



ВОСТОЧНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ

Методические рекомендации по разработке стратегии социально- экономического развития субъекта Российской Федерации

Москва, 2023

Оглавление

	Список сокращений	2
	Предисловие	3
01	Процесс стратегического планирования	5
	Стратегическое планирование на федеральном уровне	5
	Стратегическое планирование на региональном уровне	7
02	Этапы разработки стратегии	9
	Аналитический блок	10
	Блок целеполагания и целевого прогнозирования	30
	Блок ресурсного обеспечения реализации стратегии	41
03	Формирование плана реализации стратегии	44
	Авторы	48



Список сокращений

АИС «Регион-Прогноз»	Автоматизированная информационная система «Регион-прогноз»
-----------------------------	--

ВРП	Валовой региональный продукт
------------	------------------------------

ДФО	Дальневосточный федеральный округ
------------	-----------------------------------

ЕС	Европейский Союз
-----------	------------------

НИУ-ВШЭ	Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
----------------	---

ОГВ	Органы государственной власти
------------	-------------------------------

ООН	Организация объединенных наций
------------	--------------------------------

ОПФ	Обобщенная производственная функция
------------	-------------------------------------

ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
-------------	--

План мероприятий	План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития
-------------------------	--

РОИВ	Региональные органы исполнительной власти
-------------	---

РКО	Российская кластерная обсерватория
------------	------------------------------------

Росстат	Федеральная служба государственной статистики
----------------	---

РФ	Российская Федерация
-----------	----------------------

ССЭР	Стратегия социально-экономического развития
-------------	---

СЭР	Социально-экономическое развитие
------------	----------------------------------

Указ 68	Указ Президента Российской Федерации № 68 от 04.02.2021 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации»
----------------	---

ФС	Федеральное собрание Российской Федерации
-----------	---

ЦУР	Цели устойчивого развития
------------	---------------------------



Предисловие

Методологические рекомендации подготовлены для широкого круга заинтересованных лиц, участвующих в разработке региональных стратегических документов. Рекомендации помогут как в самостоятельной организации процесса разработки стратегий и понимании положений действующих документов стратегического планирования СЭР, так и в работе с командой консультантов.

Рекомендации следует понимать не как всеобъемлющий документ, а как сборник методических подходов к организации процесса стратегического управления региональным развитием, который в дальнейшем может совершенствоваться и дополняться. Рекомендации основаны на обобщении российского и международного подходов в области планирования и прогнозирования, а также на практическом опыте ФАНУ «Востокгосплан», полученном в процессе работы с регионами Дальнего Востока. В документе также использованы материалы Минэкономразвития России, ООН, ЕС, ОЭСР и РКО.

Целью работы является изложение апробированных инструментов стратегирования с учетом следующих положений:

- избежать фокусировки на планировании обеспечения социальных обязательств;
- показать возможности анализа и обоснования стратегического развития отраслей региональной экономики;
- уделить внимание вопросам улучшения человеческого капитала и минимизации негативного воздействия на окружающую среду.

Предлагаемый нами подход к стратегическому планированию регионального развития учитывает принципы устойчивого развития, что предполагает включение в состав анализируемых и прогнозируемых показателей широкого спектра соответствующих индикаторов, а также необходимость при целеполагании и разработке мероприятий достижения разумного баланса между развитием экономики, человеческого и природного капитала, достижения интересов сегодняшних и будущих поколений.

Часть I содержит краткое описание процесса стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях.

В части II изложен ряд практических шагов по разработке региональной ССЭР:

- анализ СЭР региона и оценка наиболее вероятных трендов;
- формирование общего видения будущего субъекта РФ и выбор ограниченного числа приоритетов регионального развития;
- определение инструментов реализации стратегии и оценка её ресурсного обеспечения.

В части III представлены подходы к формированию Плана мероприятий.



Предисловие

ФАНУ «Востокгосплан» нацелено на повышение практической значимости методических рекомендаций и открыто для диалога со всеми участниками процесса стратегического планирования. Предложения по дополнению рекомендаций и вопросы просим направлять по электронной почте: info@vostokgosplan.ru.

Стратегическое планирование на федеральном уровне

На федеральном уровне процесс стратегического планирования делится на три этапа (рисунок 1).



Рисунок 1. Процесс стратегического планирования на федеральном уровне

Процесс стратегического планирования на федеральном уровне регулируется:

1. Федеральным законом № 172-ФЗ от 25.06.2014 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
2. Указом Президента РФ № 633 от 08.11.2021 «Об утверждении основ государственной политики в сфере стратегического планирования Российской Федерации».

Стратегическое планирование на федеральном уровне

Система стратегического планирования на федеральном уровне включает большое количество разнообразных взаимосвязанных документов (рисунок 2).

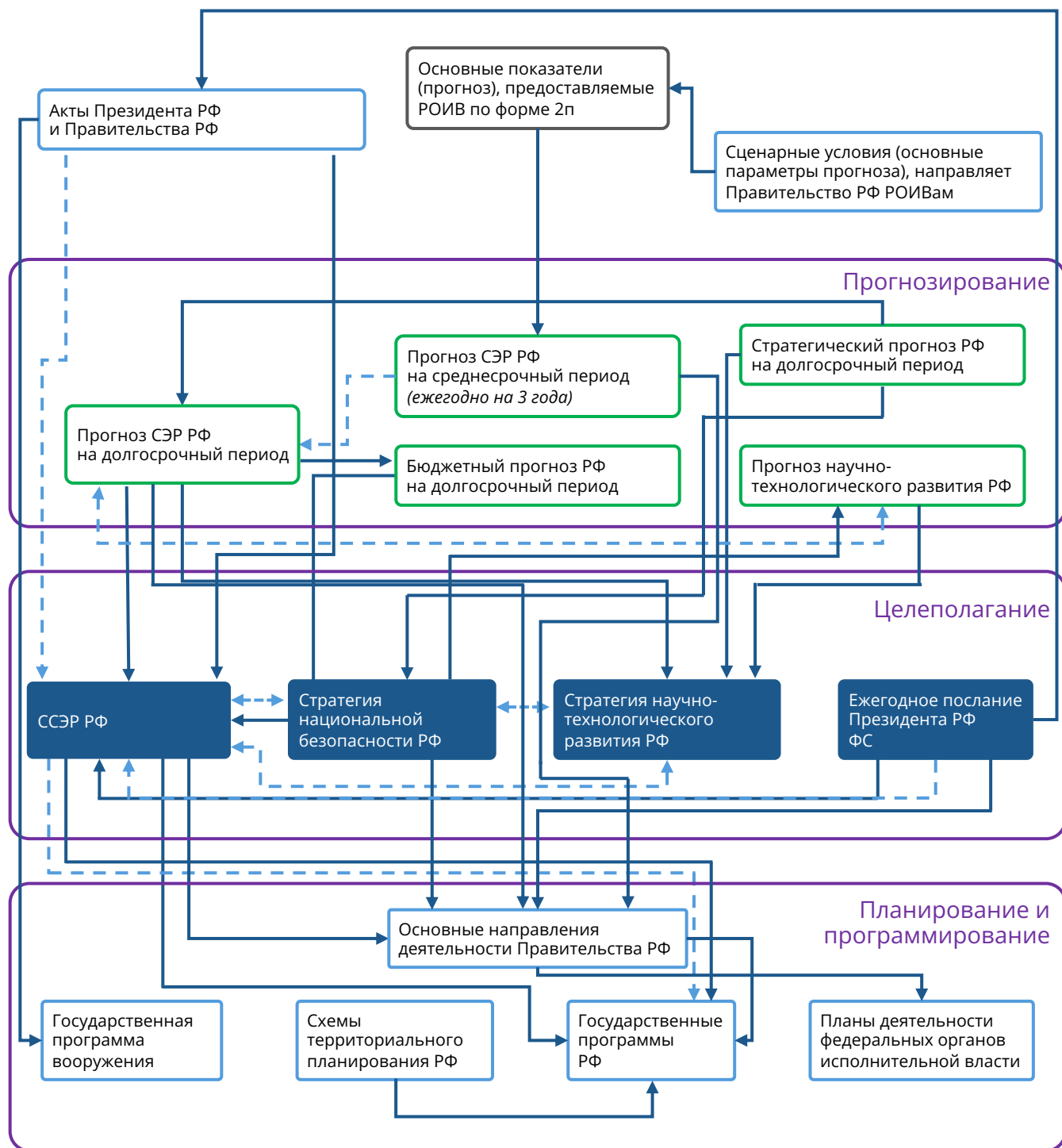


Рисунок 2. Система документов стратегического планирования на федеральном уровне

Стратегическое планирование на региональном уровне

На региональном уровне процесс стратегического планирования идентичен федеральному (рисунок 3). К его особенностям следует отнести:

1. Необходимость учета положений стратегических документов федерального уровня.
2. Использование самой стратегии (действующей или новой) как основного документа целеполагания.

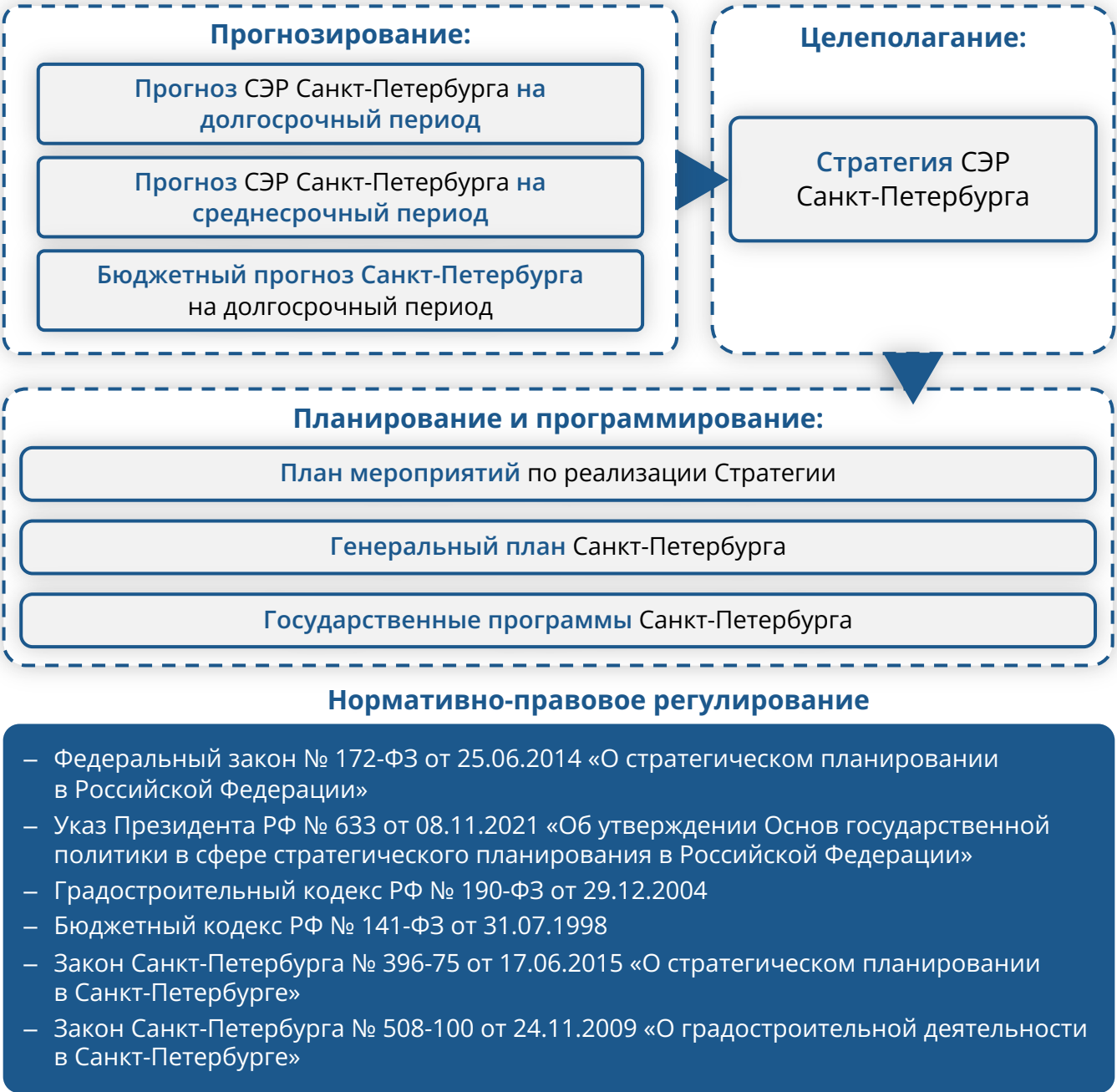


Рисунок 3. Система документов стратегического планирования на региональном уровне (на примере г. Санкт-Петербурга)

Стратегическое планирование на региональном уровне

ССЭР региона должны учитывать положения тех федеральных стратегических документов, которые лучше всего соответствуют текущему и перспективному состоянию социальной сферы и экономики субъекта РФ (рисунок 4).

На региональном уровне должен сохраняться сквозной принцип выделения проблем, приоритетов, целей, задач и индикаторов, а все стратегические документы планирования и программирования должны ориентироваться на базовые показатели и мероприятия ССЭР субъекта РФ.

