долгосрочной аренды (механизм опробован впервые в России), создания автоматизированной системы ведения государственных кадастров природных ресурсов, поддержки создания и внедрение чистых и низкоотходных технологий, ориентации на глубокую

переработку и комплексное освоение, развития система мониторинга окружающей среды.

### **Транспортная политика**

Цель политики в сфере транспорта — формирование региональной транспортной сети, удовлетворяющей потребности экономики региона.

В рамках реализации программы совершенствования и развития автомобильных дорог Ленинградской области до 2010 года планируется обеспечить все населенные пункты области круглогодичными автотранспортными связями.

### **Градостроительная политика**

Целью градостроительной политики является устойчивое развитие поселений и обеспечение благоприятных условий проживания населения, защита прав и охраняемых законом интересов субъектов градостроительной деятельности.

Данная политика регламентируется российским законодательством, градостроительным кодексом Ленинградской области, законом Ленинградской области «О сводном плане градостроительного зонирования территории Ленинградской области», постановлением правительства «О создании и ведении государственного градостроительного кадастра», постановлением губернатора «Об утверждении порядка учета и регистрации градостроительной документации».

### **Политика в сфере строительства**

Цель политики в области строительства заключается в содействии развитию данной отрасли и удовлетворении спроса населения на жилье. В рамках этой политики осуществляется концентрация средств на строительстве социально значимых приоритетных объектов и их поочередного ввода в эксплуатацию, проведение экспертизы незавершенных объектов в целях их возможной продажи или сдачи в аренду, реализация в первоочередном порядке программы строительства портовых сооружений, аэропорта и обустройство прилегающих к ним территорий.

### **Политика в сфере информатизации и связи**

Целью политики в сфере информатизации и связи является обеспечение современными видами связи населения и хозяйственного комплекса.

Эта политика реализуется в рамках региональных целевых программ «Электронная Ленинградская область на 2003–2007 годы», «Развитие средств связи и телерадиотрансляции Ленинградской области».

Приоритетные направления реализации данной политики: интеграция существующих информационных систем и информационных ресурсов муниципальных образований, и содействие широкому внедрению новых систем телекоммуникационного оборудования (мобильная и видеосвязь, электронная и речевая почта, сеть INTERNET и др.)

Предполагается создание:

- телемедицинских систем, что позволит оказывать жителям удаленных деревень и поселков дистанционную квалифицированную медицинскую помощь;
- систем удаленного доступа населения к нормативно-правовой информации, что обеспечит прозрачность работы законодательного исполнительного органов власти области, органов местного самоуправления.

Осуществляется модернизация парка антенн коллективного приема и расширение услуг кабельного телевидения, обеспечение вещания программ местного уровня, организация обмена информационными программами между районами Ленинградской области.

### **Политика в сфере потребительского рынка**

Цель политики в сфере потребительского рынка — обеспечение наиболее полного удовлетворения потребностей населения в товарах и услугах.

Для достижения этой цели в Ленинградской области осуществляется разработка и реализация пилотных проектов продовольственных оптовых рынков внутриобластного значения, создание системы базовых комбинатов школьного питания, установление предприятиям бытовых услуг муниципальных заказов на обслуживание малоимущих слоев населения, проведение подготовительной работы по сертификации услуг предприятий торговли и бытовых услуг.

### ***Политика в сфере туризма и рекреации***

Целью политики в сфере туризма и рекреации является содействие развитию в регионе данных отраслей.

Основные направления рассматриваемой политики определены региональной целевой программой «Развитие сферы туризма и рекреации Ленинградской области». В рамках данной политики создается автоматизированный кадастр и паспорта туристских территорий области, оказывается содействие модернизации действующих и созданию новых рекреационных учреждений создается благоприятный инвестиционный климат, связанный с льготным налогообложением организаций, работающих в сфере туризма и рекреации.

### ***Политика в сфере внешнеэкономических отношений***

Цель политики в сфере внешнеэкономических отношений — повышение степени интеграции в мировую экономику, развитие торгово-экономического и научно-технического сотрудничества с зарубежными странами, привлечение международных финансовых и интеллектуальных ресурсов в экономику области.

