

17 марта 2016 г.

Вопросы методологии стратегического планирования

Климанов Владимир Викторович

доктор экономических наук

Директор Института реформирования общественных финансов

vvk@irof.ru

- **Стратегическое планирование: теория и законодательное регулирование**
- Формирование стратегических приоритетов в государстве
- Контекст текущего стратегирования в Российской Федерации
- Государственные программы и их интеграция в стратегическое планирование
- Сочетание отраслевого и территориальных подходов

Стратегическое планирование

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

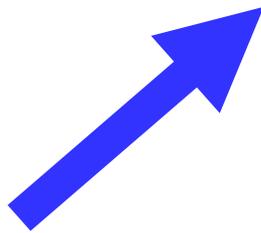
Стратегическое планирование

- желаемое состояние развития экономики на несколько десятилетий вперед
- алгоритм действий, связанных в пространстве и во времени, нацеленных на выполнение долгосрочных задач
- результат наилучшего использования ресурсов для движения в желаемом направлении
- вид деятельности по организации исполнения стратегических решений

*Первый государственный стратегический план – 1920 г.,
Советская Россия, Г.М. Кржижановский*

Закон о стратегическом планировании

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



Федеральный закон от 20 июля 1995 г.
№ 115-ФЗ «О государственном
прогнозировании и программах
социально-экономического развития
Российской Федерации»

Принципы государственного стратегического планирования (1)

единства и целостности

единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического планирования и формирования отчетности о реализации документов стратегического планирования

разграничения полномочий

осуществление установленных законодательством РФ полномочий органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления муниципальных образований, в пределах которых участники стратегического планирования самостоятельно определяют цели и задачи социально-экономического развития РФ, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности РФ, а также пути достижения этих целей и решения этих задач

преемственности и непрерывности

разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляются участниками стратегического планирования последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов стратегического планирования и с учетом этапов реализации документов стратегического планирования

сбалансированности системы

согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации

результативности и эффективности

выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования

ответственности участников

участники стратегического планирования несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов стратегического планирования, осуществления мероприятий по достижению целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ и за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством РФ

Принципы государственного стратегического планирования (2)

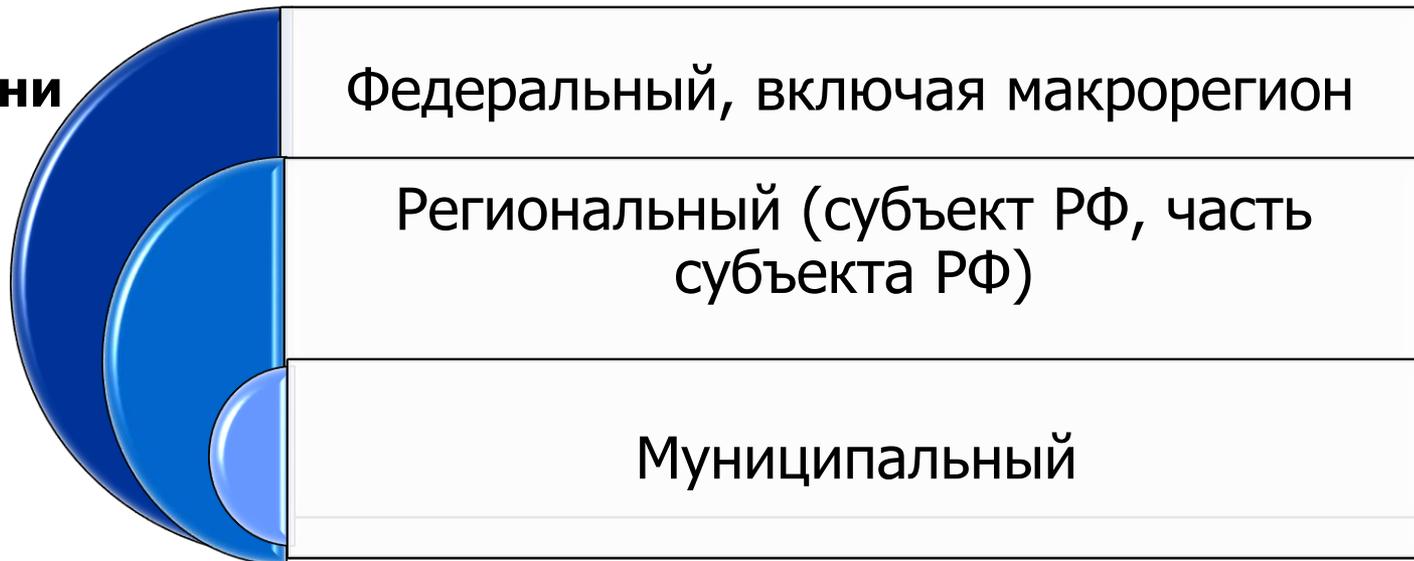
принцип прозрачности (открытости)	документы стратегического планирования, за исключением документов или их отдельных положений, в которых содержится информация, относящаяся к государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне, подлежат официальному опубликованию
реалистичности	при определении целей и задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ участники стратегического планирования должны исходить из возможности достижения целей и решения задач в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков
ресурсной обеспеченности	при разработке и утверждении (одобрении) документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования, должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий , предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, определяемых документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках прогнозирования
измеряемости целей	обеспечена возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки , используемых в процессе стратегического планирования
соответствия показателей целям	показатели, содержащиеся в документах стратегического планирования и дополнительно вводимые при их корректировке, а также при оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, должны соответствовать целям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ
программно-целевой принцип	определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ , разработку взаимосвязанных по целям, срокам реализации государственных программ РФ, государственных программ субъектов РФ, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования.

Масштабы стратегического планирования

Сроки

- Долгосрочная перспектива – свыше 6 лет
- Среднесрочная перспектива – 3-6 лет
- Краткосрочная перспектива – до трех лет

Уровни



- Стратегия развития национальной экономики и общества в целом
- Межотраслевая стратегия
- Стратегия развития отрасли (сферы жизнедеятельности)

Задачи стратегического планирования (1)

1

• координация государственного и муниципального стратегического управления и мер бюджетной политики

2

• определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, возможностей, включая финансовые, социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, отдельных отраслей и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

3

• определение приоритетов социально-экономической политики, целей и задач социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, отдельных отраслей и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности

4

• выбор путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов

Задачи стратегического планирования (2)

5

• формирование и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития РФ, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности

6

• определение ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономической политики и социально-экономического развития РФ, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности

7

• координация действий участников стратегического планирования и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования, по срокам их реализации, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения

8

• организация мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования

9

• научно-техническое, информационное, ресурсное и кадровое обеспечение стратегического планирования

10

• создание условий, обеспечивающих вовлечение граждан и хозяйствующих субъектов в процесс стратегического планирования

Элементы стратегического планирования в сфере социально-экономического развития

Государственное управление

деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий

Муниципальное управление

деятельность органов местного самоуправления по реализации своих полномочий

Целеполагание

определение направлений, целей и приоритетов

Прогнозирование

деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках, направлениях, результатах и показателях

Планирование и программирование

деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности, планов, направленных на достижение целей и приоритетов, содержащихся в документах стратегического планирования

Участники стратегического планирования

На федеральном уровне

- Президент РФ
- Федеральное Собрание РФ (Совет Федерации и Государственная Дума)
- Правительство РФ
- Совет Безопасности РФ
- Счетная палата РФ
- Центральный банк РФ
- федеральные органы исполнительной власти
- иные органы и организации

На уровне субъекта РФ

- законодательный (представительный) орган
- высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа)
- высший исполнительный орган
- исполнительные органы
- контрольно-счетный орган субъекта РФ
- иные органы и организации

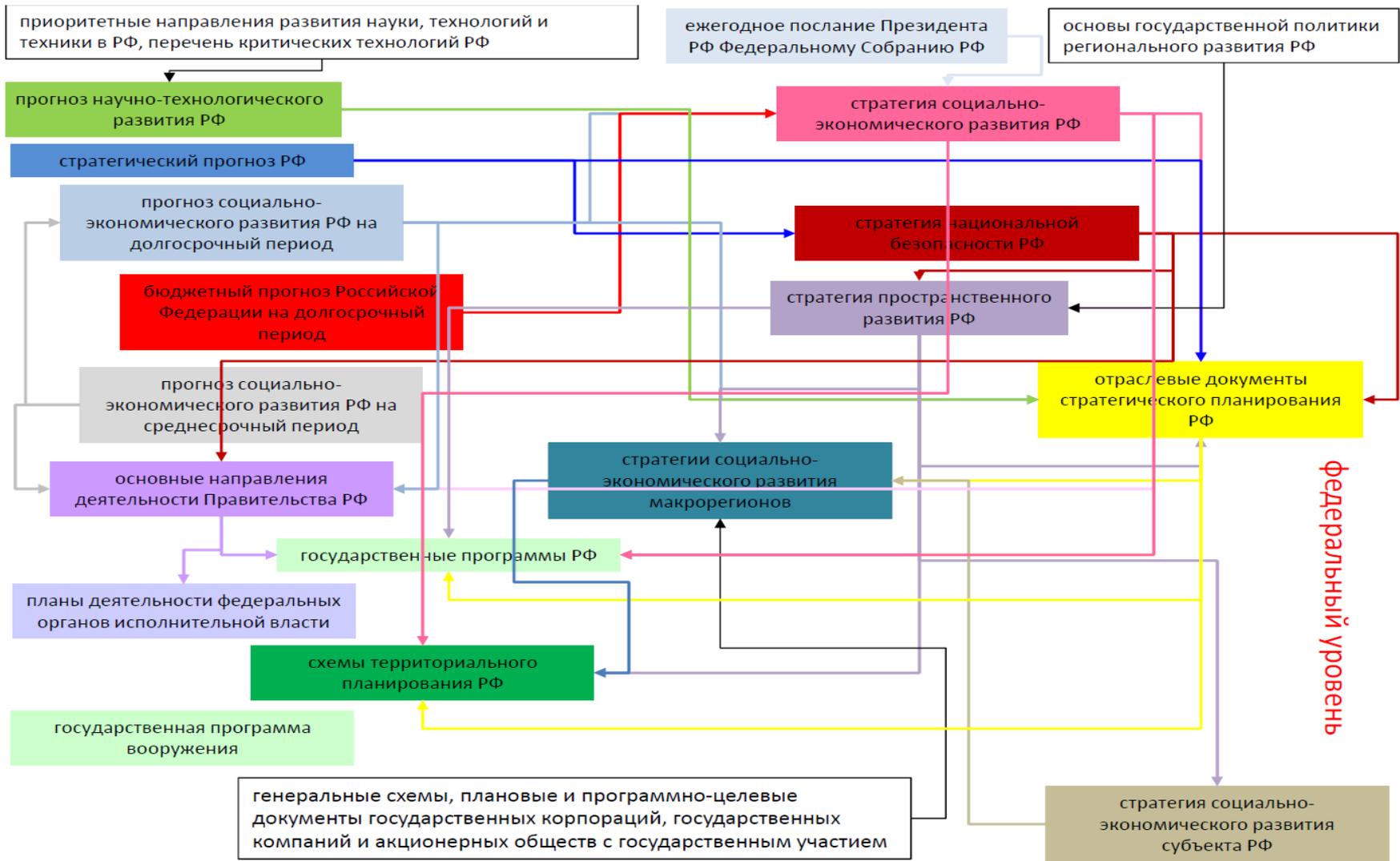
На уровне муниципального образования

органы местного самоуправления, а также муниципальные организации в случаях, предусмотренных муниципальными нормативными правовыми актами