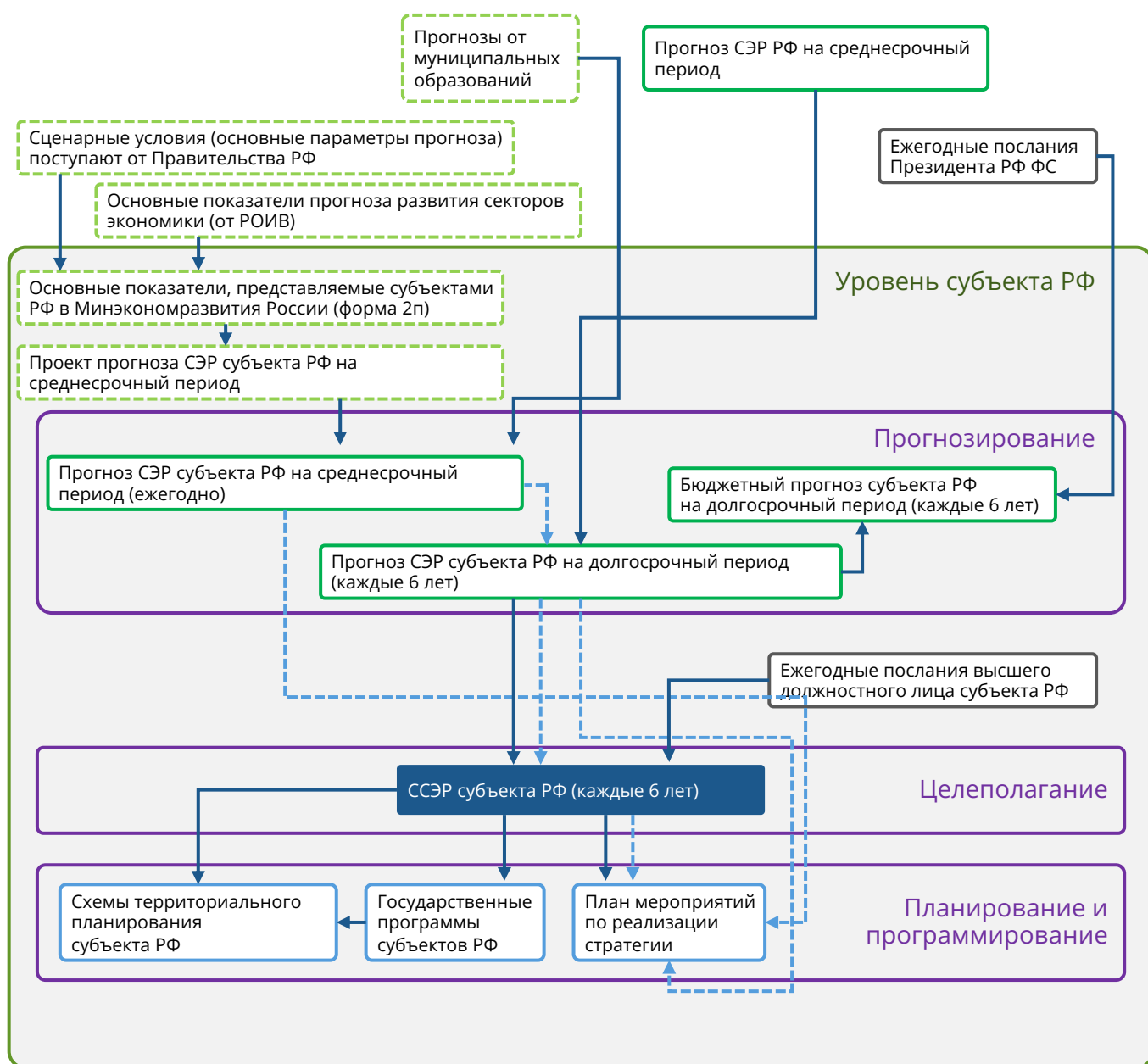


Рисунок 4. Система документов стратегического планирования на региональном уровне



Этапы разработки стратегии

Разработку ССЭР субъекта РФ рекомендуется проводить в 3 этапа (рисунок 5).

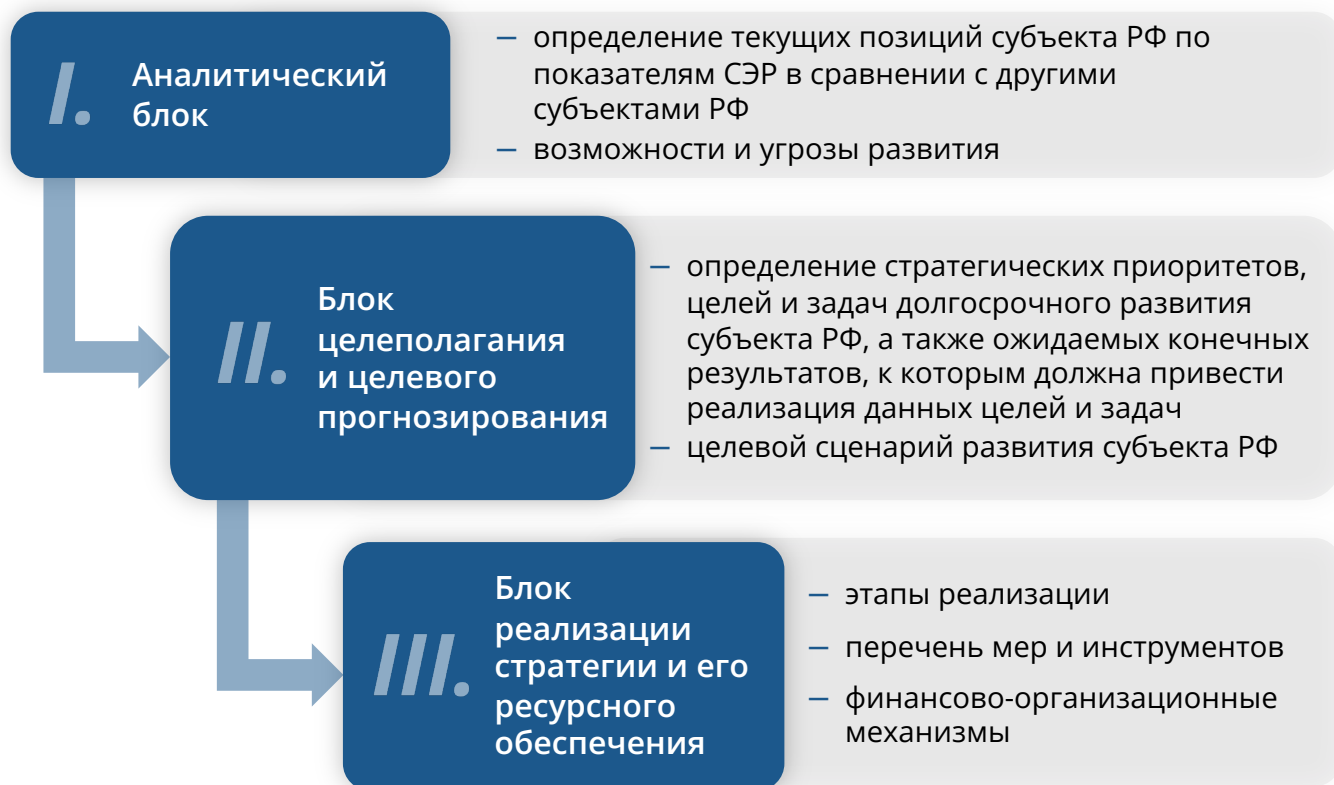


Рисунок 5. Этапы разработки ССЭР субъекта РФ

Аналитический блок направлен на оценку текущих позиций субъекта РФ и перспектив его будущего развития, а также является основой выбора и обоснования приоритетов стратегического развития.

Блок целеполагания и целевого прогнозирования включает:

- формирование общего видения будущего субъекта РФ;
- определение целей и задач долгосрочного развития;
- выбор ограниченного числа приоритетов регионального развития;
- описание основных внешних и внутренних условий развития;
- расчёт ожидаемых результатов развития.

Блок реализации стратегии и его ресурсного обеспечения содержит описание этапов реализации, перечень мер и инструментов, используемых для достижения целей стратегии, оценку параметров их финансового обеспечения (объем, структура по источникам финансирования), порядок мониторинга и оценки результатов.



Аналитический блок

Аналитический блок состоит из 4-х этапов (рисунок 6).

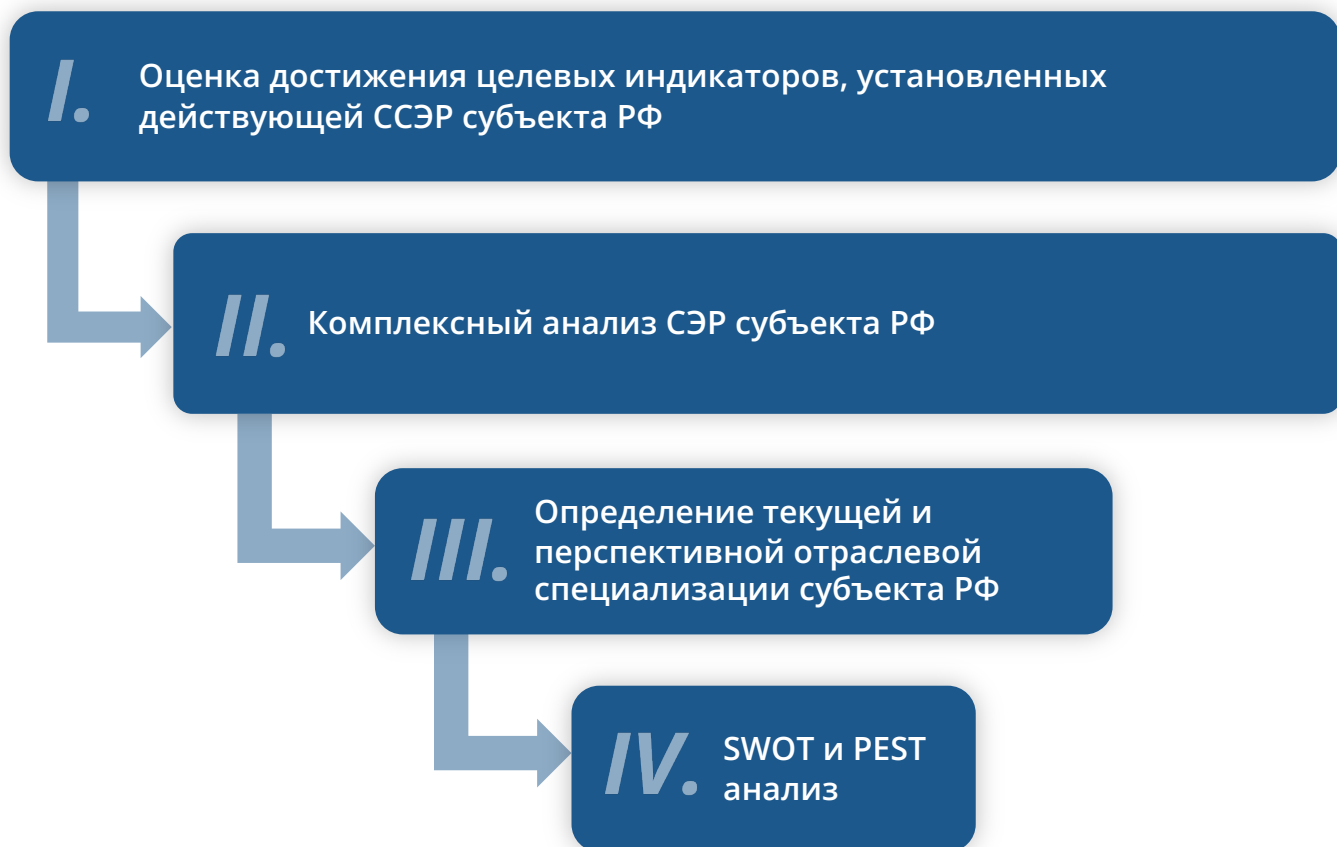


Рисунок 6. Структура аналитического блока

Подготовку аналитического блока необходимо начать с формирования сквозного для всей стратегии перечня показателей, которые должны быть:

1. Сопоставимы для регионов с разной численностью населения, с различным объемом производства, поэтому для анализа из набора рекомендуемых показателей представляется объективным выбирать не абсолютные показатели (например, ВРП), а относительные показатели (ВРП на душу населения).
2. Доступны и проверяемы (например, рассчитываемые Росстатом или иным федеральным ведомством по официально утвержденной методологии).

Необходимо, чтобы перечень обеспечивал полный охват направлений СЭР субъекта РФ, представленных в Методических рекомендациях Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона¹.

¹ Приказ Минэкономразвития России № 132 от 23.03.2017 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации» [Электронный ресурс] // URL: <https://docs.cntd.ru/document/456054578> (дата обращения: 08.11.2022)

Аналитический блок

Следует отбирать показатели из различных источников:

- Указ 68 и Единый план² – содержат показатели для оценки деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных ОГВ) и деятельности РОИВ.
- ЦУР Генеральной ассамблеи ООН³ – содержат показатели, интегрированные в различные стратегические и программные документы. Значения ЦУР за несколько предшествующих лет (в том числе в региональном разрезе для ряда показателей) представлены на сайте Росстата⁴.
- Методические рекомендации Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона – содержат примерный перечень показателей, рекомендуемых для включения в разделы ССЭР субъекта РФ, и соответствующие направления, которые также можно соотнести с ЦУР.

Рекомендуемый перечень показателей для проведения диагностики СЭР представлен в таблице на сайте ФАНУ «Востокгосплан».