Для реализации этой политики осуществляется:

- Продвижение имиджа Ленинградской области за рубежом как региона, имеющего уникальное геоэкономическое положение и привлекательный инвестиционный климат,
- создание системы информационной и консультационной поддержки по вопросам привлечения иностранных инвестиций,
- максимальное использование финансовых возможностей международных европейских программ гуманитарного и технического содействия развитию стран Центральной и Восточной Европы.

Проводится постоянная работа с международными и региональными экономическими организациями, национальными финансовыми институтами, банками, фондами, крупными зарубежными фирмами и приграничное сотрудничество с Финляндией.

### ***Политика в сфере труда и занятости***

Целью политики в сфере труда и занятости является формирование условий для эффективной занятости населения и согласование интересов работников и работодателей, предупреждение коллективных трудовых споров.

В рамках данной политики в Ленинградской области осуществляется совершенствование нормативно-правовой регламентации механизма квотирования рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите, профориентация, переобучение, социальная поддержка военнослужащих, уволенных с военной службы в связи с реформированием вооруженных сил, поддержка частного предпринимательства и индивидуальной трудовой деятельности, развитие фермерства, самозанятости. Организуются общественные работы и временная занятость. Проводится работа по аттестации рабочих мест и сертификации производственных объектов на соответствие требованиям к охране труда, контроль над привлечением и использованием иностранной рабочей силы, своевременностью и полнотой выплаты заработной платы.

### ***Миграционная политика***

Цель миграционной политики — регулирование и учет миграционных потоков с обеспечением наибольшего эффекта для экономики области.

В рамках этой политики проводится организация рабочих мест для вынужденных переселенцев, создание компактных поселений вынужденных переселенцев, квотирование и активное привлечение иностранной рабочей силы при ужесточении контроля над использованием нелегальной иностранной рабочей силы.

### ***Жилищная политика***

Целью жилищной политики является обеспечение доступности улучшения жилищных условий для населения.

Для реализации этой политики осуществляется содействие улучшению жилищных условий с использованием государственных безвозмездных субсидий, собственных средств граждан и ипотечных банковских кредитов, содействие перепрофилированию традиционной домостроительной промышленности, модернизация производства путем внедрения новых эффективных технологий, выпуск конкурентоспособных строительных материалов и конструкций. Проводится реконструкция и капитальный ремонт жилых домов первых массовых серий, с модернизацией зданий и получением дополнительной жилой площади.

### ***Политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства***

Целью политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства является повышение эффективности работы жилищно-коммунального хозяйства на базе коренного реформирования систем управления, обслуживания и финансирования.

Основные направления рассматриваемой политики содержатся в концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства Ленинградской области. Для достижения целей, предусмотренных данной концепцией, производится переход на договорные отношения, содействие развитию конкурентной среды, совершенствование системы оплаты жилья и коммунальных услуг. Осуществляется организация товариществ собственников жилья как одной из форм управления многоквартирными жилыми домами, и переход к установке в жилых домах индивидуальных приборов учета и регулирования потребления воды, газа и других энергоресурсов.

### ***Политика в сфере здравоохранения***

Цель политики в сфере здравоохранения — обеспечение конституционных гарантий по оказанию медицинской помощи и созданию благоприятных санитарно-эпидемиологических условий жизнедеятельности населения.

Реализация данной политики производится путем развития системы профилактических и реабилитационных мер в сфере охраны здоровья граждан, сохранения сети сельских участковых больниц и использования их преимущественно для завершения лечения.

### ***Политика в сфере образования***

Целью политики в сфере образования является создание условий для реализации социальных гарантий на получение образования и обеспечение его высокого качества.

Эта политика осуществляется на основании закона «О правовом регулировании деятельности органов системы образования Ленинградской области» и в рамках региональной целевой программы «Развитие дополнительного профессионального (педагогического) образования в Ленинградской области на 2006–2009 годы» и других. Внедрены и совершенствуются государственный стандарт общего, среднего, начального профессионального, среднего и высшего педагогического образования и региональные нормативы ресурсного обеспечения образовательных учреждений.