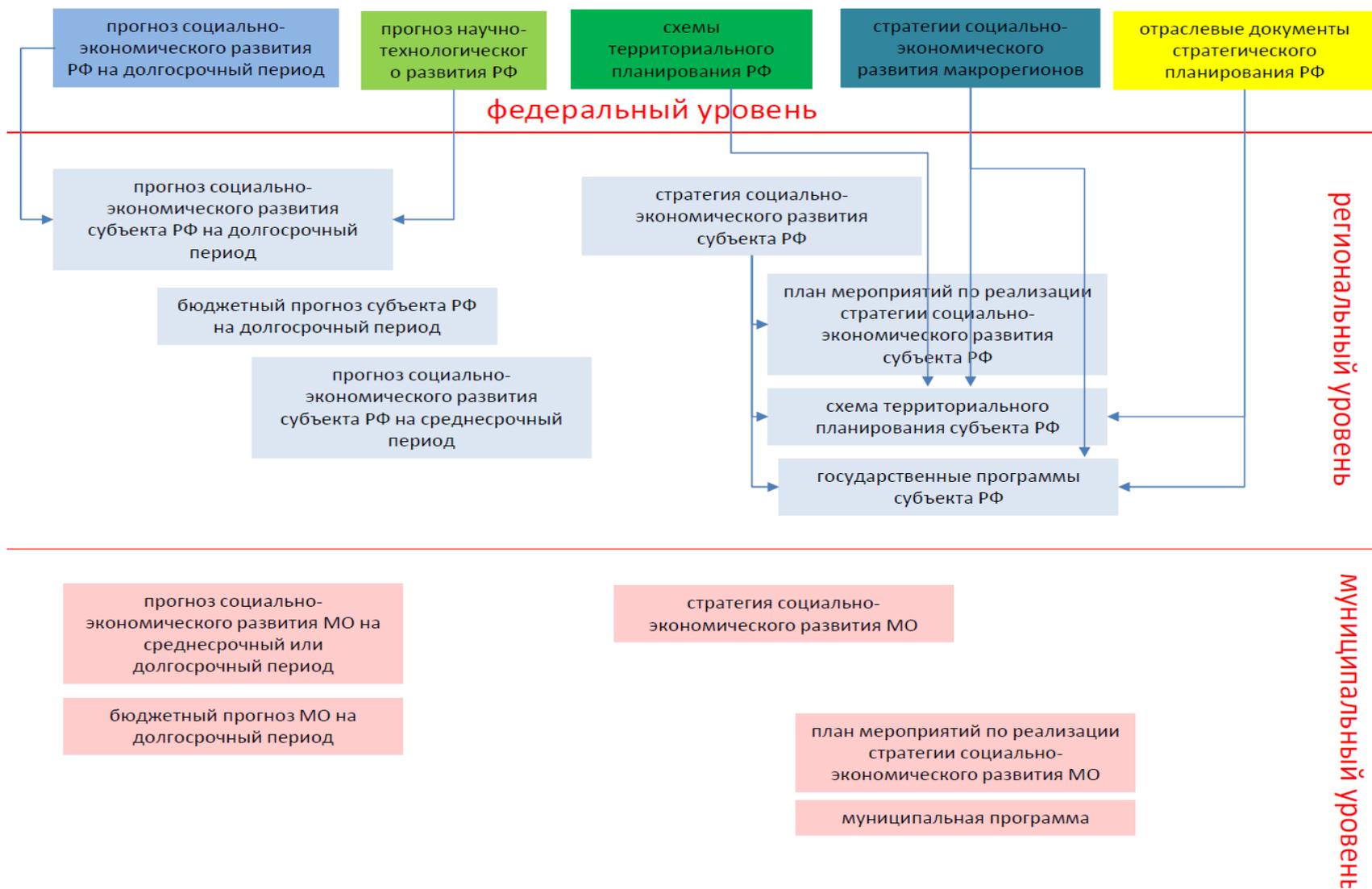
Документы стратегического планирования

Уровень	Целеполагание	Прогнозирование	Планирование и программирование
Федеральный	<ul style="list-style-type: none"> • Послание Президента РФ Федеральному собранию • Стратегия социально-экономического развития • Стратегия национальной безопасности • Отраслевые документы • Стратегия пространственного развития • Стратегия социально-экономического развития макрорегионов 	<ul style="list-style-type: none"> • Прогноз научно-технического развития • Стратегический прогноз • Прогноз социально-экономического развития (среднесрочный и долгосрочный) • Бюджетный прогноз 	<ul style="list-style-type: none"> • Основные направления деятельности Правительства РФ • Госпрограммы • Госпрограмма вооружения • Схемы территориального планирования • Планы деятельности ФОИВ
Региональный	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ • Стратегия развития субъекта части субъекта РФ 	<ul style="list-style-type: none"> • Прогноз социально-экономического развития (долгосрочный и среднесрочный) • Бюджетный прогноз 	<ul style="list-style-type: none"> • План мероприятий по реализации стратегии Госпрограммы • Схема территориального планирования
Муниципальный	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегия социально-экономического развития муниципального образования 	<ul style="list-style-type: none"> • Прогноз социально-экономического развития (среднесрочный или долгосрочный) • Бюджетный прогноз 	<ul style="list-style-type: none"> • План мероприятий по реализации стратегии • Муниципальные программы

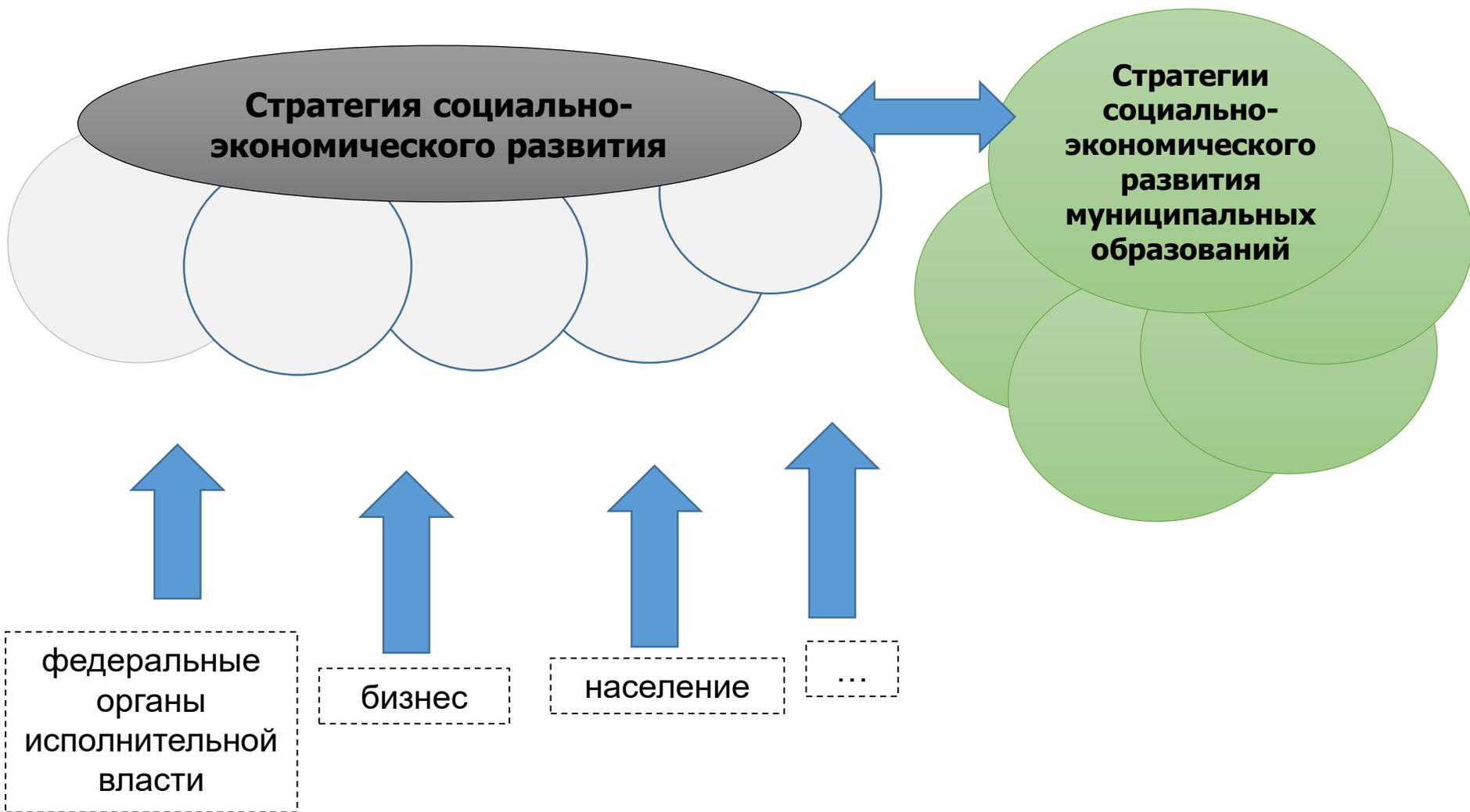
Взаимосвязь документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне



Взаимосвязь документов стратегического планирования, разрабатываемых на региональном и муниципальном уровне



Модель соответствия документов стратегического планирования



Дерево целей Стратегии развития региона (города)

Миссия – ...

Цель – повышение уровня благосостояния населения...