Рекомендуемый перечень показателей для проведения диагностики СЭР

vostokgosplan.ru

² Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года [Электронный ресурс] // URL: <https://storage.strategy24.ru/files/news/202110/29774f05e3cdabd00a82d77ad74e89a6.pdf> (дата обращения: 20.11.2022)

³ Цели в области устойчивого развития [Электронный ресурс] // ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/> (дата обращения: 08.11.2022)

⁴ «Статистический ежегодник «Цели устойчивого развития в Российской Федерации». [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики URL: <https://rosstat.gov.ru/sdg/report/document/69771> (дата обращения: 08.11.2022)

Аналитический блок

Оценка достижения целей СЭР субъекта РФ

Цель оценки – определение по каким направлениям/показателям СЭР фиксируется наибольшее отклонение от плановых значений, установленных в действующей редакции ССЭР субъекта РФ.

Результаты могут быть представлены в виде «тепловой» карты показателей, на которой наглядно отображена принадлежность каждого показателя к направлению развития и уровень достижения (рисунок 7). По итогам оценки указывается количество достигнутых целевых показателей СЭР к базовому году.

Несмотря на то, что целевые индикаторы, установленные в действующей редакции ССЭР субъекта РФ, могут отличаться по составу от перечня показателей, отобранных для аналитического блока, рекомендуется в процессе анализа охватить их все.

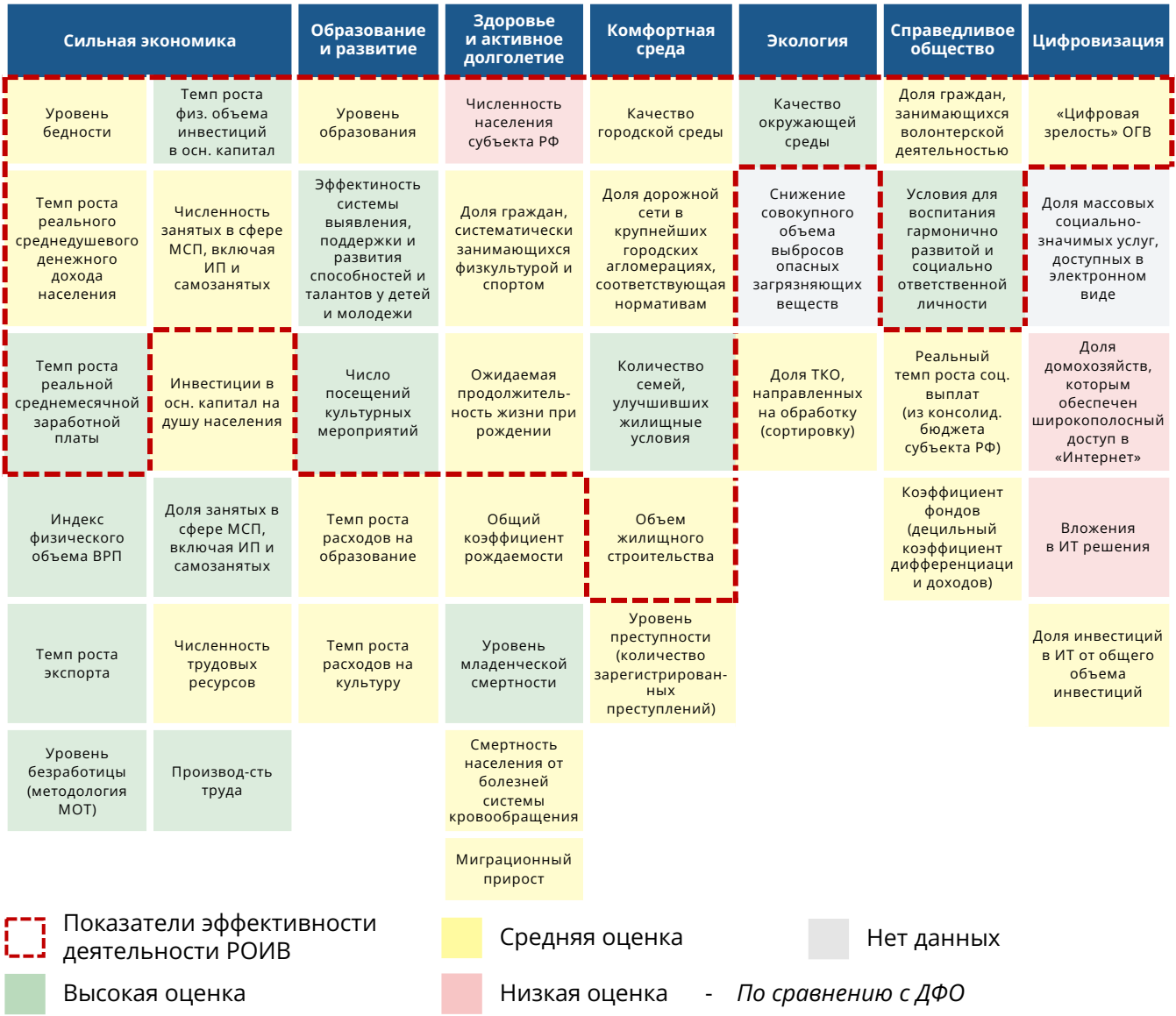


Рисунок 7. Фрагмент анализа достижения показателей СЭР Камчатского края



Аналитический блок

Подходы к комплексному анализу СЭР

Цель комплексного анализа – сформировать общую картину СЭР субъекта РФ, отражающую его место в экономике федерального округа, РФ.

Значения индикаторов рекомендуется анализировать в двух разрезах:

1. Временном, из которого можно сделать вывод о наличии тренда и его направлении (рост, снижение, стабилизация).
2. В пространственном, при котором значения показателей региона сравниваются со значениями соответствующих индикаторов:
 - соседних регионов, регионов из одного федерального округа (в силу близкого географического положения, схожести природных условий и ресурсов);
 - регионов, имеющих схожий уровень основных макроэкономических индикаторов (например, ВРП на душу населения, структуру экономики);
 - всего федерального округа (среднее значение по округу);
 - всей страны (среднее значение по стране).

Фрагмент анализа представлен на рисунке 8.

Использовать для анализа показателей СЭР длинные ряды данных (≥ 9 лет) в целом нецелесообразно, так как из-за циклического характера развития экономики сложно выделить тренды и определить их направления. Оптимальным является охват базового года и предшествующий 4-х летний период.

В качестве базового года следует брать год, предшествующий году подготовки аналитического блока ССЭР.

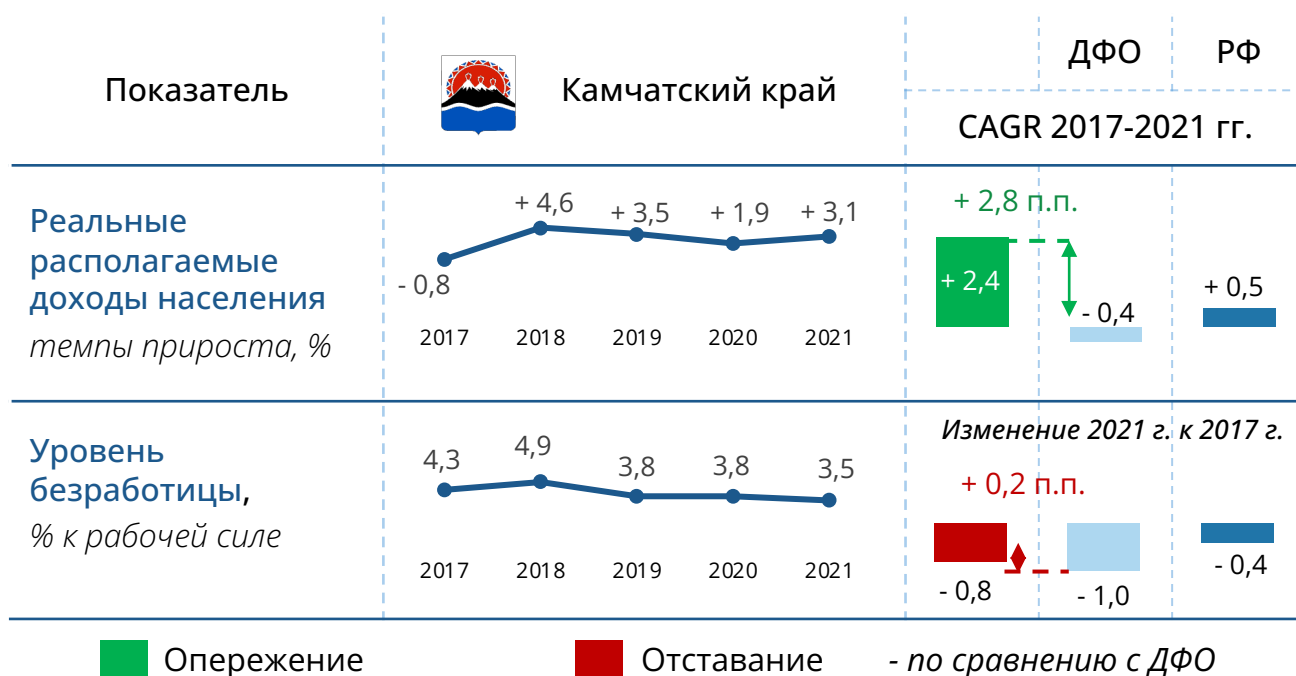


Рисунок 8. Фрагмент анализа динамики показателей СЭР Камчатского края



Аналитический блок

Рекомендуется группировать анализируемые показатели в направления СЭР, представленные в Методических рекомендациях Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона.

Для понимания факторов СЭР региона важно изучить состав основных показателей, в том числе:

1. Отраслевую структуру экономики региона по ключевым показателям СЭР: занятость, ВРП, инвестиции (рисунок 9).
2. Структуру внешней торговли в разрезах товаров, стран-партнеров (рисунок 10).

В зависимости от выявленных на предыдущих этапах анализа отставаний от плановых/дальневосточных/среднероссийских значений СЭР может быть рассмотрена структура других показателей. Например, причины смерти, доходы населения по источникам поступлений, состав рабочей силы, и другие показатели.

В рамках концепции устойчивого развития также следует уделить внимание анализу показателей по следующим направлениям:

1. Развитие человеческого капитала и социальной сферы.
2. Рациональное природопользование и обеспечение экологической безопасности.

Для анализа пространственного развития субъекта РФ необходимо изучить сформировавшуюся систему расселения, расположение основных видов инфраструктуры (транспортная, энергетическая) и их мощности, природных ресурсов (месторождений полезных ископаемых, земель с/х назначения, запасов древесины). В данной работе могут быть полезны материалы, подготовленные ФАНУ «Востокгосплан» в рамках разработки ССЭР ДФО.



Профили регионов

vostokgosplan.ru

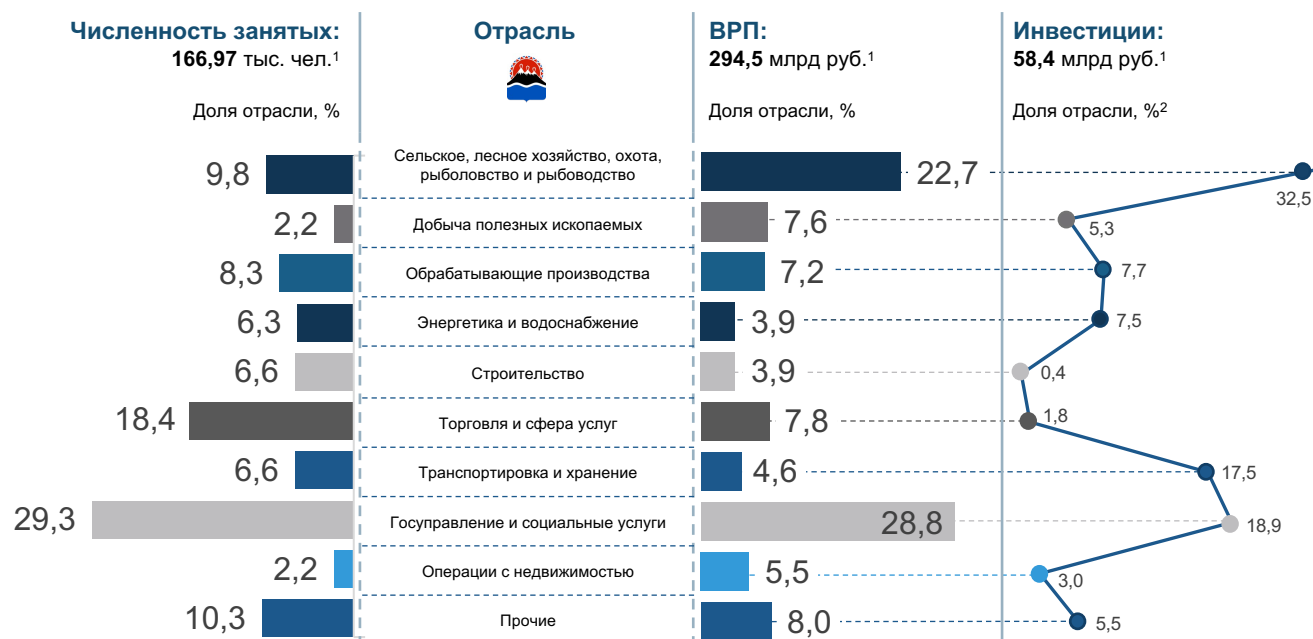


I.

II. Этапы разработки стратегии

III.

