

Управление комплексным социально-экономическим развитием
крупного города (региона), муниципального образования

Тема 2. Технологии разработки документов стратегического планирования регионов и муниципальных образований

Батчаев А.Р., к. э. н., доцент
НИУ ВШЭ, г. Санкт-Петербург

Основные термины и понятия

Регион - выделившаяся в процессе общественного разделения труда часть территории страны, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий, и отличающаяся признаками комплексности, целостности, специализации и управляемости. Термин регион идентичен понятию субъект РФ.

Муниципальное образование – часть территории региона (городское, сельское поселение, район, городской округ, внутригородская территория) в пределах которой осуществляется местное самоуправление.

Планирование - процесс разработки планов развития, а также комплексов мер по их реализации.

Стратегическое планирование – деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития РФ, регионов и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности страны, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития РФ, регионов и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности.

Планирование социально-экономического развития на региональном и муниципальном уровнях

Три основных направления (вида) планирования в России

Финансово-бюджетное планирование

Бюджет

Среднесрочный финансовый план

Градостроительное (территориальное)

Схема территориального планирования

Генеральный план

Социально-экономическое планирование

Концепция, стратегия и планы социально-экономического развития, ОНДП, отраслевые и территориальные стратегии, концепции

Стратегическое планирование

Деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития РФ, регионов и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности страны, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития РФ, регионов и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности.

Стратегическое планирование осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.



Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»

Участниками стратегического планирования на региональном уровне являются:

- законодательный (представительный) орган государственной власти;
- высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти региона);
- высший исполнительный орган государственной власти;
- исполнительные органы государственной власти;
- контрольно-счетный орган;
- иные органы и организации в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами РФ и региона.

Участники стратегического планирования на муниципальном уровне: органы местного самоуправления, а также муниципальные организации в случаях, предусмотренных муниципальными нормативными правовыми актами.

Целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития регионов и муниципальных образований

Целеполагание

Определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития

Прогнозирование

Разработка научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития

Планирование

Разработка и реализации планов деятельности в сфере социально-экономического развития, направленная на достижение целей и приоритетов, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания

Программирование

Разработка и реализация муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания

Документы стратегического планирования регионального и муниципального уровней

Документированная информация, разрабатываемая, рассматриваемая и утверждаемая (одобряемая) органами государственной власти и местного самоуправления и иными участниками стратегического планирования.

Документы стратегического планирования регионального уровня

- Стратегия социально-экономического развития
- План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития
- Прогноз социально-экономического развития на долгосрочный период
- Бюджетный прогноз на долгосрочный период
- Прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период
 - Государственные программы
 - Схема территориального планирования (Генеральный план)

Документы стратегического планирования муниципального уровня

- Стратегия социально-экономического развития
- План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития
- Прогноз социально-экономического развития на среднесрочный или долгосрочный период
- Бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период.
 - Муниципальные программы

Вопрос: Какой документ стратегического планирования имеет самое важное значение для развития региона (муниципального образования)

- Стратегия социально-экономического развития
- План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития
- Прогноз социально-экономического развития на долгосрочный период
 - Бюджетный прогноз на долгосрочный период
- Прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период
 - Государственные (муниципальные) программы
 - Схема территориального планирования (Генеральный план)

Открытый характер процессов разработки, обсуждения и реализации документов стратегического планирования

- ◆ Предусмотрено создание федеральной информационной системы стратегического планирования. Она будет включать информацию о федеральных, региональных и муниципальных ресурсах и системах, данные официальной государственной статистики и другие сведения.
- ◆ Документы стратегического планирования подлежат обязательной государственной регистрации в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования в порядке и сроки, установленные Правительством России.
- ◆ К разработке документов стратегического планирования могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации.
- ◆ Проекты документов стратегического планирования выносятся на общественное обсуждение. Форма, порядок и сроки общественного обсуждения на муниципальном уровне определяются органами местного самоуправления. Замечания и предложения, поступившие в ходе общественных обсуждений, должны рассматриваться органами местного самоуправления.
- ◆ Основные положения проектов и действующих документов стратегического планирования необходимо размещать в сети Интернет на сайтах соответствующих органов местного самоуправления, а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования.

Стратегия социально-экономического развития региона (муниципального образования)

Документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи социально-экономического развития на долгосрочный период (на срок более 6-ти лет).