Задача 1

Задача 2

Задача 3

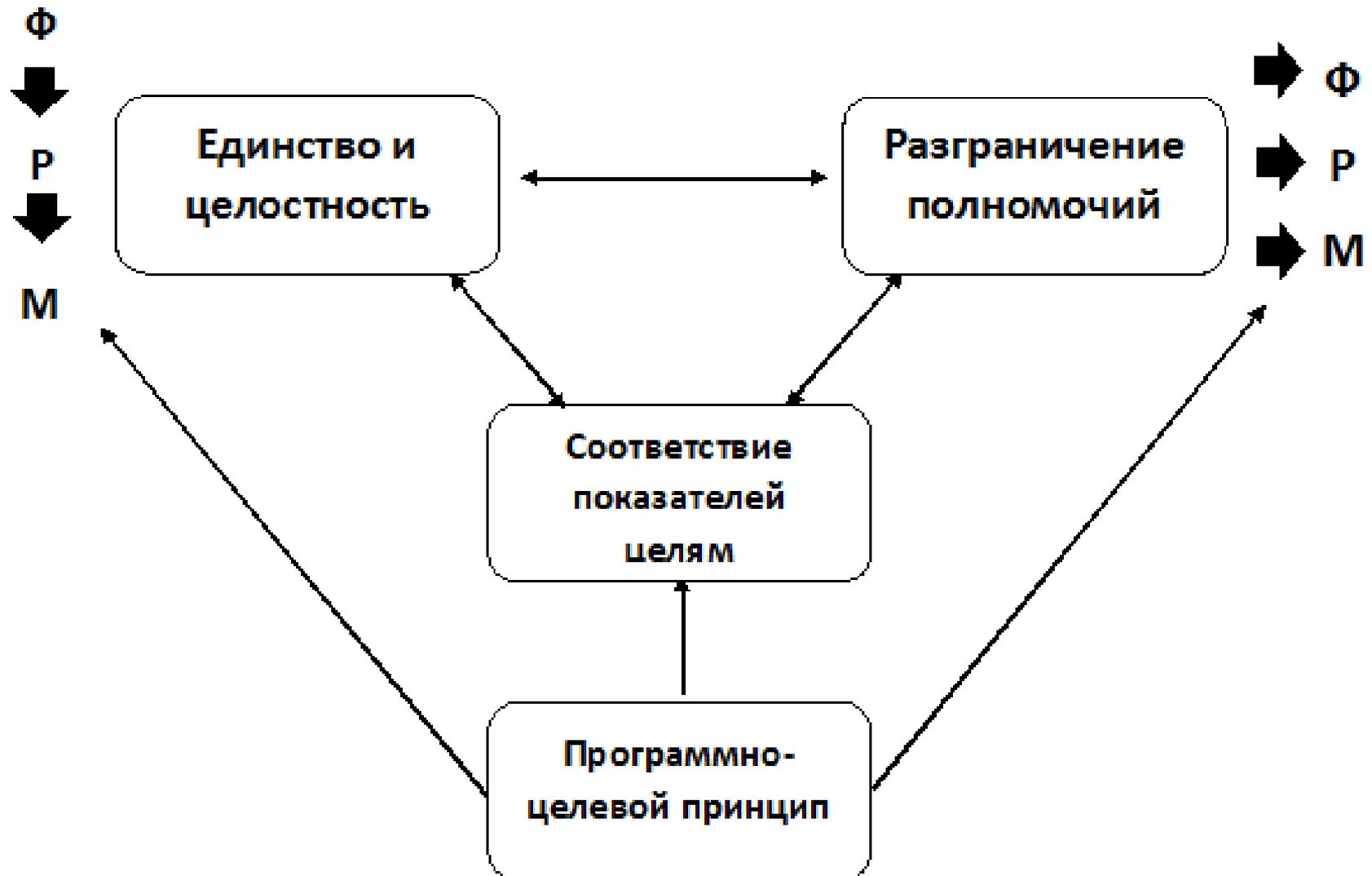
Задача 4

Задача 5

государственные (муниципальные) программы

Бюджет
Г

Противоречия принципов стратегического планирования



Развитие регионального стратегического планирования



Полномочия в регионах и муниципалитетах

Органы государственной власти субъектов РФ

- Определение приоритетов развития и долгосрочных целей субъекта РФ
- Разработка, утверждение и согласование документов по вопросам из собственных полномочий
- Установление требований к содержанию документов
- Мониторинг и контроль реализации и сбалансированности документов
- Установление порядка осуществления стратегического планирования в субъектах
- Участие в формировании государственных программ

Органы местного самоуправления

- Определение приоритетов развития и долгосрочных целей муниципального управления РФ
- Разработка, рассмотрение, утверждение и реализация документов по вопросам из собственных полномочий
- Мониторинг и контроль реализации документов

Содержание региональной стратегии

- **оценка достигнутых целей** социально-экономического развития субъекта РФ
- **приоритеты, цели, задачи и направления** социально-экономической политики субъекта РФ
- **показатели** достижения целей социально-экономического развития субъекта РФ, **сроки и этапы** реализации Стратегии
- **ожидаемые результаты** реализации Стратегии
- **оценка финансовых ресурсов**, необходимых для реализации Стратегии
- **информация о государственных программах** субъекта РФ, утверждаемых в целях реализации Стратегии
- **иные положения**, определяемые законами субъекта РФ

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

Модели синхронизации документов

Муниципальные стратегии принимаются в условиях действующих региональных стратегий



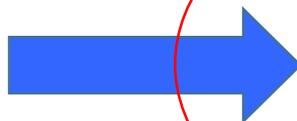
Отсутствие проблем у муниципальных образований ввиду аналогичности муниципальных и региональных стратегий

Муниципальные и региональные стратегии разрабатываются и утверждаются почти одновременно



Положительный результат при условии продуктивного взаимодействия региональных органов власти и органов местного самоуправления

Муниципальные стратегии принимаются раньше, чем региональные



Наиболее распространенная ситуация в российских регионах, вызывает много проблем из-за необходимости изменения содержания муниципальных стратегий

Мониторинг реализации документов стратегического планирования

ЦЕЛЬ

повышение эффективности функционирования системы стратегического планирования

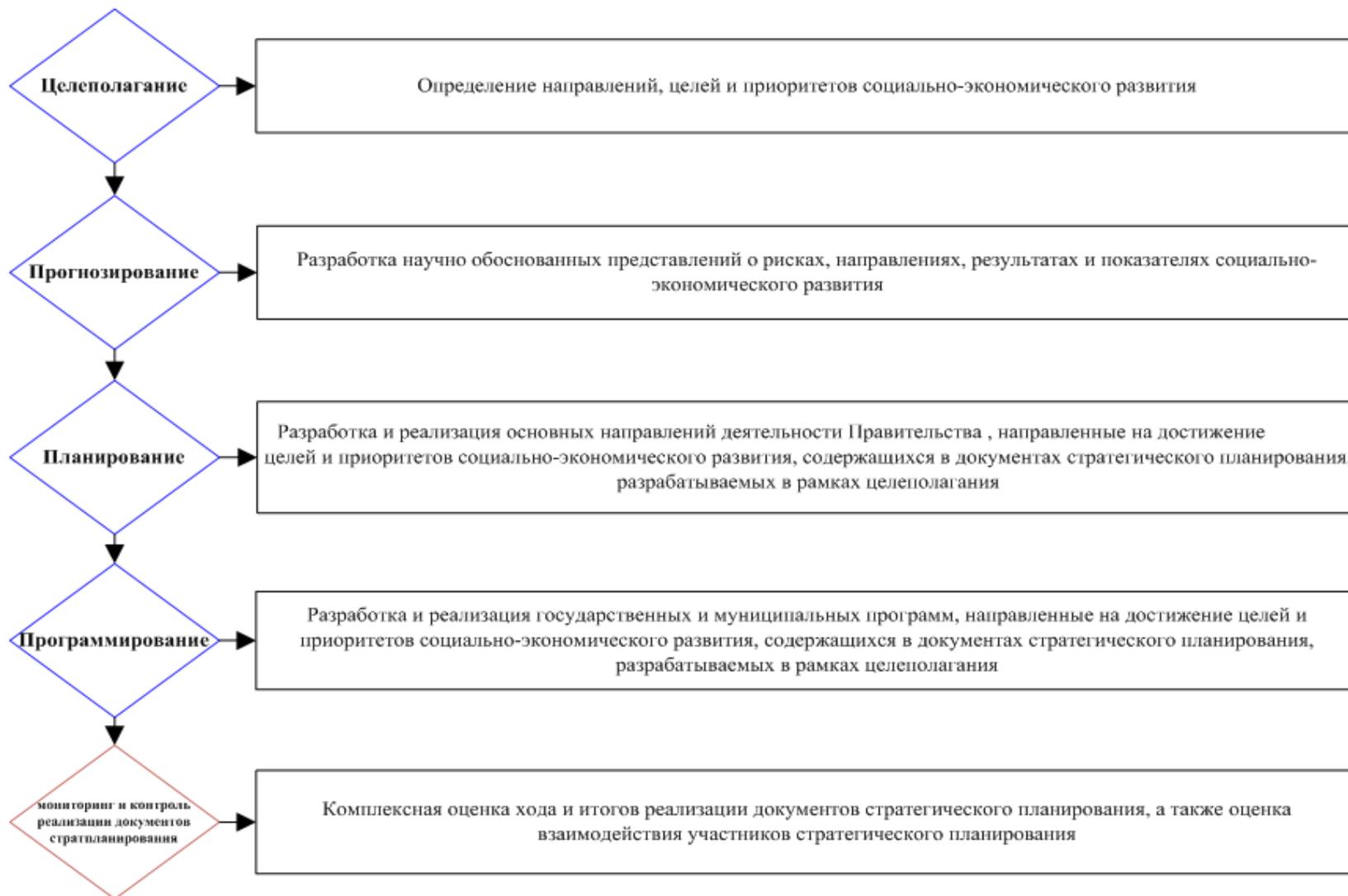
- осуществляемого на основе комплексной оценки основных социально-экономических и финансовых показателей, содержащихся в документах стратегического планирования

повышение эффективности деятельности участников стратегического планирования

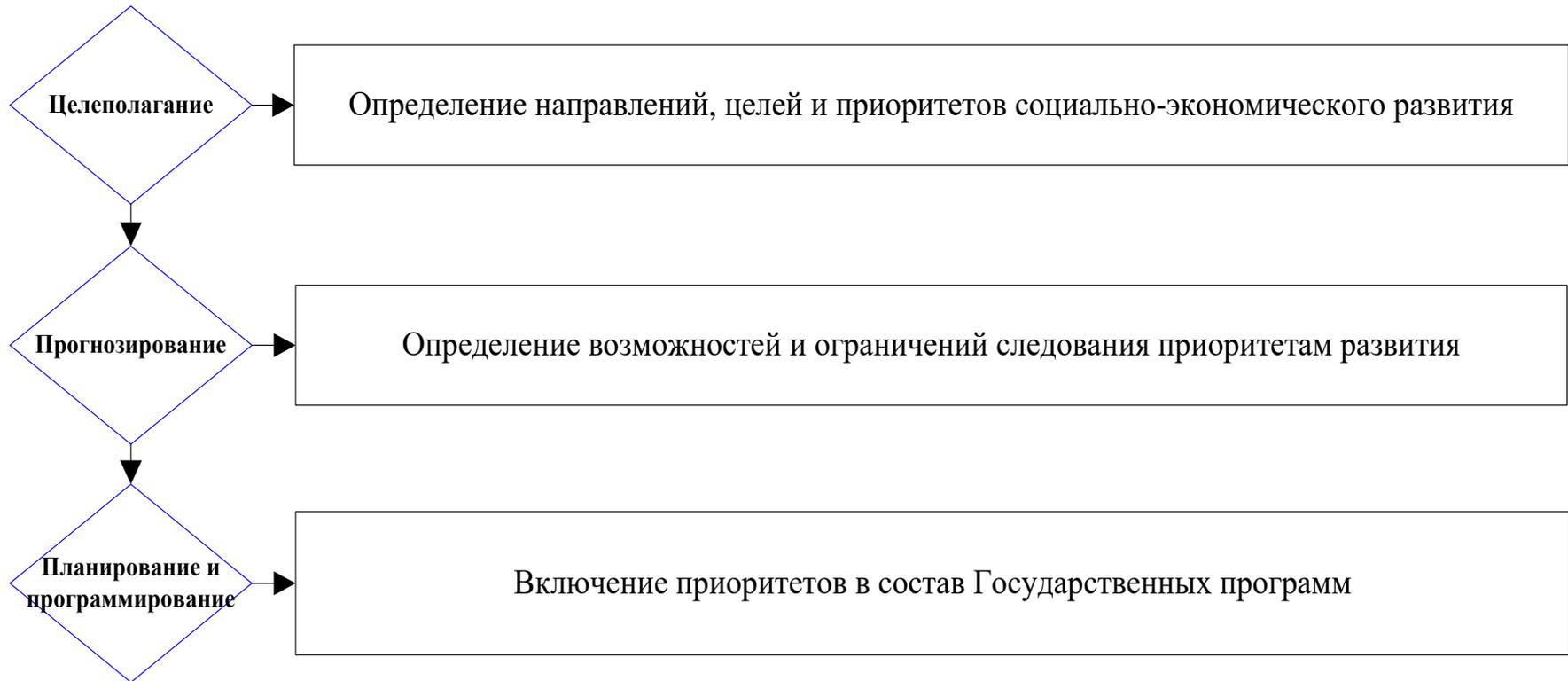
- по достижению в установленные сроки запланированных показателей социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности

- Стратегическое планирование: теория и законодательное регулирование
- **Формирование стратегических приоритетов в государстве**
- Контекст текущего стратегирования в Российской Федерации
- Государственные программы и их интеграция в стратегическое планирование
- Сочетание отраслевого и территориальных подходов

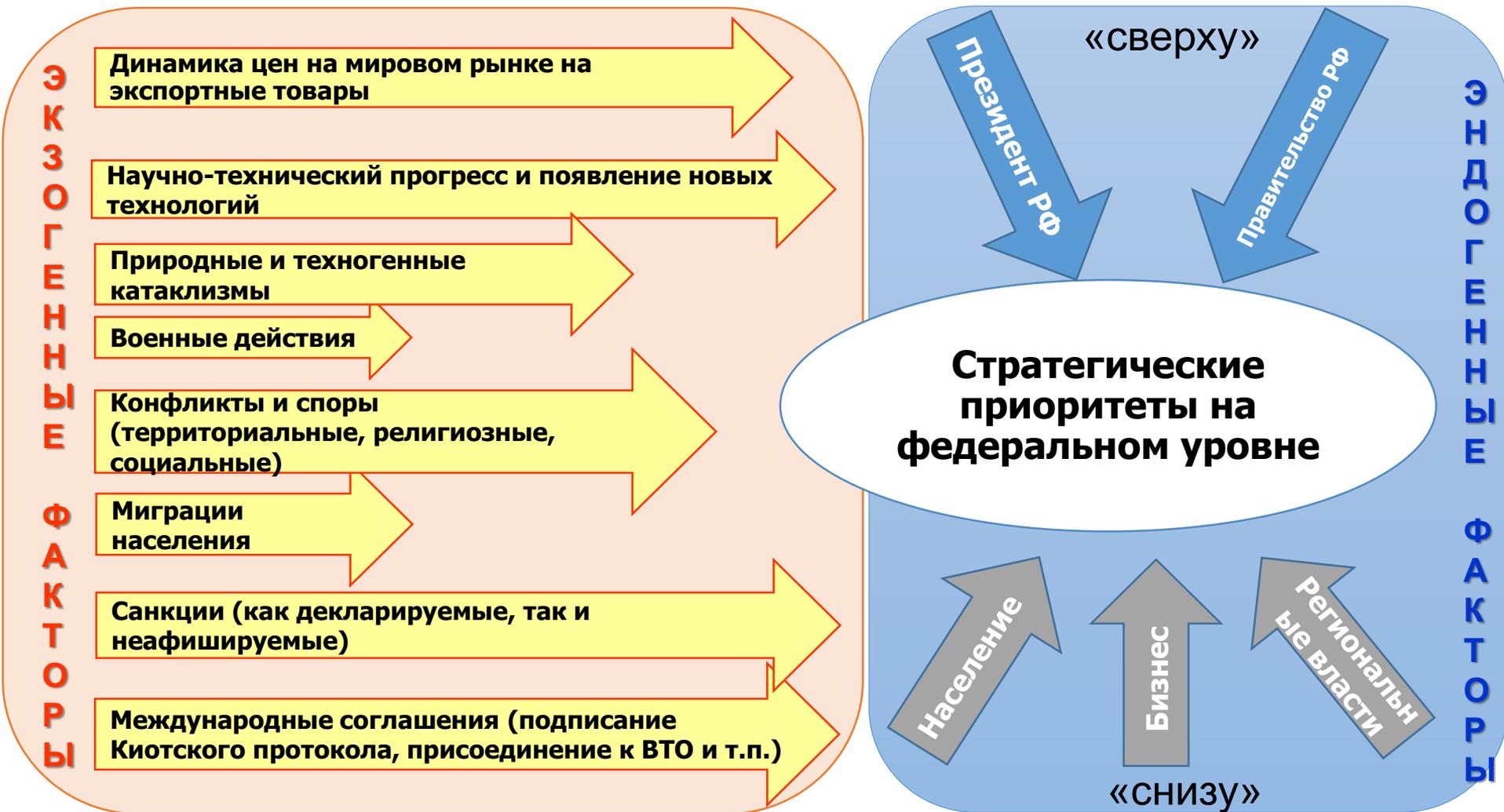
Этапы стратегического планирования



Последовательность реализации стратегических приоритетов в системе стратегического планирования



Факторы, оказывающие влияние на формирование стратегических приоритетов



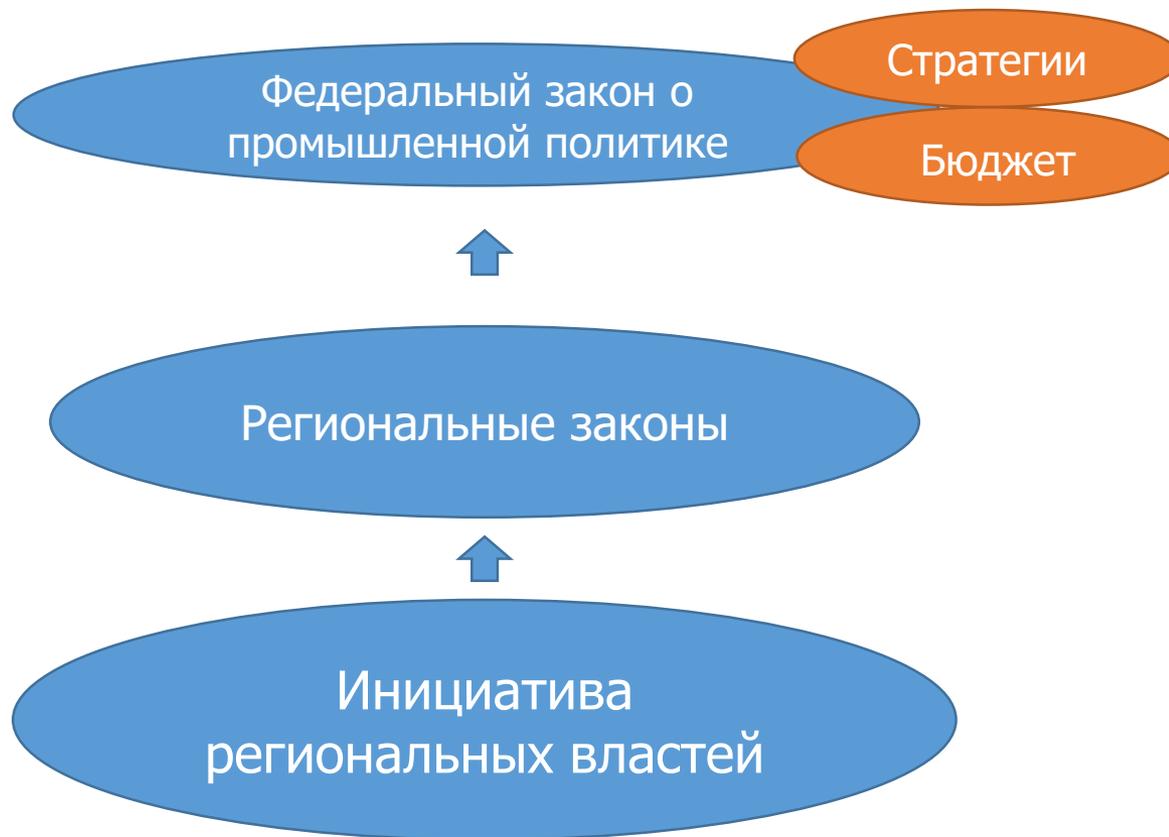
Механизм формирования приоритета «импортозамещение» под воздействием экзогенного фактора «санкции»



Механизм формирования приоритета «государственно-частное партнерство в целях развития общественной инфраструктуры» по инициативе бизнеса и населения



Механизм формирования приоритета «промышленная политика» по инициативе органов власти регионального уровня



Механизм формирования приоритетов «здоровье населения» и «экологическое состояние окружающей среды» по инициативе населения



Механизм реализации стратегических приоритетов на федеральном уровне

Концепция социально-экономического развития РФ до 2020 года фиксирует стратегические приоритеты



Основные направления деятельности Правительства РФ до 2018 года фиксирует направления деятельности, соответствующие стратегическим приоритетам



Государственные программы РФ



фиксируют мероприятия, соответствующие стратегическим приоритетам и направлениям

Анализ полномочий ФОИВ в части выработки стратегических приоритетов

Министерства

Минэкономразвития, Минстрой,
Минобрнауки, Минтруд, Минздрав,
Минспорт, Минкультуры, Минсельхоз,
Минпромторг, Минкомсвязь,
Минприроды, Минэнерго, Минтранс,
Минфин, Минвостокразвития,
Минкавказ, Минкрым, Минюст

Федеральные службы

Ростехнадзор
Роспотребнадзор
Росалкогольрегулирование

Федеральное агентство

Росжелдор

Функции по выработке и реализации государственной политики в подведомственной сфере

Функции по нормативно-правовому регулированию

Функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности

- Функции по оказанию государственных услуг
- По управлению государственным имуществом
- Правоприменительные функции

Механизм синхронизации стратегических приоритетов развития государства и его регионов

Стратегия пространственного развития Российской Федерации, Стратегии социально-экономического развития макрорегионов

Послания Президента Федеральному Собранию, Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности



Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

Методические рекомендации

Методические рекомендации

Правительство Российской Федерации

Счетная палата Российской Федерации

Контролируемая на этапе согласования документов стратегического планирования субъекта Российской Федерации синхронизация документов, ограниченная исключительно предметом общего ведения

Контролируемая на этапе экспертизы проектов, синхронизация документов в части определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации,

Синхронизация стратегических приоритетов развития государства и его регионов

Соответствие функциональных подразделений Правительства Москвы приоритетам городского развития