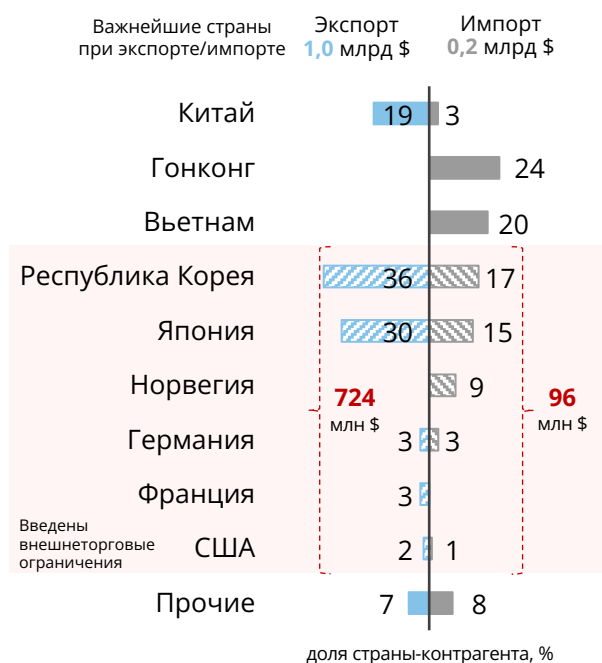
Аналитический блок



1 - данные за 2020 г.; 2 - без учета малого предпринимательства и скрытого производства

Рисунок 9. Фрагмент анализа отраслевой структуры экономики Камчатского края

Внешнеторговый оборот в 2021 г. – **1,2 млрд \$**



Структура внешнеторгового оборота, %



Рисунок 10. Фрагмент анализа структуры внешней торговли Камчатского края



Аналитический блок

Определение текущей отраслевой специализации субъекта РФ

Для достижения целей СЭР региона в отраслевом разрезе необходима концентрация ограниченных ресурсов и управленческих усилий на обоснованном наборе направлений. Это возможно только после определения отраслевого портфеля региона и формирования на его основе приоритетов экономического развития. В рамках данных методических рекомендаций инструментальной основой идентификации отраслей специализации региона является подход РКО, который позволяет унифицировать процедуру выявления отраслей специализации разных регионов и проводить сравнения регионов как на внутрисубъектном, так и на международном уровне.

Критерии отбора и анализ отраслей

Определение отраслевого портфеля происходит на основе выбора из 56 торгуемых отраслей (кластерных групп). «Торгуемость» отрасли означает, что ее продукция, работы и услуги реализуются или могут реализовываться в других регионах или странах, в отличие от «не торгуемых» отраслей, которые ориентированы на местный спрос.

Расчет производится на основе данных по среднесписочной численности работников и фонду заработной платы в разрезе групп видов экономической деятельности (четвертый уровень детализации ОКВЭД-2) за базовый и предшествующий ему годы.

Для определения отраслевой специализации регионов производится расчет четырех коэффициентов (критериев): **концентрация** (S), **локализация** (LQ), **производительность труда** или уровень заработной платы (Productivity) и **динамизм** (Dynamism). Для обеспечения межотраслевого и межрегионального сопоставления расчет производится по каждой отрасли и по каждому региону.

Критерий считается выполненным, если регион входит в топ 20% субъектов РФ по указанному критерию для данной отрасли (например, в топ 20% среди всех регионов по коэффициенту LQ для отрасли «Рыболовство и производство рыбных продуктов»).

Предполагается, что регион специализируется на отрасли, если выполняется хотя бы одно из условий:

- концентрация – регион относится к субъектам, которые формируют 80% общесубъектной занятости в данной отрасли;
- локализация – отрасль в регионе соответствует критерию локализации (LQ).

Формулы расчета коэффициентов представлены на сайте ФАНУ «Востокгосплан».



Формулы расчёта коэффициентов

vostokgosplan.ru

Аналитический блок

Пример расчета коэффициентов для отрасли «Рыболовство и производство рыбопродуктов» Камчатского края на основе данных за 2020-2021 гг.⁵ представлен в таблице 1:

- численность работников отрасли региона в 2020 г. $E^{2020}=18\,042$ (чел.), в 2021 г. $E^{2021}=18\,810$ (чел.);
- численность работников отрасли страны в 2021 г. $\sum_{i=1}^m E_{ij} = 90\,724$ (чел.);
- численность работников в экономике региона в 2021 г. $TE^{2021}= 122\,190$ (чел.);
- численность работников в экономике страны в 2021 г. $\sum_{i=1}^m TE_i= 42\,996\,231$ (чел.);
- фонд заработной платы отрасли региона в 2021 г. $W = 32\,902\,612$ (тыс. руб.).

Таблица 1. Пример расчета коэффициентов для отрасли «Рыболовство и производство рыбопродуктов» Камчатского края (2021 г.)

Коэффициент	Расчет
Концентрация	$S=\frac{18810}{90724}=0,21$
Локализация	$LQ=\frac{18810}{90724}/\frac{122190}{42996231}=72,96$
Производительность труда	$Productivity=\frac{32902612}{12 \times 18810}=145,77$
Динамизм	$Dynamism=\frac{18810}{18042}=1,04$

Из таблицы 1 следует, что отрасль «Рыболовство и производство рыбопродуктов» Камчатского края, характеризуется высокими уровнями:

- концентрации (21% всех работников отрасли РФ трудоустроено в крае);
- локализации (доля края в отраслевой занятости в 72,96 раза выше, чем вклад края в общестрановую занятость);
- производительности труда (145,77 тыс. руб., РФ – 96,8 тыс. руб.);
- динамизма (в крае прирост числа работников в отрасли составил 4%, по РФ наблюдается снижение на 1,2%).

⁵ Данные и расчеты по Камчатскому краю здесь и далее являются примерами, но не окончательными выводами о характеристиках отраслевой специализации края вследствие допущений, сделанных ФАНУ «Востокгосплан» в целях демонстрации описываемых методов и подходов

17



Аналитический блок

Результатом проведения расчетов четырех коэффициентов для каждой из 56 торгуемых отраслей и каждого региона (в регионе могут не присутствовать сразу все 56 отраслей), а также проверки их на соответствие указанным выше критериям и условиям является набор отраслей специализации региона.

На основании данной оценки выделяются следующие виды отраслевой специализации:

- отрасли национальной и локальной значимости (оба условия и минимум один критерий) – имеют высокое значение как для отрасли в целом по стране, так и для всей экономики региона;
- отрасли национальной значимости (только условие концентрации и минимум один критерий) – имеют более высокое значение для отрасли в целом по стране, чем для региональной экономики;
- отрасли локальной значимости (только условие локализации и минимум один критерий) – значимы для региональной экономики, но не для отрасли в целом по стране.

Для Камчатского края (рисунок 11) на основе данных за 2020-2021 гг. отраслями специализации являются:

- рыболовство и производство рыбопродуктов;
- строительство и строительные материалы;
- производство и передача электроэнергии;
- добыча металлических руд;
- туризм.

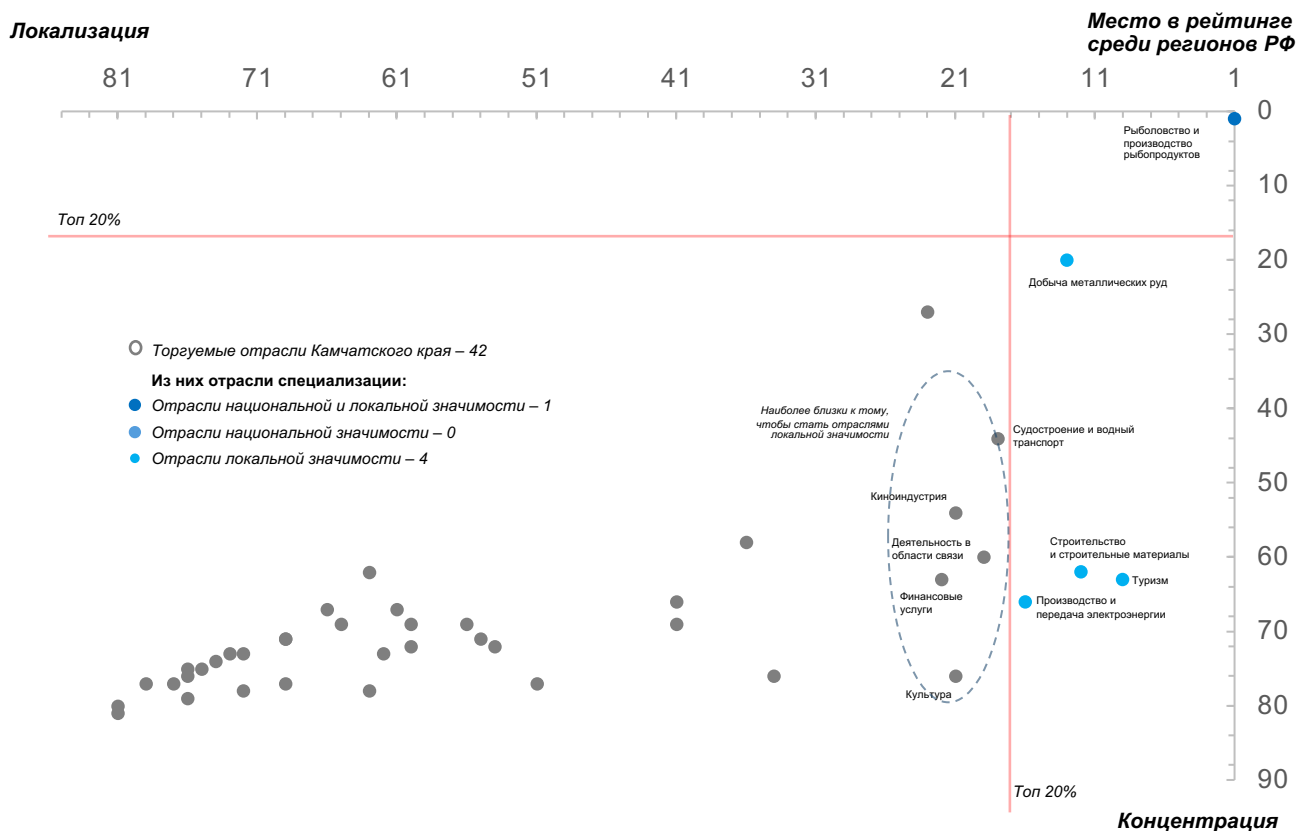


Рисунок 11. Результат определения отраслей специализации Камчатского края



Аналитический блок

Вместе со статистическим выявлением отраслей специализации важно учитывать специфику конкретного региона. Например, среди выявленных отраслей специализации Камчатского края присутствует «Производство и передача электроэнергии». Однако энергосистема Камчатского края является технологически изолированной и связей с другими субъектами РФ не имеет. Динамика выпуска данной отрасли полностью определяется конъюнктурой спроса в самом регионе. Поэтому несмотря на то, что в используемой методологии отрасль «Производство и передача электроэнергии» относится к «торгуемым», для Камчатского края данная классификация неверна, что следует учитывать при составлении итогового перечня приоритетов отраслевого развития.

Классификация региона по типу отраслевого портфеля

Помимо классификации отраслей по типам значимости можно определить группу, к которой относится регион в зависимости от числа отраслей специализации (рисунок 12). Для этого на основе результата выполненных ранее действий необходимо рассчитать, сколько у региона отраслей специализации и определить долю отраслей национальной и локальной значимости в общем числе отраслей специализации региона. Например, Камчатский край в данном случае относится к слабоспециализированным регионам: небольшое количество отраслей специализации – 5, из которых только 1 (<30%) относится к отраслям национальной и локальной значимости – «Рыболовство и производство рыбопродуктов».

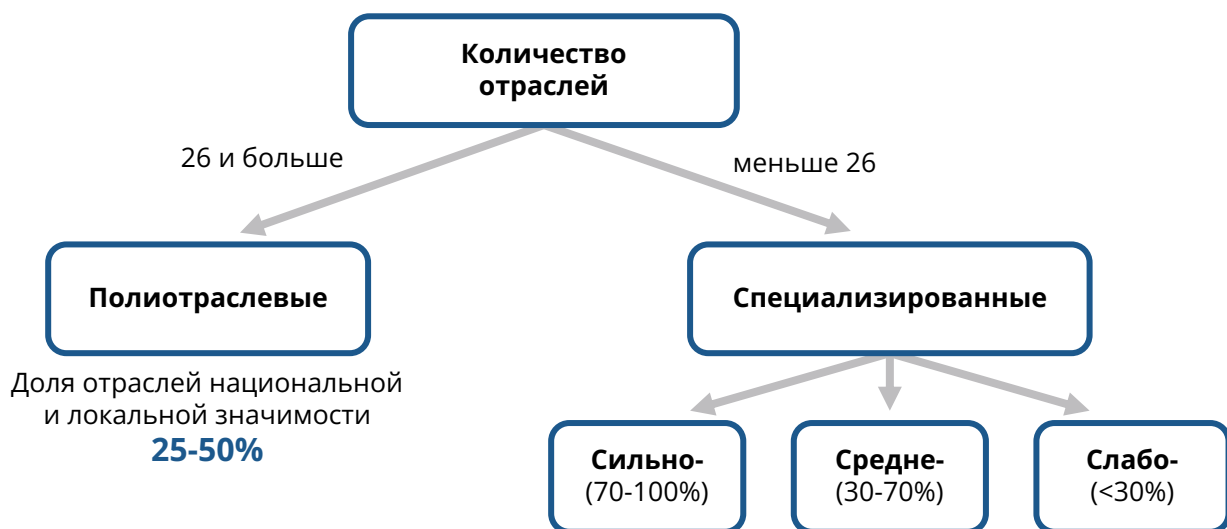


Рисунок 12. Распределение регионов по количеству отраслей специализации⁶

⁶ Приблизительное число отраслей специализации для отнесения к полиотраслевым регионам – 26



Аналитический блок

Определив к какой группе относится исследуемый регион, можно более точно выбрать необходимую стратегию в отношении дальнейшего развития отраслевой структуры региональной экономики: специализация (развитие существующих отраслей специализации) или диверсификация (создание новых отраслей). Например, для слабоспециализированного региона желаемыми сценариями будут трансформация отраслей локальной значимости в отрасли национальной значимости и создание новых отраслей локальной значимости.