Рекомендуемая структура содержания Стратегии:

- основные результаты, тенденции, проблемы и перспективы социально-экономического развития;
- ключевые внешние (внешняя среда) и внутренние факторы социально-экономического развития;
- вероятные сценарии социально-экономического развития с выявлением целевого сценария и значениями показателей прогноза;
- основные риски социально-экономического развития;
- ресурсные возможности (ресурсное обеспечение реализации Стратегии);
- цели, приоритеты (приоритетные направления) и задачи социально-экономического развития;
- ожидаемое будущее, целевые показатели социально-экономического развития (с указанием значений по периодам реализации Стратегии);
- механизмы реализации Стратегии.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития региона (муниципального образования)

Документ стратегического планирования, содержащий свод мероприятий, направленных на реализацию Стратегии. Разрабатывается на основе положений Стратегии на период ее реализации

Рекомендации по содержанию Плана мероприятий

- План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития региона (муниципального образования) должен содержать:
 - этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности;
 - цели и задачи социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии;
 - показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии;
 - комплексы мероприятий и перечень муниципальных программ, обеспечивающие достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития, указанных в стратегии.
 - данные о сроках реализации мероприятий, ответственных исполнителях и соисполнителях.

Прогноз социально-экономического развития региона (муниципального образования)

- ❖ Документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития региона (муниципального образования) на среднесрочный (от 3-х до 6-ти лет) или долгосрочный период (на срок более 6-ти лет).
- ❖ Прогноз обеспечивает связь между документами финансово-бюджетного, с одной стороны, и стратегического планирования, с другой стороны. Прогноз обосновывает положения бюджета.
- ❖ Согласно Бюджетному кодексу РФ проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств. Порядок разработки прогноза определяется местной администрацией.
- ❖ Содержит табличную форму с наименованиями показателей и их значениями и пояснительную записку. В пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития приводится обоснование параметров прогноза, в т.ч. их сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений.
- ❖ Прогноз одобряется региональной (местной) администрацией одновременно с принятием решения о внесении проекта бюджета в представительный орган. Изменение прогноза в ходе составления или рассмотрения проекта бюджета влечет за собой изменение основных характеристик проекта бюджета.

Бюджетный прогноз региона (муниципального образования)

Бюджетный прогноз на долгосрочный период (на срок свыше 6-ти лет) разрабатывается в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Обеспечивает связи между документами финансово-бюджетного и стратегического планирования. Обосновывает положения и параметры бюджета.

Бюджетный кодекс РФ должен быть дополнен отдельными положениями, определяющими сущность и общие подходы к разработке бюджетного прогноза.