Приоритет городского развития	Департамент Правительства Москвы
Мобильный город	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры
Комфортная городская среда	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент градостроительной политики • Департамент строительства • Департамент культуры • Департаменте национальной политики, межрегиональных связей и туризма • Департамент развития новых территорий • Департамент торговли и услуг • Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства • Департамента топливно-энергетического хозяйства
Здоровый город	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент здравоохранения • Департамента физической культуры и спорта • Департамента природопользования и охраны окружающей среды
Образованный город	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент образования
Социально защищенный город	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент социальной защиты населения • Департамент жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства • Департамент строительства
Новая экономика Москвы	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент науки, промышленной политики и предпринимательства • Департамент экономической политики и развития
Открытая Москва	<ul style="list-style-type: none"> • Департамент информационных технологий

Соответствие задач государственных программ города Москвы приоритетам развития

Программа	Мобильный город	Комфортная городская среда	Здоровый город	Образованный город	Социально защищенный город	Новая экономика города	Открытый город
Развитие транспортной системы	+	-	-	-	-	-	-
Столичное здравоохранение	-	-	+	-	-	-	-
Столичное образование	-	-	-	+	-	-	-
Социальная поддержка жителей Москвы	-	-	-	-	+	-	-
Жилище	-	+	-	-	-	-	-
Развитие коммунально-инженерной инфраструктуры	-	-	-	-	-	-	-
Культура Москвы	-	+	-	-	-	-	-
Спорт Москвы	-	-	+	-	-	-	-
Открытое правительство	-	-	-	-	-	-	+
Информационный город	+	+	+	+	-	+	+
Развитие индустрии отдыха и туризма	-	+	-	-	-	-	-
Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы	-	-	-	-	-	+	-
Градостроительная политика	-	+	-	-	-	-	-
Безопасный город	-	-	-	-	-	-	-

- Стратегическое планирование: теория и законодательное регулирование
- Формирование стратегических приоритетов в государстве
- **Контекст текущего стратегирования в Российской Федерации**
- Государственные программы и их интеграция в стратегическое планирование
- Сочетание отраслевого и территориальных подходов

Разработка Стратегии-2020

Совместная работа РАНХиГС и ВШЭ в 2011-2012 гг.

- Основная идея – новая модель экономического роста: от экономики спроса к экономике предложения
- 21 рабочие группы
- <http://2020strategy.ru>

«Мы вступаем в новый этап развития страны. Необходимо выработать новую модель роста нашего народного хозяйства, позволяющую сокращать разрыв с развитыми странами мира. Вызовы перед нами серьезные, интеллектуально сложные...»

В.А. Мау

Направления разработки Стратегии-2020 (1)

Новая модель экономического роста. Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности

- Бюджетная и денежная политика, макроэкономические параметры развития экономики
- Реформа пенсионной системы
- Укрепление рыночных институтов. Обеспечение стабильности условий собственности и развития конкуренции, стимулирование малого предпринимательства
- Переход от стимулирования инноваций к росту на их основе
- Налоговая политика
- Рынок труда, профессиональное образование, миграционная политика
- Новая школа
- Сокращение неравенства и преодоление бедности
- Развитие финансового и банковского сектора
- Здоровье и среда обитания человека

Направления разработки Стратегии-2020 (2)

- Реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика
- Повышение эффективности государственных инвестиций и государственных закупок, создание федеральной контрактной системы
- Оптимизация присутствия государства: сокращение регулирующих функций, обеспечение прозрачности и обратной связи с гражданами и бизнесом
- Управление государственной собственностью и приватизация
- Развитие общественных институтов
- Реформа бюджетного сектора в экономике
- Реформа естественных монополий
- Преодоление территориальной и информационной разобщенности: развитие транспортной системы, связи и информации
- Международная позиция России: экономические ориентиры
- Развитие экономической и социальной интеграции в постсоветском пространстве

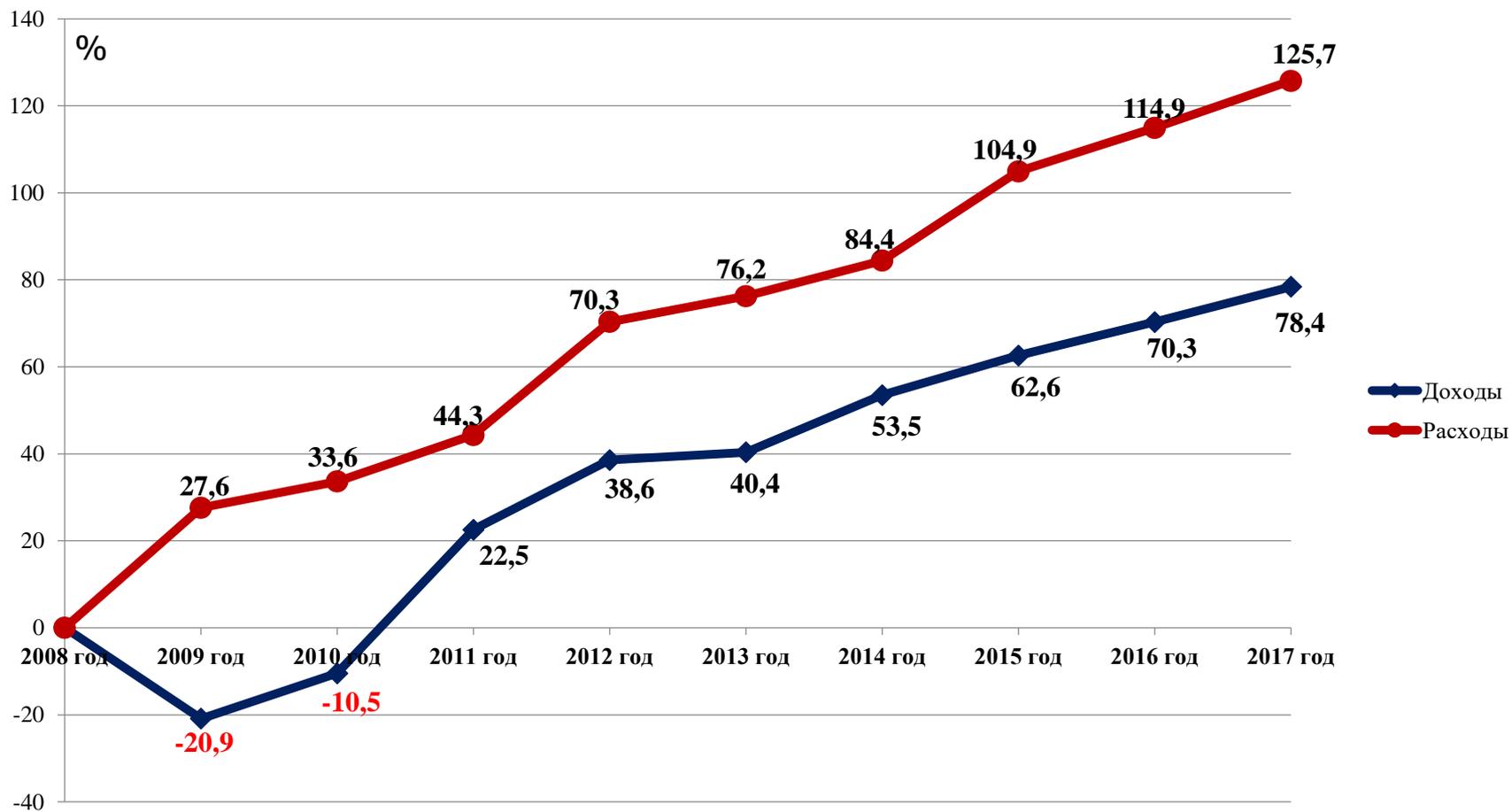
Проекты Бюджетной стратегии РФ

- Проекты 2008 и 2013 годов
- Анализ условий формирования бюджетов
- Прогноз основных параметров (доходы, расходы, дефицит) бюджета «расширенного» Правительства
- Прогноз основных характеристик федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, консолидированных бюджетов субъектов РФ
- Потолки расходов по госпрограммам до 2020 г.
- Оценка рисков