Построение матрицы приоритетных отраслей экономики субъекта РФ

Для дальнейшей **приоритизации** необходимо провести межотраслевое сравнение и оценить влияние отраслей специализации на региональную экономику с точки зрения формируемой занятости и размера заработных плат. Результатом станет матрица, разделенная на четыре квадранта, в которых будут сосредоточены не только отрасли специализации региона, но и другие «торгуемые» отрасли, объединенные близкими значениями занятости и заработной платы:

- «локомотивы производительности» – отрасли с большой занятостью и высоким уровнем оплаты труда;
- «конкурентные» – высокая оплата труда при низкой занятости;
- «трудоемкие» – формируют большую занятость, но оплата труда ниже среднего уровня по региону;
- «выживающие» – ограниченная занятость и оплата труда ниже среднего уровня по региону.

Границы квадрантов соответствуют средним значениям по заработной плате и количеству работников среди всех «торгуемых» отраслей региона.

Такое распределение отраслей специализации позволяет статистически их приоритизировать и выбрать общие подходы для развития. Например, для «локомотивов производительности» важным будет встраивание в глобальные цепочки добавленной стоимости (ГЦДС), для «трудоемких» – повышение уровня производительности труда при сохранении занятости и т.д. Матрица приоритетных отраслей Камчатского края представлена на графике (рисунок 13)⁷.

Для формирования итогового перечня приоритетов региональной политики в области отраслевого развития недостаточно определения текущей отраслевой специализации субъекта РФ, которая должна дополняться и корректироваться с учетом планов, потребностей, компетенций и т.д. бизнеса, образовательных и научно-исследовательских организаций, перспективных глобальных трендов, специализации соседних регионов, в том числе зарубежных.

⁷ В примере с Камчатским краем для расчета средних значений по заработной плате и числу работников учитывалась отрасль «Производство и передача электроэнергии», т.к. она идентифицирована как отрасль специализации, хоть и «не торгуемая», о чем говорилось ранее, также из расчета исключены отрасли с численностью работников <100 чел. (суммарно <1% работников в регионе)



I.

II. Этапы разработки стратегии

III.

Аналитический блок

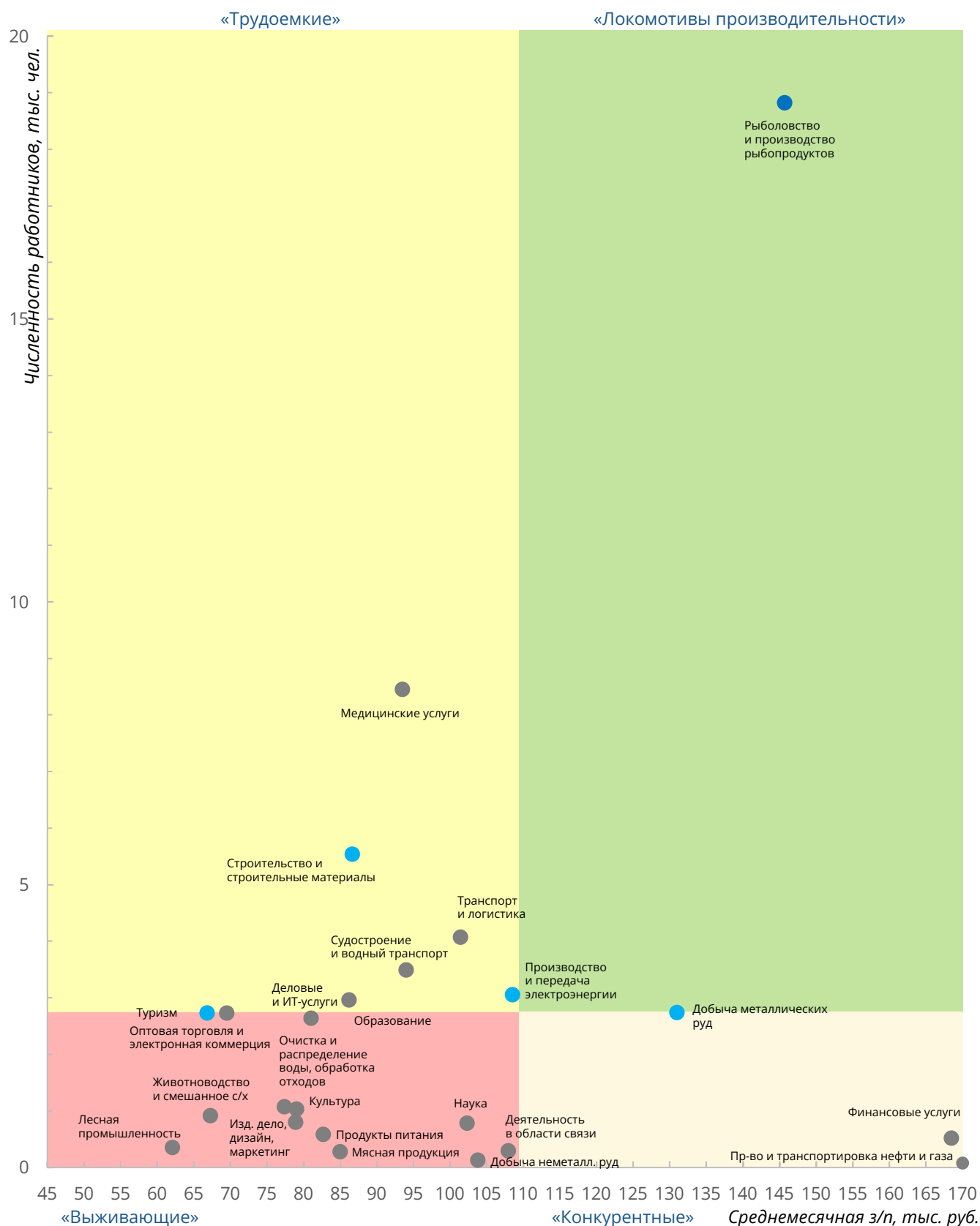


Рисунок 13. Матрица приоритизации отраслей специализации Камчатского края



Аналитический блок

Подходы к определению перспективных отраслей специализации

Анализ инвестиционных проектов «торгуемых» отраслей позволяет спрогнозировать динамику развития текущих отраслей специализации и появление новых. В рамках анализа изучаются реализуемые или запланированные к реализации в регионе инвестиционные проекты, в том числе проекты с участием государства: сроки реализации, объем капитальных вложений, создаваемые рабочие места и средняя заработная плата. Под инвестиционными здесь понимаются проекты, которые соответствуют определению, установленному Федеральным законом № 39-ФЗ от 25.02.1999 «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», т.е. у них присутствует обоснование, объем и срок капитальных вложений, необходимая проектная документация и бизнес-план. Пример анализа инвестиционной активности для Камчатского края приведен на графике (рисунок 14) – изучались инвестпроекты, реализуемые в рамках TOP «Камчатка» и СПВ⁸.

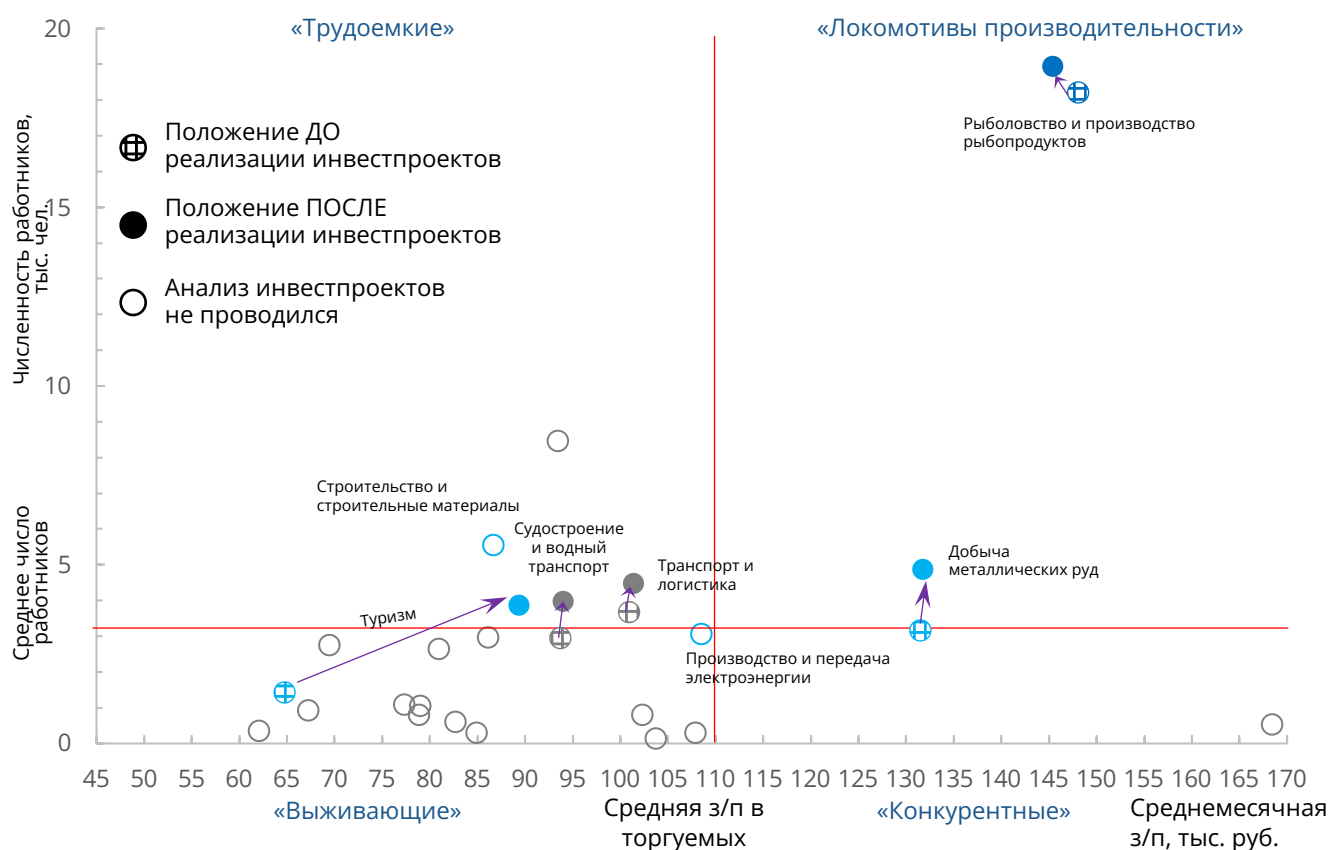


Рисунок 14. Пример анализа инвестиционной активности в Камчатском крае⁹

⁸ В целях демонстрации подхода изучались только 10 крупнейших инвестпроектов по запланированному объему инвестиций (2 - в отрасли «Туризм», 4 - «Добыча металлических руд», 2 - «Транспорт и логистика», 1 - «Рыболовство и производство рыбных продуктов» и 1 - «Судостроение и водный транспорт»), поэтому динамикой обладают только 5 отраслей (3 - отрасли специализации, 2 - просто «торгуемые» отрасли края)

⁹ По сравнению с Рисунок 13 границы квадрантов скорректированы с учетом реализации инвестпроектов (без учета иных факторов)



Аналитический блок

Бенчмаркинг (сравнительный анализ) позволяет сопоставить ключевые характеристики отрасли, определить возможные элементы региональной политики в отобранных отраслевых приоритетах и оценить вероятность достижения успеха в создании/развитии отраслей специализации. Выбор бенчмарков проводится среди российских регионов, где изучаемые отрасли специализации наиболее развиты, или среди регионов других стран, в случае если данный регион является отраслевым лидером среди российских регионов.

Первым шагом является определение ключевых параметров, по которым будет проводится сравнение. Для каждой отрасли набор будет разным в зависимости от специфики (таблица 2): доля в ВРП, производительность труда, уровень заработной платы, количество средств размещения, объемы холодильных мощностей, количество судов и т.д.

Таблица 2. Пример параметров для проведения сравнительного анализа отрасли «Туризм»

Что измеряем	Показатель
Уровень развития туристической отрасли и гостиничной инфраструктуры	— число коллективных средств размещения — число мест в коллективных средствах размещения — количество мест в объектах общественного питания на 1000 жителей — число турфирм
Доходность отрасли, ее вклад в экономику	— доходы коллективных средств размещения — объем платных туристических услуг населению
Развитие санаторно-курортной отрасли	— число граждан, размещенных в санаторно-курортных организациях — объем платных услуг санаторно-курортных организаций
Популярность региона у туристов, приезжающих на несколько дней	— число граждан РФ, размещенных в коллективных средствах размещения — число ночевки в коллективных средствах размещения
Популярность региона у иностранцев	— число иностранных граждан, размещенных в коллективных средствах размещения
Туристская уникальность и привлекательность региона	— количество объектов культурного наследия, включенных в государственный реестр
Уровень преступности в регионе	— количество совершенных преступлений на 100 тыс. населения региона
Интерес к региону в Интернете как к месту отдыха	— количество запросов в поисковых системах об отдыхе в регионе
Продвижение туристического потенциала региона в информационном пространстве	— количество публикаций и сообщений в СМИ с упоминанием региона

Аналитический блок

Далее необходимо выбрать регионы-бенчмарки, где хорошо развита изучаемая отрасль. Для этого можно использовать различные отраслевые рейтинги или анализ специализаций, описанный выше. Например, для сравнения отрасли «Туризм» Камчатского края можно выбрать в качестве бенчмарков регионы-лидеры в данной отрасли (Краснодарский край, Республика Татарстан), а также российские (Сахалинская область) и зарубежные (Исландия, Аляска) регионы с похожими природно-климатическими и географическими особенностями. После сравнения необходимо проанализировать причины того, почему результаты отрасли региона отстают/опережают параметры бенчмарков. Важной частью этого этапа является сравнение не только характеристик отрасли, но и особенностей региональных политик в отношении отрасли.