### ***Политика в сфере культуры***

Цель политики в сфере культуры — поддержка и развитие культуры и искусства.

Основные направления рассматриваемой политики заложены в региональной целевой программе «Культура Ленинградской области». В рамках этой политики

осуществляется совершенствование структуры и порядка формирования бюджетных расходов на основе минимальных социальных стандартов, концентрация бюджетных ресурсов на приоритетных направлениях развития культуры и искусства, формирование многоканальной системы финансирования сферы культуры путем привлечения внебюджетных средств, развитие меценатства и спонсорства.

### **Политика в сфере социальной защиты и социального обеспечения населения**

Главная цель политики в сфере социальной защиты населения — создание условий для реализации гарантий социально уязвимым слоям населения.

Основными направлениями реализации данной политики являются расширение масштабов реабилитации инвалидов и развитие социальной инфраструктуры, использование их труда для выполнения муниципальных социальных заказов, организация системы предоставления комплекса социально-бытовых услуг на дифференцированных условиях оплаты.

### **Молодежная политика**

Цель молодежной политики — дальнейшее развитие и укрепление правовых, экономических и организационных условий для гражданского становления и социальной самореализации молодежи.

Основные направления молодежной политики заложены в региональной целевой программе «Молодежь Ленинградской области в 2005–2008 годах». В рамках этой политики осуществляется разработка и поэтапное внедрение системы долгосрочного кредитования и иных форм финансовой поддержки молодых семей в целях получения образования и строительства жилья, помощь в получении молодежью профессиональной подготовки. Создана постоянно действующая система поддержки деятельности детских и молодежных общественных организаций.

### **2.3.2. Региональные целевые программы**

Региональные целевые программы являются одним из важнейших элементов стратегического планирования. Значительная доля бюджетных расходов, осуществляемых в рамках региональных целевых программ, получает социальное, экономическое и бюджетное обоснование. Эти программы обеспечивают планомерность и открытость государственной социально-экономической политики, открывают возможности для общественного диалога по отдельным вопросам социально-экономического развития. Именно в работе с региональными целевыми программами, с федеральными целевыми программами все яснее и понятнее становятся вопросы, требующие дополнительного правового обеспечения.

В соответствии с данным порядком в областном бюджете на 2006 год предусмотрена к финансированию 31 программа на сумму 1421,7 млн. рублей (при этом, программа «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера и развитие материально-технической базы учреждений здравоохранения в Ленинградской области на 2005-2008 годы» включает в себя 8 подпрограмм, программа «Приоритетные направления развития образования Ленинградской области на 2006-2010 годы» - 16 подпрограмм). Для сравнения - в 2005 году было предусмотрено к финансированию 47 программ на сумму 1861,6 млн. рублей.

На 2006 год с учетом средств, предусматривающихся по другим источникам (федеральный бюджет, бюджеты муниципальных образований, прочие источники), общий объем финансирования программ составит 4226,8 млн. рублей. Доля областного бюджета составляет 33,7%.

За 9 месяцев 2006 года из областного бюджета было профинансировано 27 программ на сумму 786,8 млн. рублей или 55,3% от запланированного на год (в 2005 году – 45 программ на сумму 1076,6 млн. рублей или 57,8% от запланированного на год) или на 72,5% от плана 9 месяцев 2006 года. Объем финансирования из

федерального бюджета составил 1941,5 млн. рублей (76,1% от запланированного на год), из бюджетов муниципальных образований – 39 млн. рублей (63,3%), из прочих источников 19,5 млн. рублей (10,5%).

В областном бюджете на 2007 год предусмотрена реализация 29 региональных целевых программ в объеме финансирования из областного бюджета почти 1,9 млрд. рублей. Это составляет почти 7 % средств областного бюджета. Кроме того, предполагается разработка и реализация более 6 ведомственных целевых программ в объеме финансирования около 70 млн. рублей.