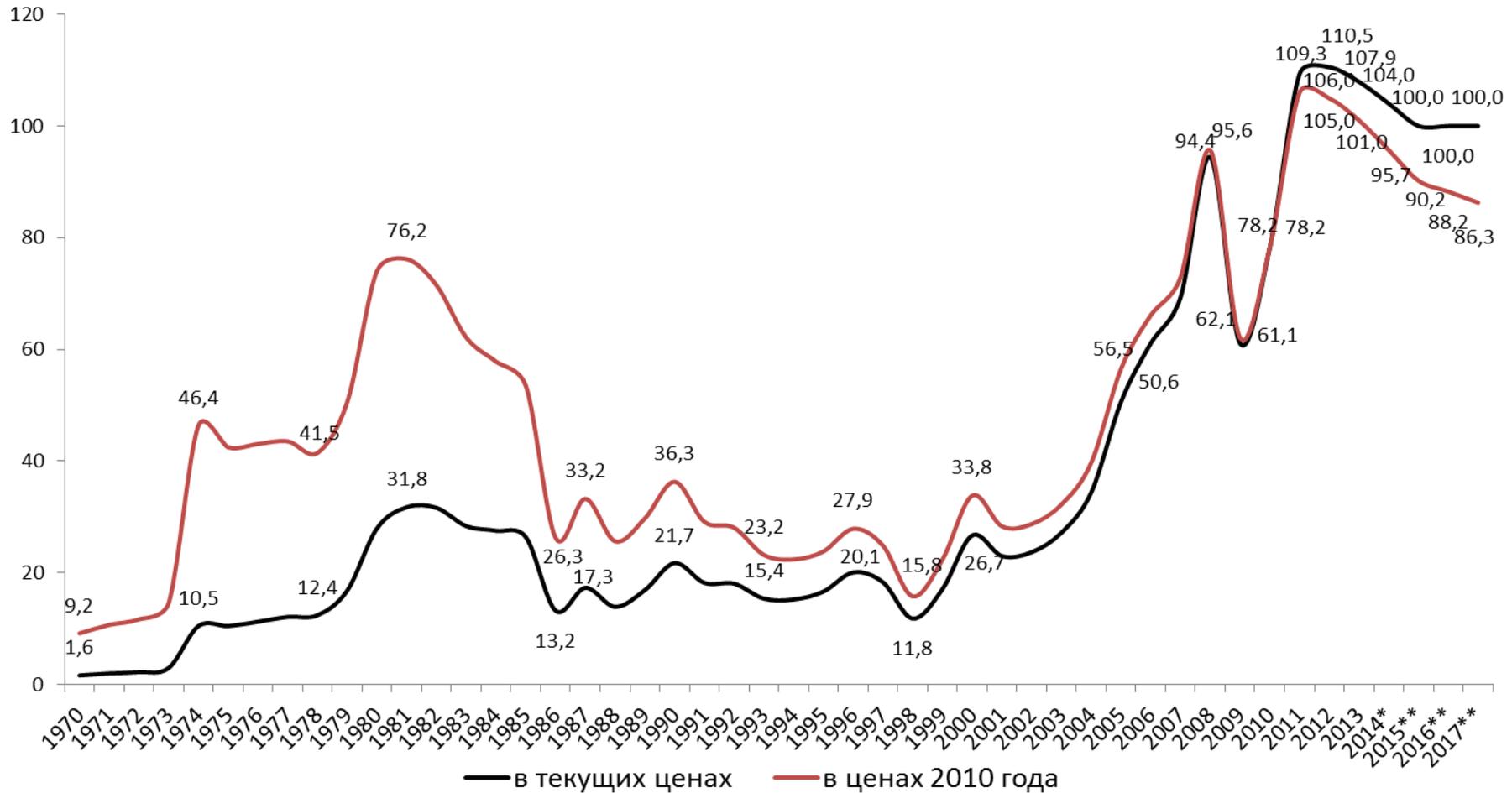


Бюджетный прогноз на долгосрочный период

Темпы прироста доходов и расходов федерального бюджета



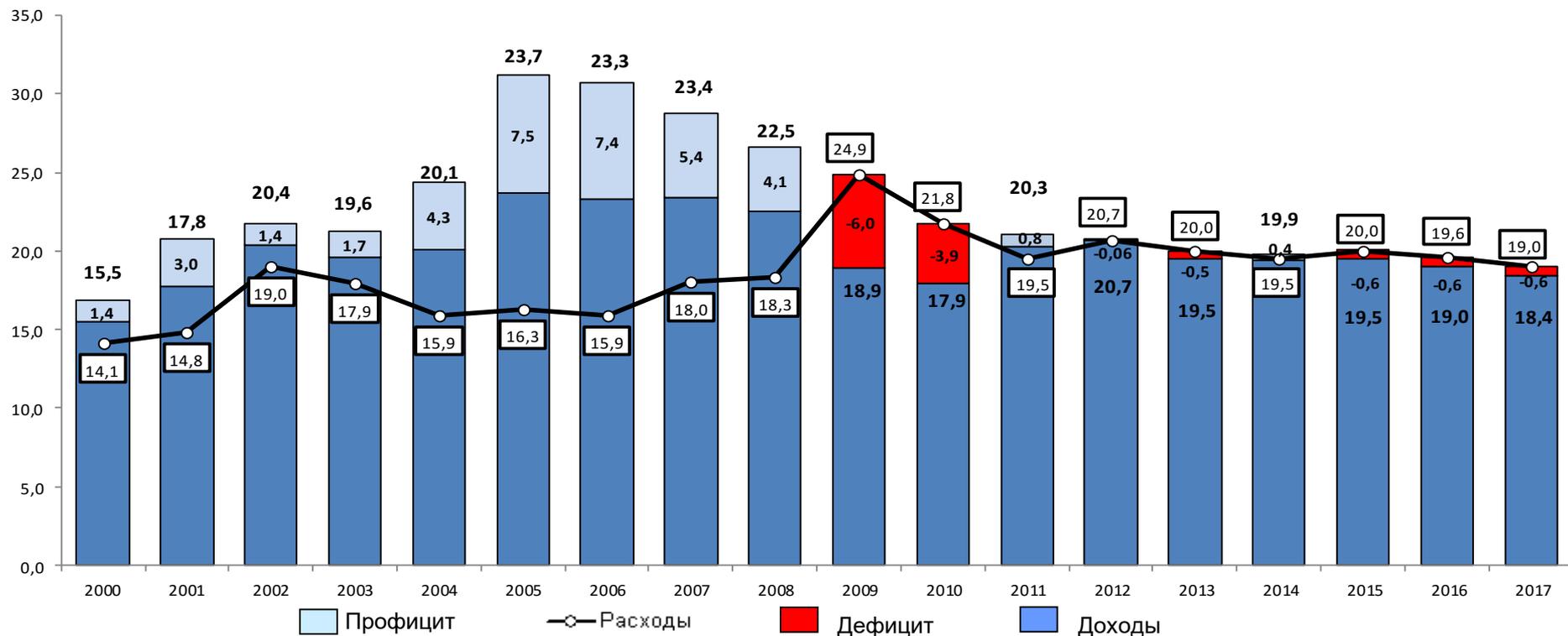
Динамика мировых цен на нефть «Urals» (долл. США/барр.)



* - Ожидаемая оценка

** - Прогноз

Основные характеристики федерального бюджета в 2000-2017 гг. (в %% к ВВП)



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Доходы	15,5	17,8	20,4	19,6	20,1	23,7	23,3	23,4	22,5	18,9	17,9	20,3	20,7	19,5	19,9	19,5	19,0	18,4
Расходы	14,1	14,8	19,0	17,9	15,9	16,3	15,9	18,0	18,3	24,9	21,8	19,5	20,7	20,0	19,5	20,0	19,6	19,0
Дефицит/профицит	1,4	3,0	1,4	1,7	4,3	7,5	7,4	5,4	4,1	-6,0	-3,9	0,8	-0,06	-0,5	0,4	-0,6	-0,6	-0,6
Ненефтегазовый дефицит	-1,7	-1,0	-2,9	-3,2	-1,8	-2,5	-3,5	-3,3	-6,5	-13,7	-12,2	-9,3	-10,4	-10,3	-10,1	-10,5	-10,2	-9,7

Доходы федерального бюджета

млрд. рублей

Показатель				
	2011	2012	2013	2014
Доходы, всего , млрд. рублей	11 367,7	12 855,5	13 019,9	14 069,5
в % к ВВП	20,3	20,7	19,5	19,4
Нефтегазовые доходы	5 641,8	6 453,2	6 534,0	7 296,2
в % к ВВП	10,1	10,4	9,8	10,0
Ненефтегазовые доходы	5 725,9	6 402,3	6 485,9	6 773,3
в % к ВВП	10,2	10,3	9,7	9,3
Темпы прироста доходов к предыдущему году, %	36,9	13,1	1,3	8,1
Нефтегазовые доходы	47,3	14,4	1,3	11,7
Ненефтегазовые доходы	28,0	11,8	1,3	4,4
Доля в общем объеме доходов, %	100,0	100,0	100,0	100,0
Нефтегазовые доходы	49,6	50,2	50,2	51,9
Ненефтегазовые доходы	50,4	49,8	49,8	48,1

Структура доходов федерального бюджета

Показатель	2014	
	млрд. рублей	% к общему объему
НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	7 774,9	55,3
Налог на прибыль	386,5	2,7
Налог на добавленную стоимость	3 756,8	26,7
Акцизы	599,6	4,3
Налог на добычу полезных ископаемых	2 907,1	20,7
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	6 294,6	44,7
Доходы от внешнеэкономической деятельности	5 242,5	37,3
Ввозные таможенные пошлины	624,7	4,4
Вывозные таможенные пошлины	4 445,2	31,6
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	417,6	3,0
ДОХОДЫ, ВСЕГО	14 069,5	100,0

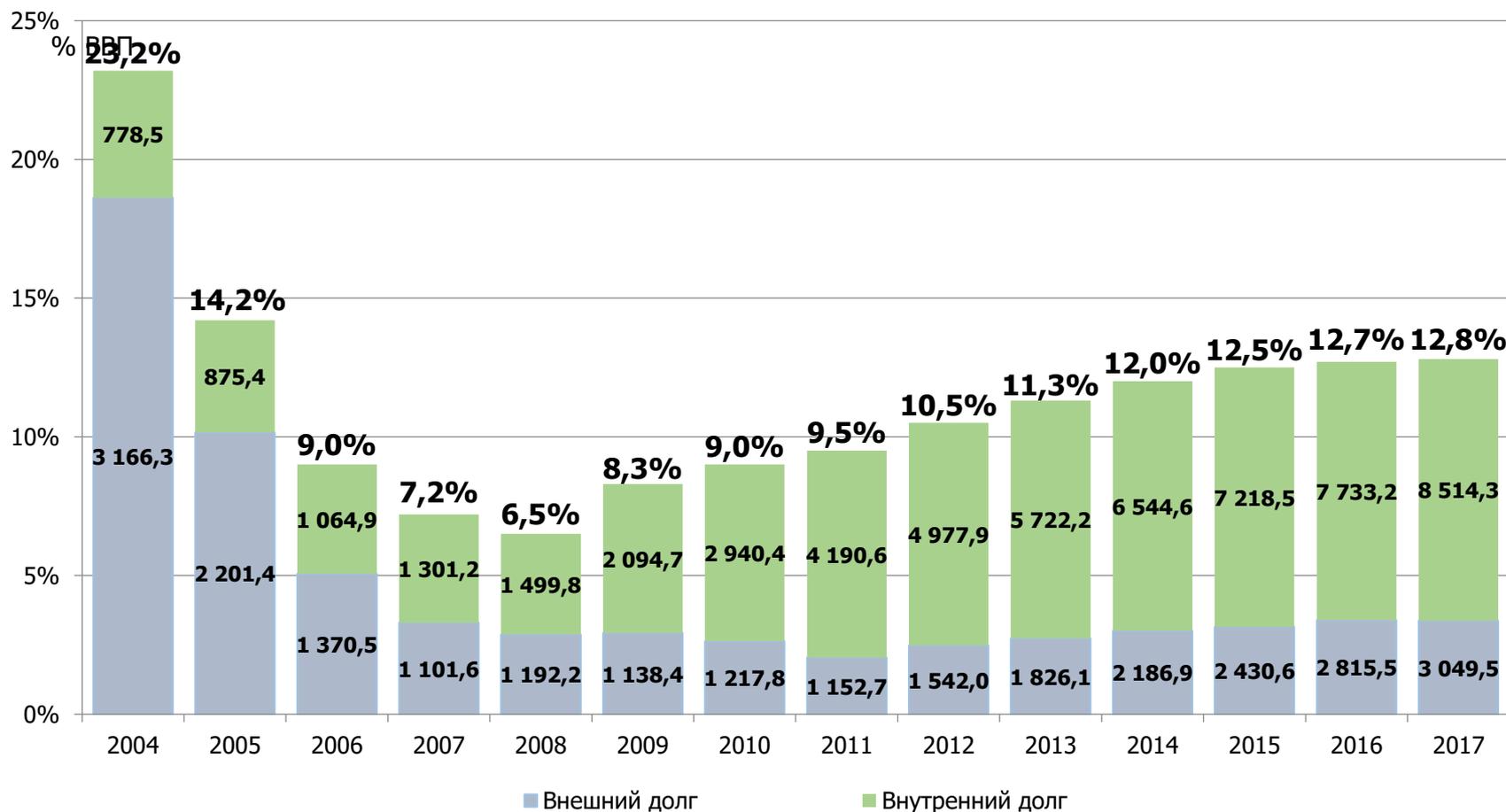
Расходы федерального бюджета (по разделам бюджетной классификации)

(млрд. рублей)