Целесообразно использование элементов **форсайт-исследования**, которые позволяют определить мировые тренды, вызовы и угрозы, «окна возможностей» для отраслевого развития с учетом ресурсов и конкурентных преимуществ конкретного региона (таблица 3). При этом важна последовательность применения методов.

Таблица 3. Элементы форсайт-исследования

Метод	Описание и ожидаемый результат
Сканирование	— детальный анализ основных проблем отраслей специализации или «торгуемых» отраслей, которые играют важную роль в экономике региона — анализ приоритетов государственной отраслевой и пространственной политики (содержание профильных госпрограмм, стратегии пространственного развития и др.) — анализ приоритетов отраслевого развития соседних регионов (ССЭР, стратегии инновационного развития) — анализ отраслевых приоритетов соседних регионов других государств
Интервью/опросы экспертов	— поиск основных глобальных трендов в изучаемых отраслях — определение возможных вариантов развития отраслей, в том числе новых рынков, возможных технологических решений и др., а также возможностей появления новых связанных отраслей — поиск конкурентных преимуществ и компетенций данного региона
Wild Cards	— семинар по выявлению возможных событий, которые могут кардинально изменить ситуацию (например, радикально сократится популяция минтая или продукция рыболовства перестанет пользоваться спросом – насколько вероятны эти события, как они повлияют на ключевую отрасль региона, можно ли это предотвратить и т.д.)
Панели экспертов/экспертные дискуссии	— узкие группы экспертов и лиц, принимающих решения, обсуждают возможные варианты приоритетных направлений на основе результатов, полученных на предыдущих этапах



Аналитический блок

Важно исходить из наличия ресурсов (кадры, финансы, необходимые эксперты, время и т.д.), которыми обладает команда разработчиков ССЭР: могут применяться как более масштабные и технически сложные методы (Дельфи, анализ больших данных), так и менее (интервью, анализ литературы). Рекомендуются использовать результаты других форсайт-исследований в изучаемых отраслях. Например, для поиска глобальных трендов можно использовать Прогноз научно-технологического развития России до 2030 года¹⁰, научно-технологический Форсайт Японии и другие зарубежные источники¹¹.

Также целесообразно учесть текущие и перспективные специализации соседних регионов, чтобы принять решение о необходимости дублирования отраслевых приоритетов и перспективах развития смежных отраслей за счет межрегиональной кооперации. Например, при анализе специализации Камчатского края стоит обратить внимание, что в стратегиях ССЭР Сахалинской области¹² и Приморского края¹³ отрасли «Рыболовство и производство рыбопродуктов» и «Туризм» названы приоритетными. Таким образом требуется дальнейшая проработка положений разрабатываемой ССЭР на предмет возможности кооперации или развития смежных отраслей с указанными регионами.

Так как основные методы форсайта основаны на экспертизе, важно качество приглашаемых экспертов и широкое представительство (бизнес, образовательные и научно-исследовательские организации, региональные и местные органы власти и управления, а также внешние для региона эксперты), чтобы избежать чрезмерного влияния крупных отраслевых лоббистов.

¹⁰ Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утвержден Правительством РФ 03.01.2014) [Электронный ресурс] // URL: <http://static.government.ru/media/files/41d4b737638b91da2184.pdf> (дата обращения: 20.11.2022)

¹¹ The 11th Science and Technology Foresight: S&T Foresight 2019 [Электронный ресурс] // URL: https://www.nistep.go.jp/en/?page_id=56 (дата обращения: 20.11.2022)

¹² Постановление Правительства Сахалинской области от 24.12.2019 № 618 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2035 года» [Электронный ресурс] // URL: <https://pred.sakhalin.gov.ru/wp-content/uploads/2020/10/Постановление-Правительства-Сахалинской-области-от-24.12.2019-N618.pdf> (дата обращения: 20.11.2022)

¹³ Постановление Администрации Приморского края от 28.12.2018 № 668-па «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2030 года» [Электронный ресурс] // URL: <https://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/668-па%20от%2028.12.2018.pdf> (дата обращения: 20.11.2022)



Аналитический блок

SWOT и PEST анализ

В Методических рекомендациях Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона определена необходимость выявления стратегических приоритетов, целей, задач СЭР субъекта РФ по результатам SWOT и PEST-анализов.

SWOT-анализ – метод стратегического планирования, заключающийся в выявлении факторов внутренней и внешней среды СЭР субъекта РФ и разделении их на четыре категории: сильные стороны, слабые стороны, возможности и угрозы.

PEST-анализ – метод стратегического планирования, заключающийся в выявлении политических, экономических, социальных и технологических факторов внутренней и внешней среды СЭР субъекта РФ.

SWOT-анализ

Сильные стороны (S) – внутренние факторы, которые обеспечивают более выгодное положение региона по сравнению с другими субъектами РФ.

Слабые стороны (W) – внутренние факторы, препятствующие СЭР региона, которые нуждаются в оптимизации, совершенствовании.

Возможности (O) – благоприятные внешние факторы, которые можно использовать или присоединить к списку сильных сторон региона. При этом данные факторы в настоящее время не подвластны влиянию решений региональных властей.

Угрозы (T) – внешние факторы, которые при неблагоприятном стечении обстоятельств могут представлять опасность для СЭР субъекта РФ.

Примеры SWOT-анализа в региональных ССЭР на сайте ФАНУ «Востокгосплан».



Примеры SWOT-анализа в региональных ССЭР

vostokgosplan.ru

Рекомендуется проводить SWOT-анализ для каждого направления СЭР, представленного в Методических рекомендациях Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона.



Аналитический блок

Наименее трудозатратным для разработчиков стратегии при проведении SWOT-анализа будет ориентация на результаты комплексного анализа СЭР каждого направления. Например, к сильным сторонам можно отнести показатели со значениями выше, чем в других регионах, и которые характеризуются положительной динамикой во времени, к слабым – показатели со значениями, отстающими от других регионов, и во временном срезе демонстрирующими отрицательную динамику. Аналогичный подход применим для определения возможностей и угроз.

Перечень возможностей и угроз для каждого направления СЭР субъекта РФ необходимо дополнить результатами форсайт-исследования, проведенного в рамках оценки потенциала развития отраслевого портфеля региона, в том числе:

- законодательные/регулирующие/политические тенденции – изменения нормативно-правового регулирования на федеральном уровне, внешнеполитические решения (например, введение ограничительных мер по отношению к стране), особенности внутренней политики государства (федеральных властей);
- общую экономическую ситуацию в стране, влияющую на экономическую систему региона;
- общественные настроения (например, деятельность общественных организаций, межнациональные конфликты);
- процессы технологической, отраслевой и институциональной перестройки (например, переход к экономике нового типа, структурная перестройка промышленности);
- естественные природно-климатические, экологические и эпидемиологические события;
- воздействие процессов глобализации/отхода от глобализации на развитие субъекта РФ.

Выявленные возможности и угрозы должны иметь три характеристики: количественное измерение, направление (рост, снижение, стагнация), временной горизонт влияния на СЭР субъекта РФ (краткосрочный – менее 3 лет, среднесрочный – от 3 до 6 лет, долгосрочный – от 6 и более лет).

После проведения SWOT-анализа по каждому направлению СЭР формируется сводный по региону SWOT-анализ, который отражает по каким направлениям у региона зафиксированы сильные позиции, по каким слабые, в каких есть возможности для улучшения ситуации, а где есть риски её ухудшения.

Аналитический блок

Подход к формированию SWOT-анализа представлен в таблице 4.

Таблица 4. Подход к формированию SWOT-анализа

Сильные стороны Показатели, значения которых в пространственном сравнении базового года выше значений по другим регионам и характеризуются положительной динамикой во времени. Что делать? Укреплять и поддерживать, использовать как конкурентное преимущество.	Слабые стороны Показатели, значения которых в пространственном сравнении базового года ниже значений по другим регионам и характеризуются отрицательной динамикой во времени или стагнацией. Что делать? Сфокусировать ресурсы и разработать мероприятия на преломление негативных тенденций.
Возможности Показатели, значения которых в пространственном сравнении базового года ниже значений по другим регионам, но характеризуются положительной динамикой во времени (важно изучить динамику данных показателей для сопоставимых регионов: возможно, имеют место общие позитивные тенденции для данного показателя/направления СЭР всей страны). Отдельно выделить мировые и общестрановые тенденции, события и явления, которые могут положительно повлиять на СЭР региона на горизонте стратегирования. Что делать? Использовать данные факторы для укрепления сильных сторон.	Угрозы Показатели, значения которых в пространственном сравнении базового года выше значений по другим регионам, но характеризуются отрицательной динамикой во времени или стагнацией (важно изучить динамику данных показателей для сопоставимых регионов: возможно, имеют место общие негативные тенденции для данного показателя/направления СЭР всей страны). Отдельно выделить мировые и общестрановые тенденции, события и явления, которые могут негативно повлиять на СЭР региона на горизонте стратегирования. Что делать? Принять меры для защиты от угроз путём улучшения ситуации по слабым сторонам, снижения последствий выявленных угроз.



Аналитический блок

PEST-анализ

В ходе стандартного PEST-анализа выделяются следующие факторы: политические (P), экономические (E), социальные (S), технологические (T). В рамках концепции устойчивого развития рекомендуется добавить экологические (E) и законодательные (L), а также факторы состояния обеспеченности трудовыми ресурсами и развития человеческого капитала (H). Для каждого фактора определяется степень (например, сильная, слабая, нейтральная) и характер (положительный, отрицательный, нейтральный) его влияния на развитие региона в целом или на его отдельное направление. Факторы могут быть также разделены на внутренние и внешние по отношению к объекту анализа.

PEST-анализ на практике применяется реже, чем SWOT-анализ, однако анализ указанных факторов присутствует в каждом стратегическом документе (определение сценарных условий основано на анализе внутренних и внешних факторов развития).

Примеры PEST-анализа в региональных ССЭР на сайте ФАНУ «Востокгосплан».



**Примеры PEST-анализа
в региональных ССЭР**

vostokgosplan.ru



Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Постановка целей и задач и формирование ожидаемых результатов СЭР

Блок целеполагания включает определение стратегических приоритетов, целей и задач долгосрочного развития субъекта РФ, а также ожидаемых конечных результатов, к которым должна привести реализация данных целей и задач.

Процесс целеполагания должен опираться на стратегическое видение будущего региона, на результаты SWOT и PEST-анализов, текущую отраслевую специализацию.

Субъекты РФ по-разному подходят к процессу целеполагания. Не существует единой универсальной и законодательно закреплённой методики постановки целей и задач. Отличаться могут как подходы к определению стратегических направлений развития, так и сама структура «дерева» целей. Так, например, цели и задачи могут декомпозироваться на подуровни, отдельно могут выделяться стратегические приоритеты и направления развития, миссия и/или стратегическое видение. Один из возможных вариантов структуры «дерева» целей, используемый ФАНУ «Востокгосплан», представлен в блок-схеме (рисунок 15).

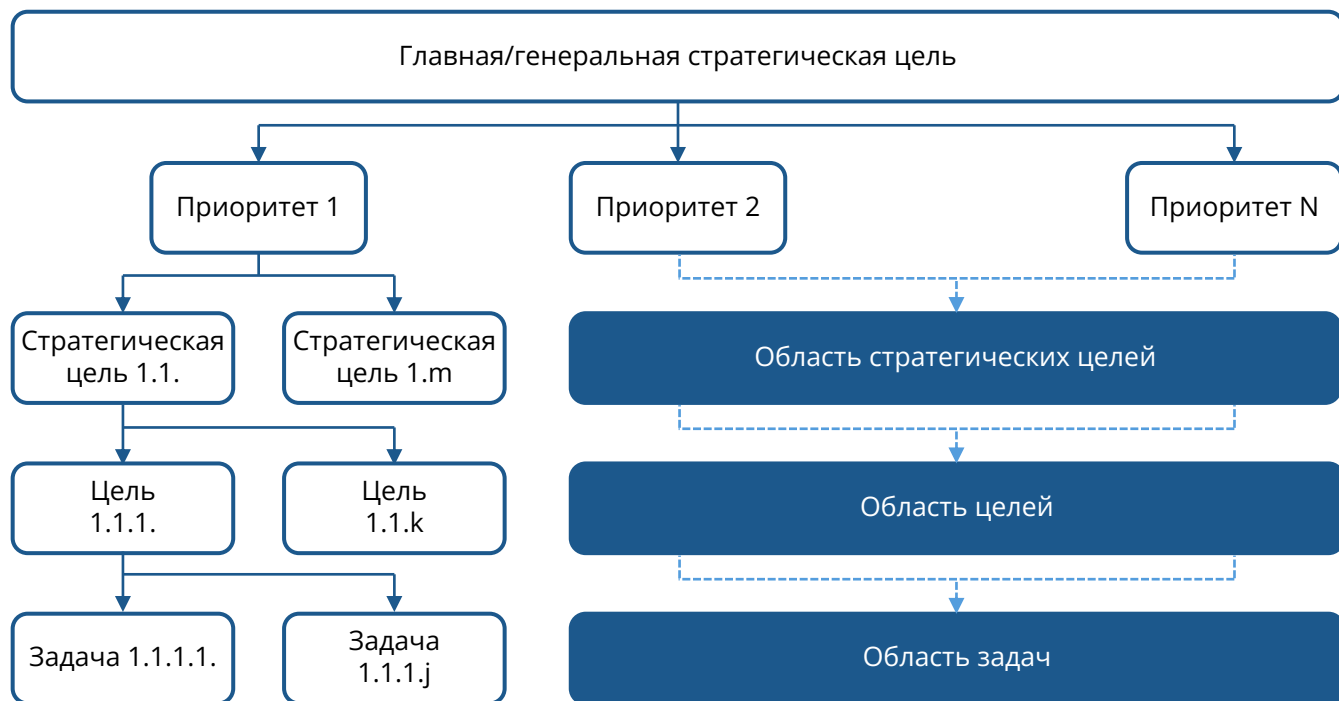


Рисунок 15. Схема «дерева» целей стратегического развития

Другие подходы, которые применяются при разработке блока целеполагания региональных ССЭР, представлен во Вставке 1.



Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Вставка 1. Подходы, применяемые при формировании целей и задач региональных ССЭР

Распространена практика применения методологического подхода «Живой» системы управления будущим AV Galaxy, разработанной Консорциумом Леонтьевский центр - AV Group. Данный подход основан на рассмотрении региона с двух уровней: *внешнего*, отражающего конкурентные позиции относительно других регионов в разрезе семи направлений межрегиональной конкуренции (рынки, институты, человеческий капитал, инновации и информация, природные ресурсы и устойчивое развитие, пространство и реальный капитал, инвестиции и финансовый капитал), и *внутреннего*, описывающего структуру базовых экономических комплексов (с выделением в каждом из них кластеров и проектов развития) в разрезе экономических пространственных зон. Данный подход применяется в таких субъектах РФ как Республика Татарстан, Республика Адыгея, Краснодарский край и др.

Дерево целей согласно AV Galaxy представлено следующим образом: *главная стратегическая цель* → *стратегические цели (для направлений конкуренции, экономических комплексов и экономических зон)* → *цели* → *задачи*.

В Ханты-Мансийском автономном округе в процессе постановки целей и задач применяется *принцип маркетингового мышления* и связанная с ним *парадигма кластерного развития*, позволяющие определить механизмы обеспечения конкурентоспособности экономики. К отбору приоритетных направлений развития применены методы, основанные на анализе экономической роли отдельных отраслей в экономике:

- мультипликативный анализ – анализ влияния изменений в отдельной отрасли на экономику региона или страны в целом;
- анализ производительности отдельных видов экономической деятельности.

В структуру «дерева» целей рекомендуется включать индикаторы достижения целей стратегии или целевые ориентиры, а также определять вспомогательные показатели, на которые прямо или косвенно будет влиять реализация цели/задачи стратегического развития. Данные индикаторы могут быть установлены к любому уровню целей/задач стратегического развития.



Блок целеполагания и целевого прогнозирования

От решения о включении того или иного индикатора в состав системы показателей напрямую зависит эффективность всего процесса стратегического планирования СЭР субъекта РФ. При определении набора показателей необходимо опираться на следующие критерии¹⁴:

- показатель должен быть связан со стратегической целью СЭР (прямо или косвенно) и максимально полно отражать ее содержание;
- для каждой стратегической цели СЭР необходимо использовать несколько ключевых показателей для более точной и всесторонней оценки, при этом система не должна быть перегружена их большим количеством;
- в системе должны присутствовать как абсолютные, так и относительные показатели для обеспечения её сбалансированности;
- необходимо обратить внимание на баланс целевых показателей между основными сферами развития региона: производственным, человеческим и природным капиталами. Например, экономический рост, основанный только на экстенсивном освоении невозобновляемых природных ресурсов не может обеспечить долгосрочное устойчивое развитие. Экономическое развитие должно быть подкреплено соответствующим синхронным по времени развитием возобновляемого природного и человеческого капиталов;
- каждому показателю необходимо установить не только целевое значение, но и временные параметры в зависимости от выделенных этапов реализации ССЭР. Для упрощения процесса согласования и координации стратегий рекомендуется устанавливать этапы аналогичные федеральным документам стратегического планирования;
- целесообразно выбирать показатели из перечня, сформированного на начальных этапах разработки ССЭР для обеспечения сквозного принципа анализа, целеполагания и мониторинга реализации стратегии.

При определении целевых значений показателей можно ориентироваться на целевые значения показателей СЭР РФ. Величина отклонения регионального показателя от среднероссийского уточняется ключевыми бенефициарами ССЭР и экспертным сообществом индивидуально в зависимости от особенностей развития региона.

Результатом блока целеполагания должен быть целевой план развития, разбитый на этапы реализации стратегии, который является основой для формирования целевого сценария СЭР региона.

¹⁴ Мельников В.В. Стратегическое планирование развития макрорегиона на основе системы сбалансированных показателей (на примере Северо-Кавказского Федерального округа). Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Санкт-Петербург - 2021. с. 105



Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Подходы к разработке целевого сценария долгосрочного прогноза развития субъекта РФ

Методическими рекомендациями Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона в целевой сценарий включается прогноз долгосрочного развития субъекта РФ, в частности макроэкономических показателей, ключевых отраслей экономики, состояния человеческого капитала и социальной сферы, внешнеэкономического сотрудничества. Существует множество методов прогнозирования данных параметров СЭР страны или региона.

При построении формальных моделей выделяются 3 подхода к прогнозированию:

1. Через построение **производственных функций**.
2. Через модели **межотраслевого баланса**.
3. Моделирование производства и потребления на основе взаимодействия **экономических агентов**.

Модели производственных функций представляют экономику страны или региона как механизм, вводными переменными которого являются факторы производства (капитал, труд, наука и технический прогресс), а на выходе выступает экономический выпуск.

Модель межотраслевого баланса представляет связи между факторами производства, затратами и выпуском в одной отрасли с аналогичными показателями в другой отрасли. Модель исходит из предположения, что все результаты функционирования одного элемента модели (отрасли) являются необходимыми вводными параметрами другого.

Прогнозирование СЭР через моделирование взаимодействия **экономических агентов** делится на агентное моделирование и модели общего равновесия.

Агентное моделирование заключается в построении связей между агентами экономики страны или региона. Различным агентам экономики присваиваются отдельные функции (для домохозяйств – потребление товаров и услуг, фирмы – производство и т.д.). В экономике наиболее часто агентные модели используются в финансах, в частности для прогнозирования стоимости активов.

Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Модели общего равновесия представляют собой систему динамических уравнений, решение которых является экономическим равновесием на рынках товаров и факторов производства. Модели данного класса рассматривают экономику как совокупность деятельности экономических агентов (домохозяйств, фирм, государства и регулирующих органов), формирующих спрос и предложение факторов производства и конечных товаров.

При построении новой модели отдельного региона или страны зачастую комбинируются методы производственных функций, межотраслевого баланса и агентного моделирования. В зависимости от имеющихся данных часть анализа может быть основана на межотраслевом балансе, а конечная модель может быть представлена моделью общего равновесия.

Разработка указанных прогнозных моделей технически сложный и длительный процесс, требующий высокого уровня квалификации исполнителей. Эти обстоятельства делают предпочтительным использование готовых моделей прогнозирования СЭР.

Модели прогнозирования СЭР РФ и её субъектов разрабатываются многими государственными и научными учреждениями, однако высокая стоимость их обслуживания и совершенствования позволяет лишь крупными организациям формировать прогнозы СЭР на регулярной основе (таблица 5).

Таблица 5. Организации, осуществляющие прогнозирование экономики РФ на регулярной основе

№ п/п	Организация	Название прогноза	Метод	Цели
1	Минэкономразвития России	Среднесрочный прогноз СЭР РФ	Межотраслевой баланс, эконометрические модели	Определение параметров бюджетной политики
2	Банк России	Сценарный макроэкономический прогноз и модельный аппарат Банка России	Динамические стохастические модели общего равновесия	Определение параметров денежно-кредитной политики
3	Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования	Прогноз социально-экономического развития России	Межотраслевой баланс	Наука и консалтинг
4	Международный валютный фонд	Перспективы развития мировой экономики (World Economic Outlook)	Модели частичного равновесия и динамические стохастические модели общего равновесия	Наука и консалтинг
5	Организация экономического сотрудничества и развития	Экономический обзор (Economic Outlook)	Динамические стохастические модели общего равновесия	Наука и консалтинг

Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Разработанная ФАНУ «Востокгосплан» АИС «Регион-Прогноз» является готовым инструментом прогнозирования СЭР ДФО и регионов в него входящих, позволяющим получить сбалансированный прогноз регионального воспроизводственного процесса на основе заданных сценарных условий.

АИС «Регион-Прогноз» относится к классу моделей общего равновесия. Информационная база модели основывается на данных Росстата, Федеральной налоговой службы, РОИВ, Минэкономразвития России, НИУ-ВШЭ. Модель включает макроэкономические, демографические и внешнеторговые показатели, финансовые индикаторы и данные о малом и среднем бизнесе.

В АИС «Регион-Прогноз» экономика региона представлена как совокупность отраслей экономики (экономических агентов), соответствующих разделам и классам ОКВЭД-2 с добавлением агентов: «Домашние хозяйства» (д/х), «Государственное управление», «Внешнее окружение» и агента «Невидимая рука рынка», отвечающего за равновесие спроса и предложения на рынках товаров и факторов производства (рисунок 16).

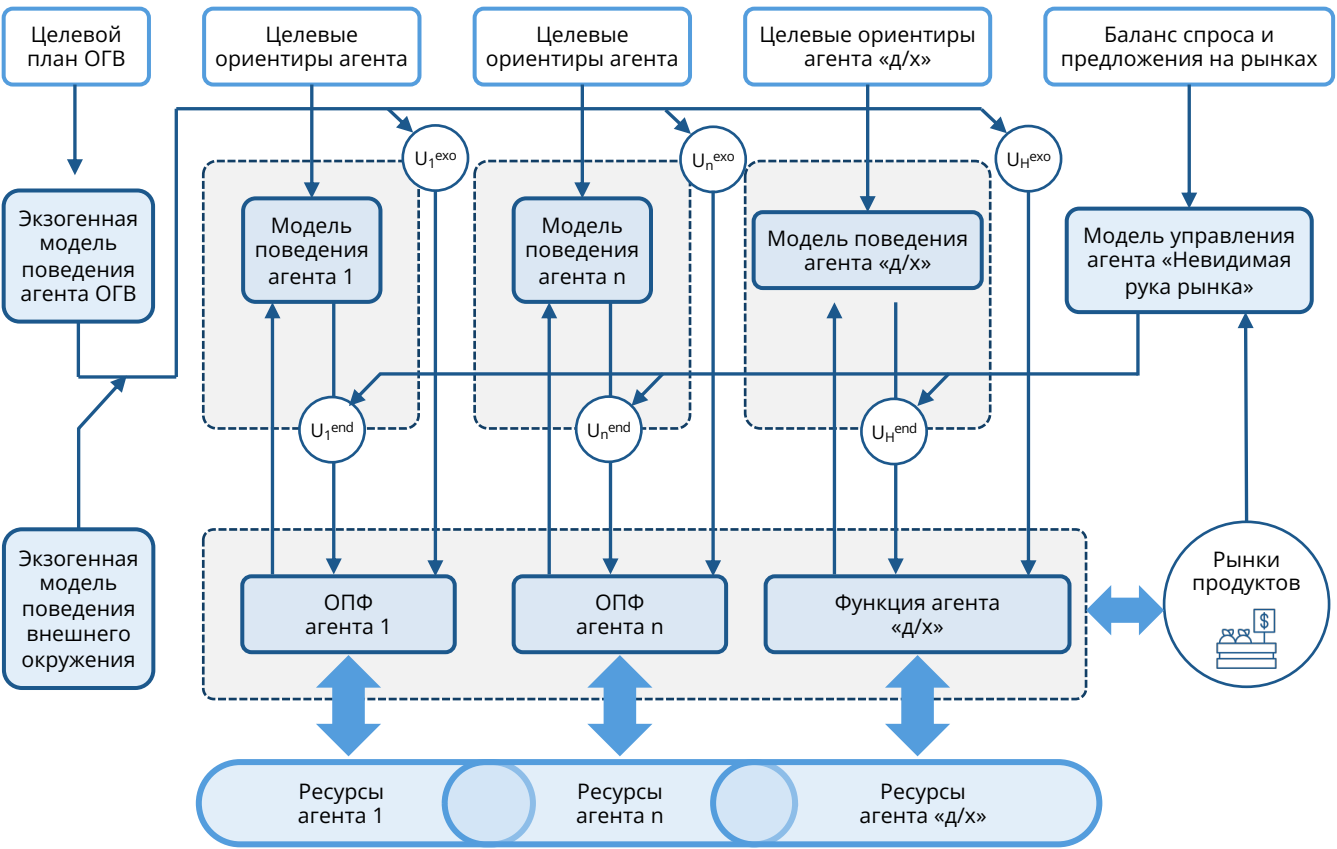


Рисунок 16. Архитектура макроэкономической модели АИС «Регион-Прогноз»



Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Экономические агенты

Отрасли экономики

Относятся к реальному сектору экономики и стремятся выйти на траекторию устойчивого роста, сохранив норму прибыли в приемлемых границах. Они управляют своими ресурсами с учетом собственных планов, состояния производственных факторов и внешней обстановки. Поведение агентов «Отрасли экономики» математически описывается через производственную функцию. Экономические агенты, относящиеся к сектору слаборыночных услуг (разделы экономики P, Q, R), оказывают преимущественно нерыночные услуги. Вместо платы за оказываемые услуги эти агенты получают трансферты из бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов.