Государственная (муниципальная) программа

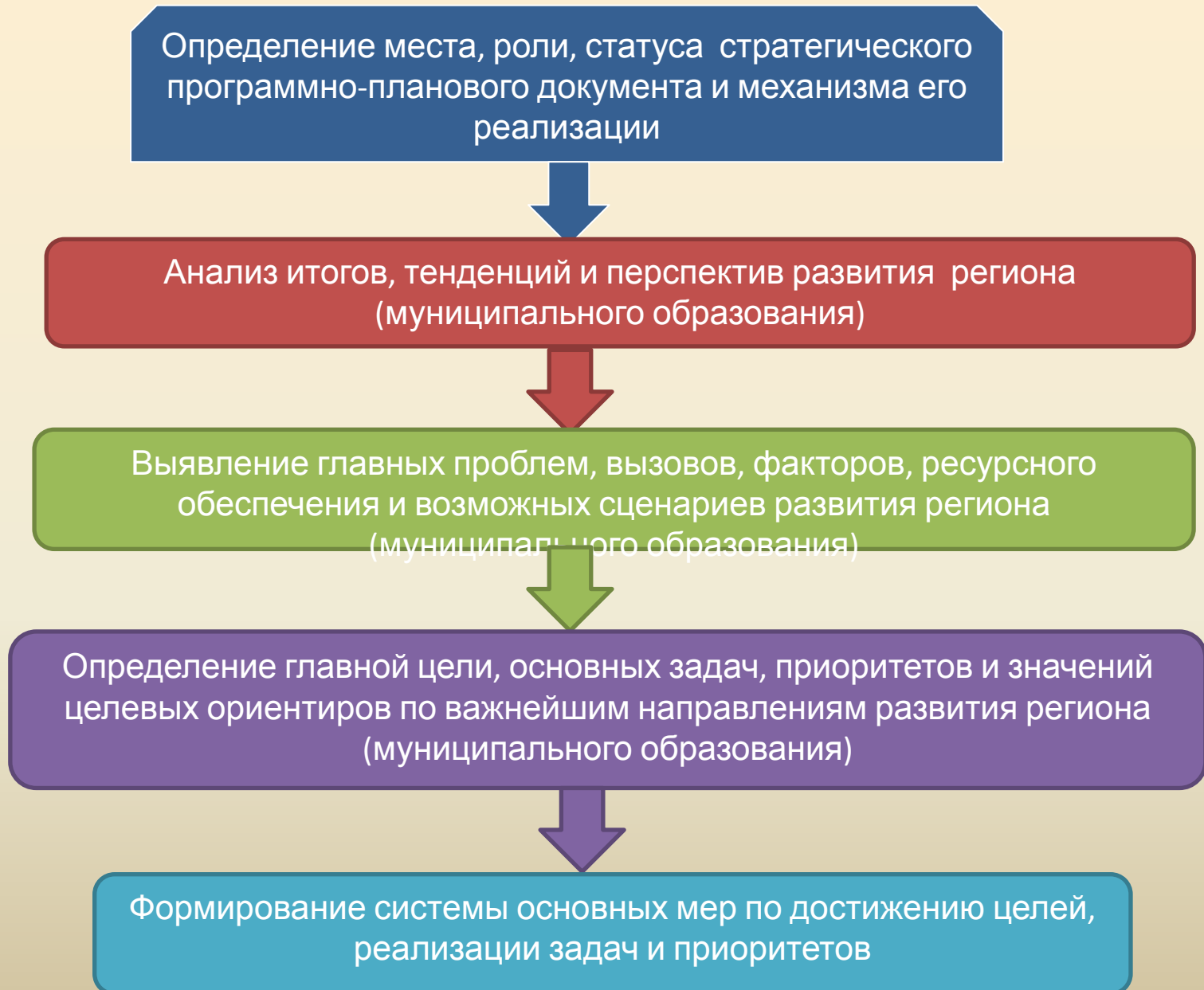
Документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития региона (муниципального образования).

Согласно Бюджетному кодексу РФ входит в число документов, на основе которых составляется проект бюджета.

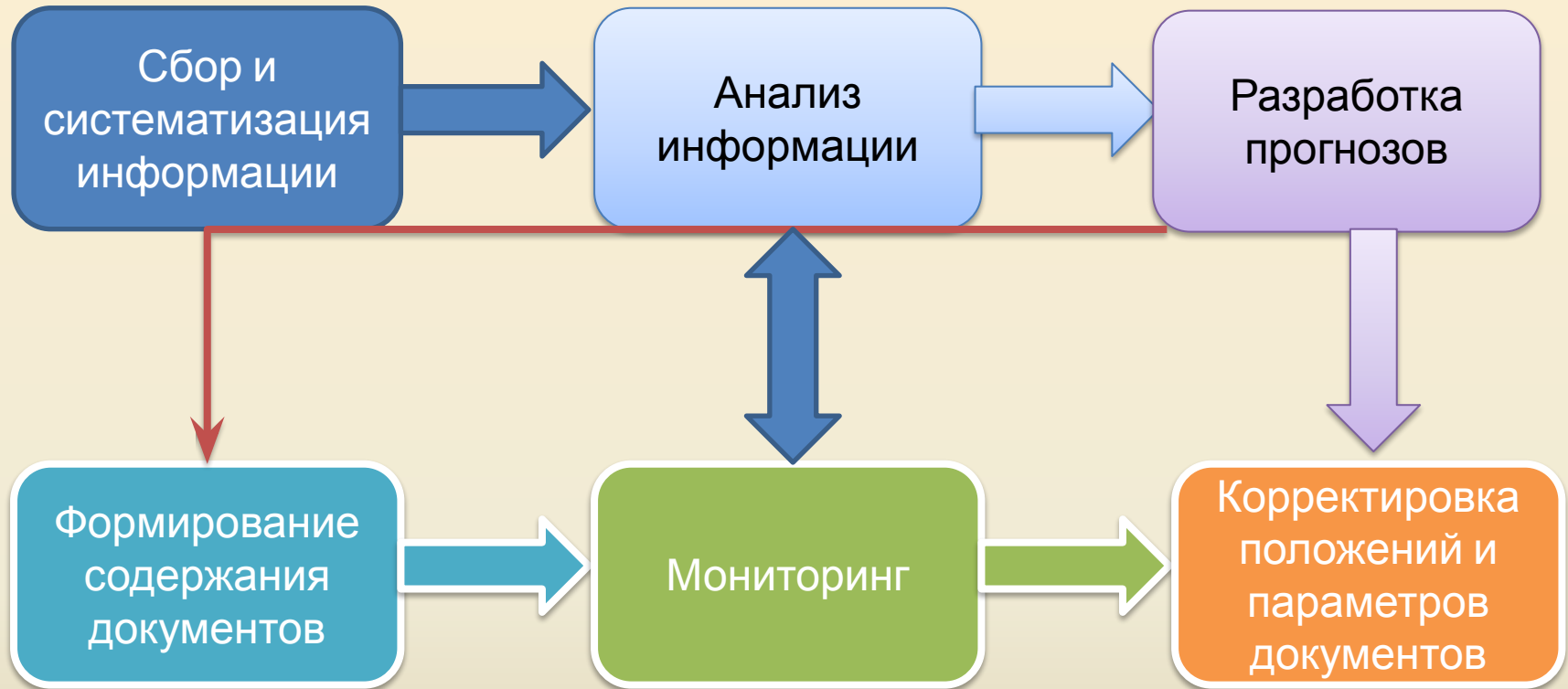
Исходя из общих требований законодательства, государственная (муниципальная) программа должна в обязательном порядке включать следующие позиции:

- - официальное наименование программы;
- - информация о целях и задачах, на достижение и решение которых должна быть направлена программа;
- - описание мероприятий программы (по крайней мере, в программе должны быть их наименования), при этом все мероприятия должны быть взаимоувязаны между собой;
- - информация об участниках реализации программы, исполнителях мероприятий;
- - информация о ресурсах, используемых для реализации программы (описание видов ресурсов и количественных параметров их использования по годам);
- - информация о сроках реализации программы;
- - описание мониторинга реализации программы;
- - описание контроля за реализацией программы.


Логическая схема работы над стратегическими и иными программно-плановыми документами



Основные этапы работы над стратегическими и иными программно-плановыми документами




Анализ развития региона (муниципального образования)



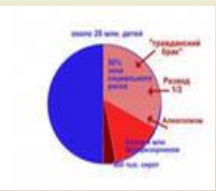

Анализ — метод научного исследования явлений и процессов, заключающийся в изучении составных частей, элементов изучаемой системы. Цель анализа - выявление сущности, закономерностей, тенденций и перспектив различных процессов, протекающих на всех уровнях (частях) изучаемой системы.



Анализ - термин происходит от греческого слова analysis — разбор, разложение чего-либо на составные части.



Информационная основа для проведения анализа развития региона (муниципального образования)

- 
- 
- Государственная и ведомственная статистическая отчетность
 - Отчетные данные предприятий и организаций
 - Результаты исследований научных учреждений, консалтинговых компаний, рейтинговых агентств, международных организаций (ООН, МВФ, ОЭСР, Всемирный банк и др.)
 - Данные социологических опросов

Вопрос: какой источник информации (данных) и почему имеет самое важное значение для проведения анализа развития региона (муниципального образования)

- Государственная и ведомственная статистическая отчетность
- Отчетные данные предприятий и организаций
- Результаты исследований научных учреждений, консалтинговых компаний, рейтинговых агентств, международных организаций.
- Данные социологических опросов

Главную роль в информационном обеспечении проведения анализа развития региона (муниципального образования) имеет государственная статистическая отчетность

Одним из основных принципов официального статистического учета в современной России является обеспечение возможности формирования статистической информации по стране в целом, по регионам и по муниципальным образованиям. По уровням агрегирования, официальная статистическая информация делится на общегосударственную (в целом по России), региональную (по субъектам Российской Федерации) и муниципальную (по муниципальным образованиям).



Региональная и муниципальная статистика – система достоверной и объективной информации, формируемой в соответствии с официальной статистической методологией, и характеризующей количественную сторону социально-экономических, демографических, экологических и иных общественных процессов в регионах и