Раздел бюджетной классификации	2014 *
% к ВВП	19,3
Условно утвержденные расходы	
Расходы без учета условно утвержденных	14 042,0
Общегосударственные вопросы	983,0
Национальная оборона	2 474,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 073,1
Национальная экономика	2 193,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	125,5
Охрана окружающей среды	54,7
Образование	649,8
Культура, кинематография	98,4
Здравоохранение	535,7
Социальная политика	3 488,1
Физическая культура и спорт	78,2
Средства массовой информации	72,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	432,4
Межбюджетные трансферты общего характера	782,2
ВСЕГО	14 042,0

Объем государственного долга РФ

млрд. рублей

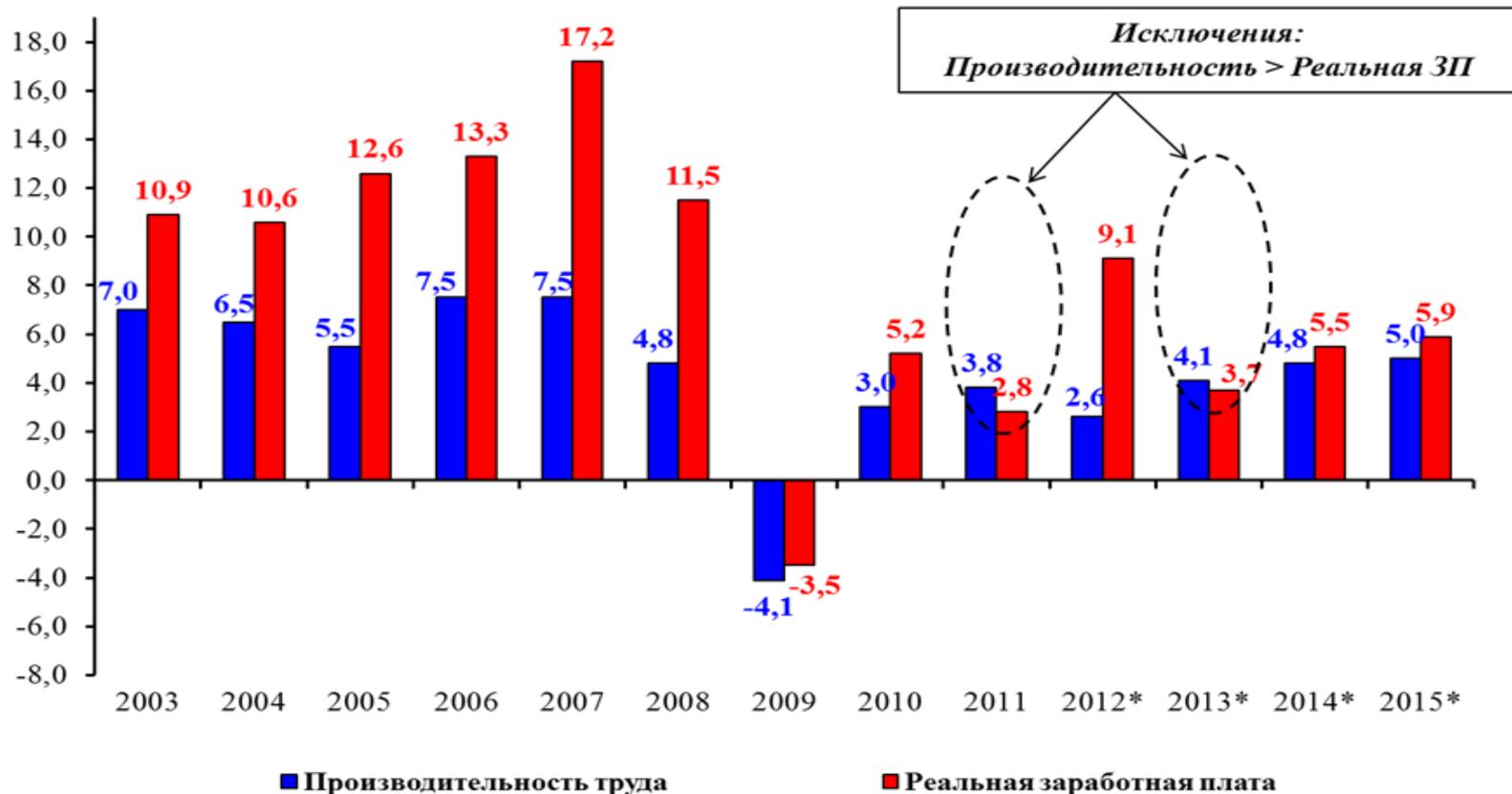


Структура бюджетной системы Российской Федерации

Показатель	2014
Доходы	100,0
Федеральный бюджет	53,4
Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ	19,1
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	27,5
Территориальные фонды ОМС	0,0
Расходы	100,0
Федеральный бюджет	37,1
Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ	26,0
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	32,6
Территориальные фонды ОМС	4,3

Производительность труда и реальная заработная плата

- Отсутствие бюджетных ограничений – потери экономики
- Жесткие ограничения – стимул для модернизации
- Рост потребления превышает рост производства
- В СССР рост производительности превышал рост зарплат



Направления Стратегии-2030

1. Экономическая модель
2. Человеческий капитал
3. Социокультурная политика
4. Технологическое развитие
5. Пространственное развитие
6. Эффективность государства
7. Глобальный контекст

КЭФ 2016: Экономическая модель

1. Институты, нацеленные на развитие человеческого капитала (непрерывное образование в течение всей жизни, комфортная среда и условия для жизни, индивидуальная социальная политика и защита)
2. Привлекательный инвестиционный климат и незыблемые гарантии частной собственности
3. Высокая доля малого и среднего бизнеса в ВВП, развитая конкурентная среда
4. Традиционные отрасли (энергетика, металлургия, сельское хозяйство) перезапущены на базе новых технологий
5. «Умная» инфраструктура на основе инвестиционных проектов ГЧП
6. Эффективная финансовая система, обеспечивающая трансформацию сбережений населения и экспортных доходов во внутренние инвестиции
7. Гибкое, но стабильное государство (адаптация к текущим потребностям общества и экономики, но понятное и стабильное регулирование и условия игры)

КЭФ 2016: Человеческий капитал

1. Избежать деградации: войти в группу лидеров
2. Взаимная настройка спроса и предложения человеческого капитала
3. Заинтересовать в широко понимаемых инвестициях в человеческий

КЭФ 2016: Социокультурная политика

- 1. Приоритизация отраслей будущего – образование, культура**
- 2. Самоуправляемые, децентрализованные местные социальные структуры, благодаря исчезновению у государства ресурсов, не зависящих от общества**
 - Развитие партиципаторного бюджетирования
 - Главная метрика – плотность социальной ткани
- 3. Отказ от модели «социального государства для всех»**
 - Делегирование, приватизация социальных обязательств
 - Нулевой административный барьер для частной экосистемы
- 4. Институционализация новых форм совместной деятельности вне регулятивной активности государства**
 - От отхожих промыслов и гаражной экономики -- до мейкерства, ангельских инвестиций и smart contracts
 - Новое правовое поле для новой модели занятости
- 5. Переопределение культуры: культура как форма социальной практики и коммуникации, децентрализация культурной политики**
- 6. Дигитализация культурного наследия; свободное творчество как условие развития творческого потенциала**

КЭФ 2016: Технологическое развитие

- Уберизация: сетевые и платформенные бизнес-модели
- Аддитивные и передовые производственные технологии: исчезновение традиционной промышленности и локальное производство
- Сетевые технологии работы с сообществами и мэйкерство
- Возобновляемая энергетика: радикальная смена энергобаланса и потеря роли ключевого экспортера энергоносителей в мире
- Редактирование генома: от синтетической еды до прорывов в медицине
- Автоматизация процессов в транспорте, городском хозяйстве

КЭФ 2016: Пространственное развитие

- Единство страны, основанное на финансово-обеспеченных и экономически самостоятельных регионах
- Страна с модернизированной транспортной инфраструктурой, связывающей экономические центры и обеспечивающей мобильность населения
- Россия – страна городских агломераций и высокого качества жизни в городах

КЭФ 2016: Эффективность государства

- Госуправление минимальных издержек при максимуме качества
- Государство, обеспечивающее конкурентоспособность российских товаров, рост доли российского несырьевого бизнеса в мировой экономике
- Государство, в котором регионы – ключевой субъект роста
- Государство с качественным управлением на местах
- Россия – одно из лучших мест для ведения бизнеса (Россия в *Top20 Doing Business*)
- Сервисное государство

КЭФ 2016: Глобальный контекст

Экспорт

- Усиление экспортной ориентации и интеграции в международную торговлю
- Экспорт продуктов питания в страны АТР и Ближнего Востока
- Россия как поставщик туристических услуг

Технологии

- Реализация совместных *R&D*-программ со странами ЕС и АТР
- Поставки на рынки новых материалов и цифровых продуктов в ЕС (программное обеспечение и гейминг)
- Сотрудничество в части кибербезопасности со странами ЕС, единые стандарты

Человеческий капитал

- Импорт кадров и компетенций из стран ЕС
- Экспорт кадров в страны Ближнего Востока и Центральной Азии (создание агентов влияния)

Финансы

- Возвращение к идее создания в России международного финансового центра
- Импорт азиатского капитала на инфраструктурные проекты
- Возможность занять большую долю на новом рынке финансовых технологий

- Стратегическое планирование: теория и законодательное регулирование
- Формирование стратегических приоритетов в государстве
- Контекст текущего стратегирования в Российской Федерации
- **Государственные программы и их интеграция в стратегическое планирование**
- Сочетание отраслевого и территориальных подходов

Государственная программа

Документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности

Возможности и ограничения стратегирования и планирования

Долгосрочные планы, ожидания, желания

Задача Стратегии
развития региона
(города)



Цель государственной
(муниципальной)
программы

Бюджетные возможности и ограничения

Новые государственные программы

Государственная программа – система мероприятий и инструментов, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития

- **Постановление Правительства РФ
от 2 августа 2010 г. № 588**

Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ

- **Распоряжение Правительства РФ
от 11 ноября 2010 г. №1950-р**

Перечень государственных программ

43 программы

Государственная программа как инструмент достижения стратегических целей



План госпрограммы – управленческий инструмент организации деятельности ФОИВ



Отчеты о реализации госпрограмм – инструмент контроля деятельности и принятия решений



АИС Госпрограммы – доступ к полной информации о деятельности органов исполнительной власти



Обучение программным и проектным методам управления – способ повысить результативность деятельности госслужащих



Госпрограммы – основы формирования бюджета страны



Госпрограмма – площадка для принятия решений



Непосредственный результат реализации мероприятий госпрограммы – цель закупки в госконтракте



Внедрение госпрограмм – способ межуровневого согласования деятельности органов государственной власти и ориентация бизнеса на общегосударственные цели



Перечень госпрограмм – приоритеты деятельности Правительства РФ



Перечень и структура госпрограмм – основа структуры федеральных органов исполнительной власти и внутренней организации ФОИВ

Принципы разработки реализации государственных программ

- **формирование программ исходя из целей** социально-экономического развития страны (региона, города), обозначенных в стратегии ее развития, и индикаторов их достижения
- **определение органа власти**, отвечающего за реализацию программы (достижение конечных результатов)
- **установление** для программ **конечных результатов**, характеризующих удовлетворение потребностей внешних потребителей, и непосредственных результатов, характеризующих объемы и качество оказания государственных услуг
- **охват** программами **всех сфер деятельности** органов власти и соответственно большей части бюджетных ассигнований
- наделение органов власти полномочиями, необходимыми и достаточными для достижения целей программ в соответствии с принципами и требованиями **проектного управления**
- проведение регулярной **оценки результативности и эффективности** реализации программ, в том числе внешней экспертизы

Государственные программы

Концепция долгосрочного развития до 2020 года



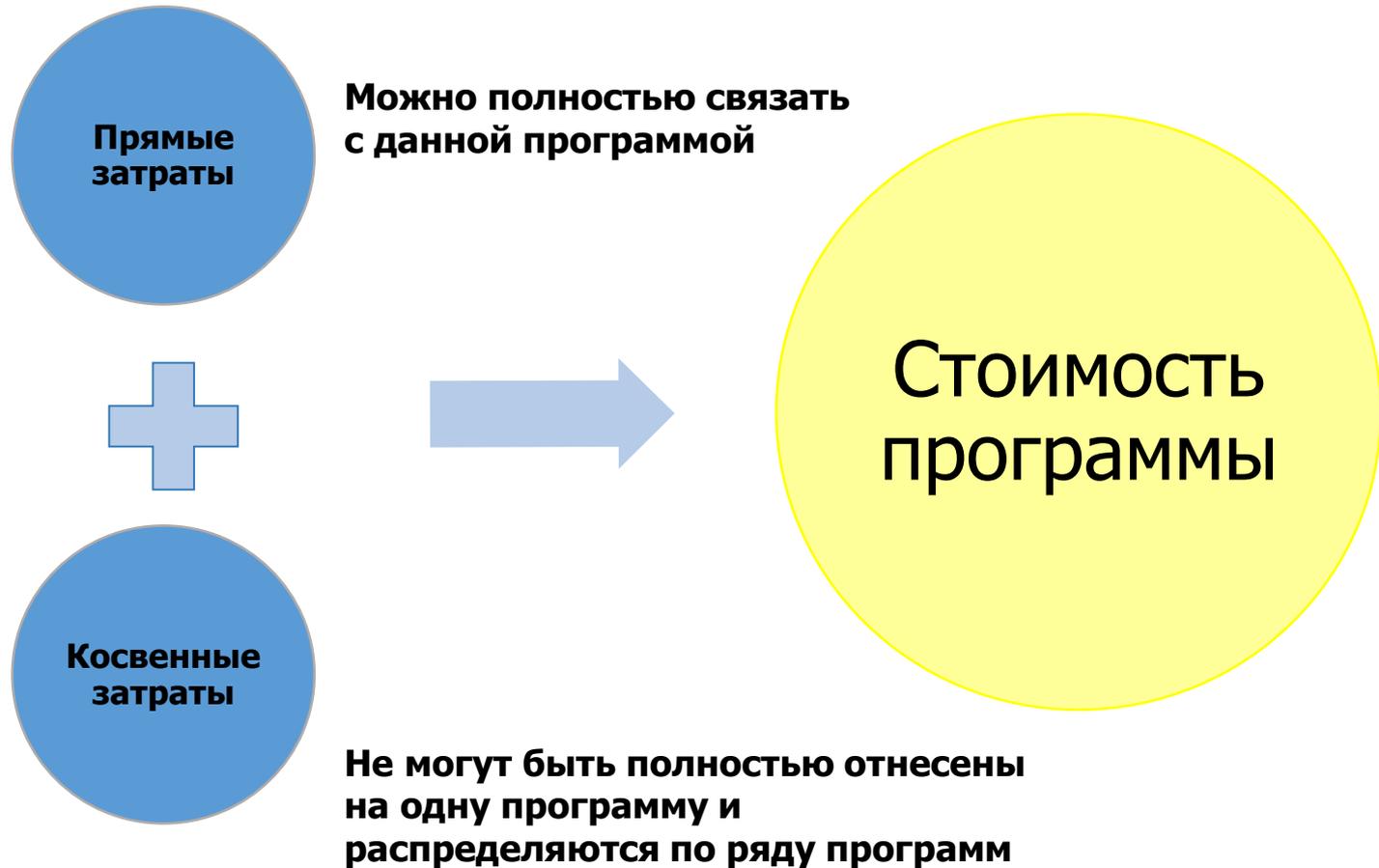
Государственные программы

- вытекают из Концепции долгосрочного развития и являются инструментом достижения ее целей
- объединяют все инструменты политики (регулирование, бюджетные расходы) по достижению цели
- состоят из подпрограмм, могут включать ФЦП
- реализуются ответственным министерством, могут быть «соисполнители», отвечающие за свои подпрограммы
- государственные программы Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальные программы увязаны друг с другом

Критерии эффективности бюджетных программ



Стоимость бюджетной программы



Связь содержаний стратегии и государственных программ

Прогнозы

Стратегия социально-экономического развития

Приоритеты, и направления социально-экономической политики
Цели и **задачи** развития социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности

Показатели достижения целей

Результаты реализации стратегии

Оценка финансовых **ресурсов**

Основные направления, **мероприятия** и механизмы реализации стратегии

Информация о государственных программах

Государственные программы

документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых **мероприятий**, взаимоувязанных по **задачам**, срокам осуществления, исполнителям и **ресурсам**, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение **приоритетов** и **целей** государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности России

Финансовые ресурсы в региональных стратегиях

Статья 7. Принципы стратегического планирования

10. Принцип ресурсной обеспеченности
...при разработке и утверждении документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования, **должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий**, предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, определяемых документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках прогнозирования

Статья 32. Стратегия социально- экономического развития субъекта РФ

3. Стратегия содержит...

...

5) оценку финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии

Федеральный закон №172-ФЗ

Финансовые ресурсы в региональных стратегиях

Теоретические основы финансовых ресурсов в корпоративных финансах

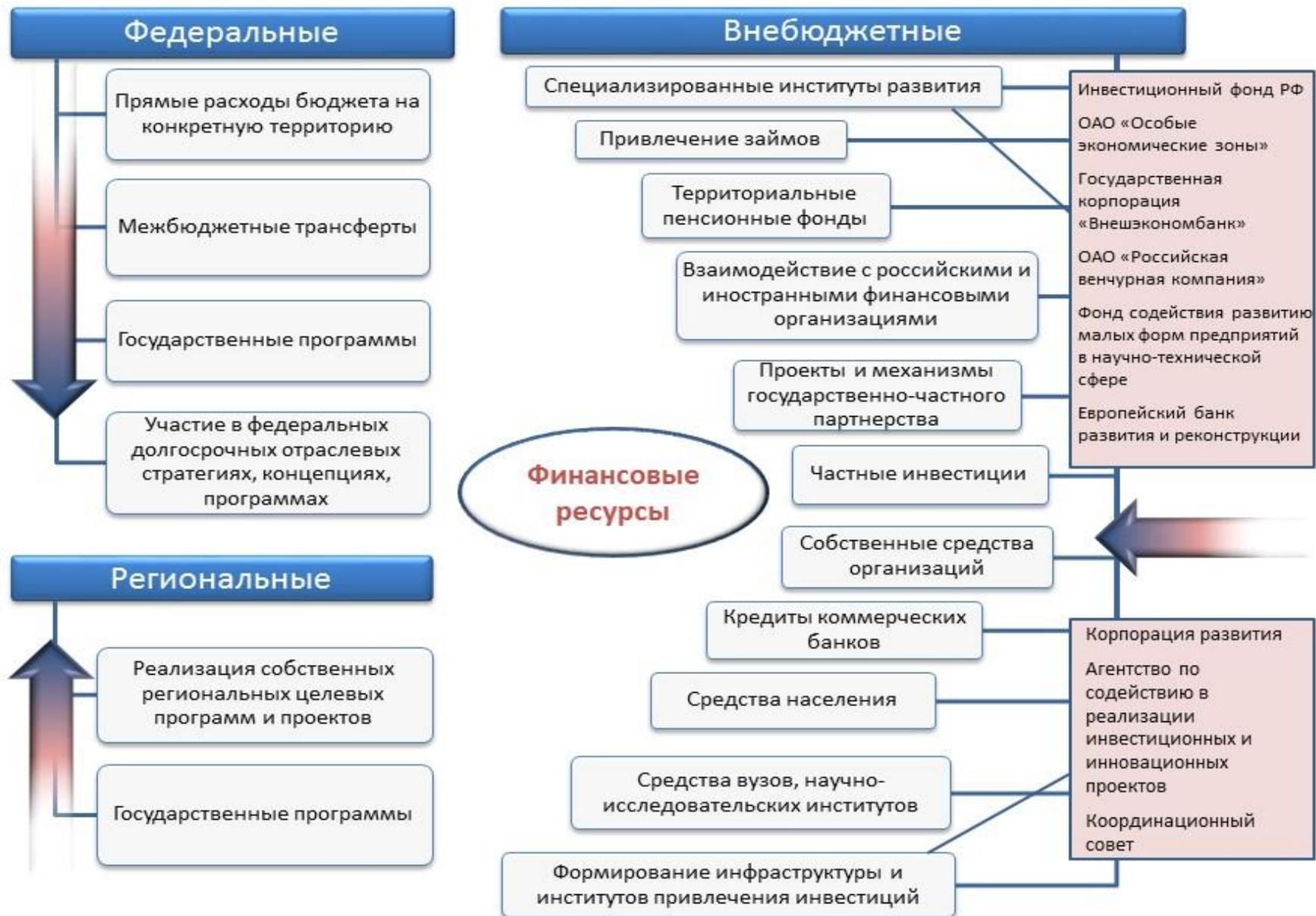
- состав финансовых ресурсов
- структуры и динамики финансовых ресурсов
- факторы изменения их объема
- денежный размер каждого из них

Чаще всего отражены в механизмах реализации стратегии

Формат разделов стратегий: организационные и финансовые инструменты, привлечение ресурсов на всю стратегию

Оценка ресурсов – подмена понятий – список необходимых мер для их привлечения

Финансовые ресурсы в региональных стратегиях



Формы поддержки развития регионов

Форма поддержки	Наличие льгот по федеральным налогам и сборам	Наличие федеральных субсидий
Особые экономические зоны	да	да
Инновационные территориальные кластеры	нет	да
Индустриальные парки и технопарки	нет	да
Территории опережающего социально-экономического развития	да	да
Зоны территориального развития	планируются	планируются
Региональные инвестиционные проекты	да	нет
Моногорода	нет	да
Приоритетные инвестиционные проекты	нет	да
Свободный порт Владивосток	да	планируются

Два подхода к оценке финансовых ресурсов на реализацию стратегии

оценка ресурсов «сверху»

Макроэкономические
прогнозы

Изменяемость налоговой
нагрузки

оценка ресурсов «снизу»

Совокупная стоимость
инвестиционных проектов

Условное удлинение
существующих параметров
регионального бюджета

КЛИМАНОВ

Владимир Викторович

директор Института реформирования
общественных финансов, д.э.н.

vvk@irof.ru