Домашние хозяйства

Воспроизводят население и трудовые ресурсы. Агенты оказывают трудовые услуги, управляют занятостью по видам деятельности и распределением доходов, полученных как от своей трудовой деятельности, так и в виде трансфертов от государства.

Государственное управление

Представляет собой коллективный управляющий центр, состоящий из органов федеральной и региональной власти. Эти агенты формируют бюджеты всех уровней и оказывают бесплатные коллективные и индивидуальные услуги по государственному управлению, военной безопасности, социальному обеспечению.

Внешнее окружение

Управляет внешним спросом и предложением, внешними инвестициями и ценами на внешние сырьевые ресурсы.

Поведение агентов «Государственное управление» и «Внешнее окружение» математически описывается отдельными экзогенными моделями.



Блок целеполагания и целевого прогнозирования

Прогнозирование СЭР в АИС «Регион-Прогноз» осуществляется в три этапа:

I этап

На **первом этапе** формируется информационная база исследования, собираются статистические данные по демографическим и трудовым ресурсам, макроэкономике и промышленному производству, деятельности малого и среднего бизнеса, инвестиционным процессам, региональным финансам, уровню жизни населения и внешнеэкономической деятельности в регионе. Далее осуществляется процесс проверки данных, их балансировка. Вносятся исправления, при необходимости вводятся уточняющие показатели. Результатом этого этапа являются сбалансированные данные, используемые в дальнейшем прогнозировании.

II этап

На **втором этапе** происходит ввод целевых и внешних сценарных параметров. Значения целевых параметров берутся из целевого плана развития. Внешние параметры формируются на основе прогнозов СЭР Минэкономразвития России, консенсус-прогнозов, инвестиционных и производственных планов предприятий, результатов SWOT-анализа.

III этап

На **третьем этапе** формируются прогнозные показатели по следующим блокам: демографическое развитие, трудовые ресурсы и занятость, ВРП и производственная деятельность, малый и средний бизнес, финансовые ресурсы, консолидированный бюджет, инвестиционные процессы, уровень жизни населения, внешнеэкономическая деятельность.

Блок целеполагания и целевого прогнозирования

В результате использования модели АИС «Регион-Прогноз» создаются сбалансированные прогнозные данные, основанные на имеющихся сценарных параметрах. Пример прогноза по целевому сценарию, рассчитанного с помощью АИС «Регион-Прогноз» для Камчатского края в 2022-2035 гг., представлен на рисунках 17, 18, 19, 20.

Результаты прогнозирования приводятся в разбивке по этапам реализации ССЭР, выделенными в целевом плане развития региона.

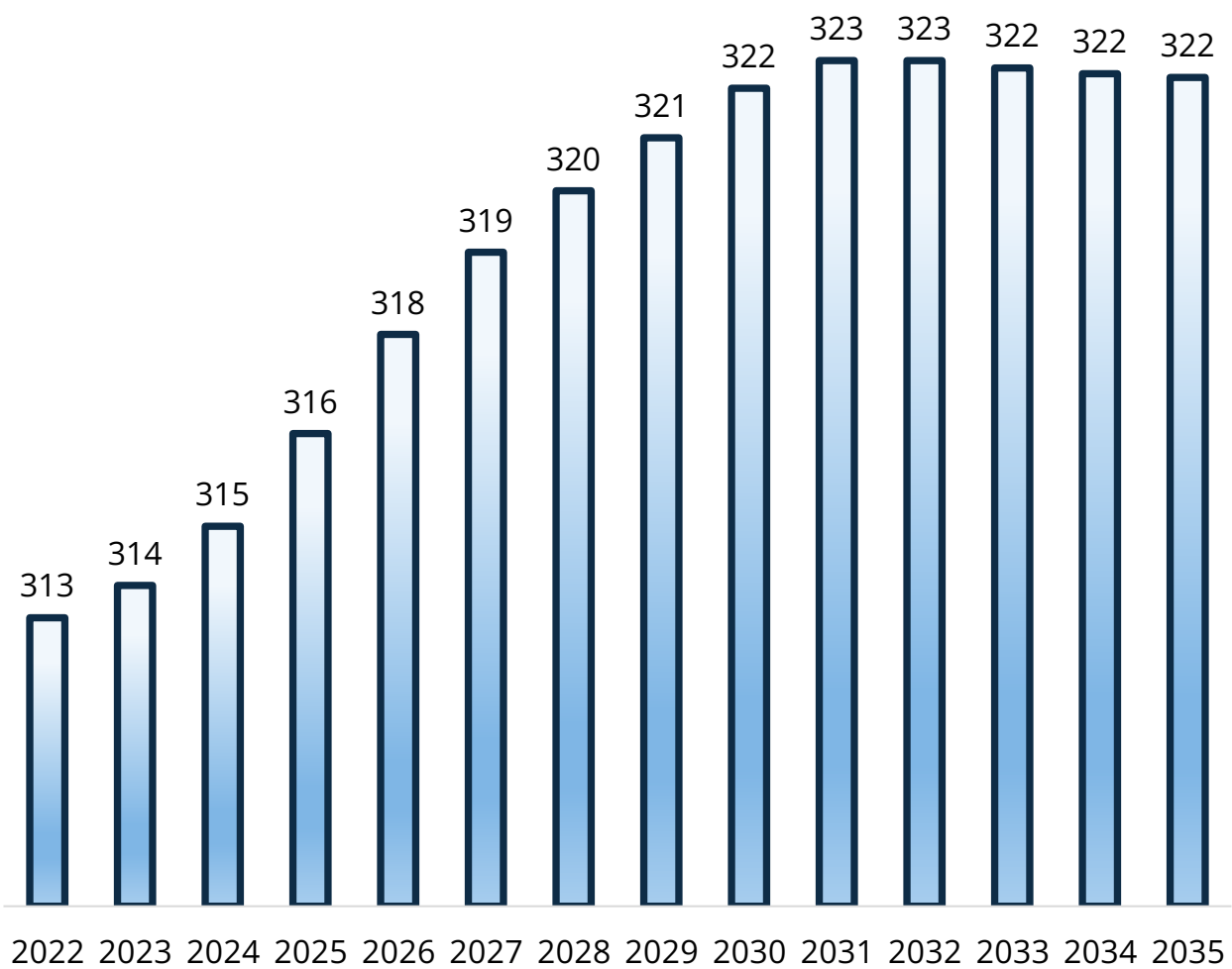


Рисунок 17. Среднегодовая численность населения Камчатского края, рассчитанная в АИС «Регион-Прогноз», тыс. чел.

Блок целеполагания и целевого прогнозирования

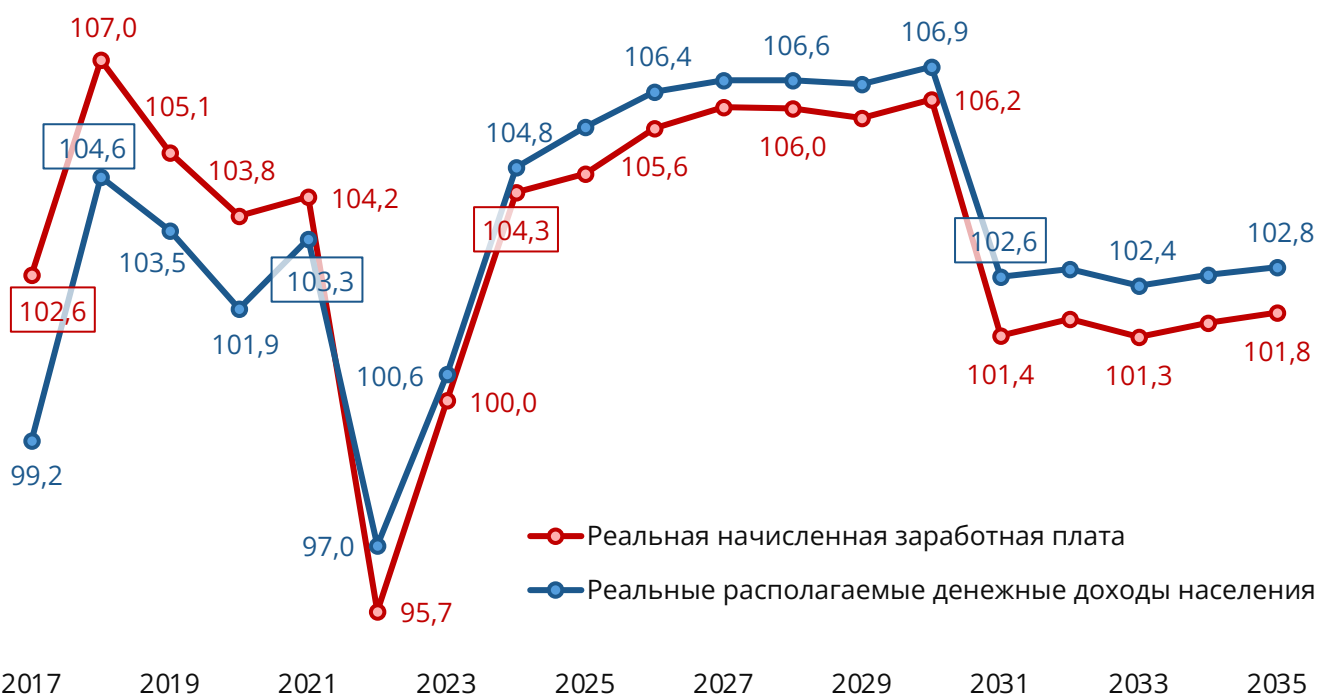


Рисунок 18. Показатели доходов и заработной платы в Камчатском крае, рассчитанная в АИС «Регион-Прогноз», в % к предыдущему году

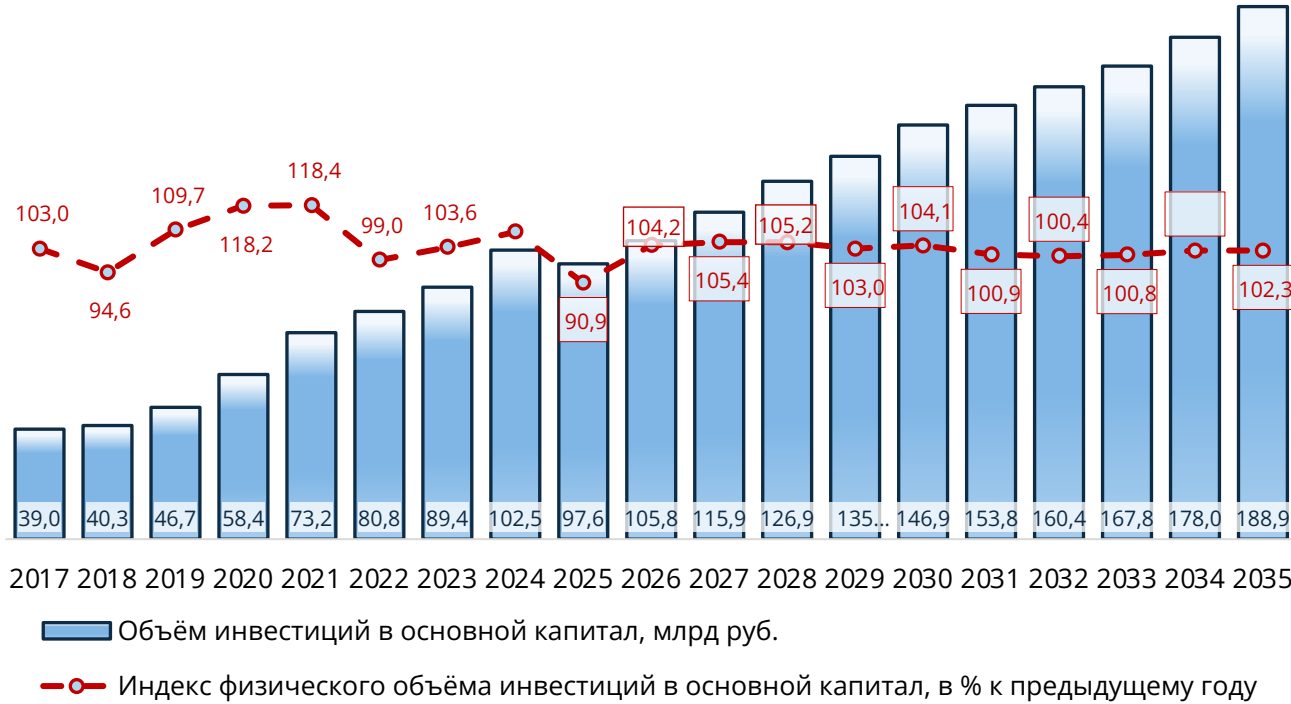


Рисунок 19. Прогноз инвестиционной активности в Камчатском крае, рассчитанная в АИС «Регион-Прогноз»

Блок целеполагания и целевого прогнозирования

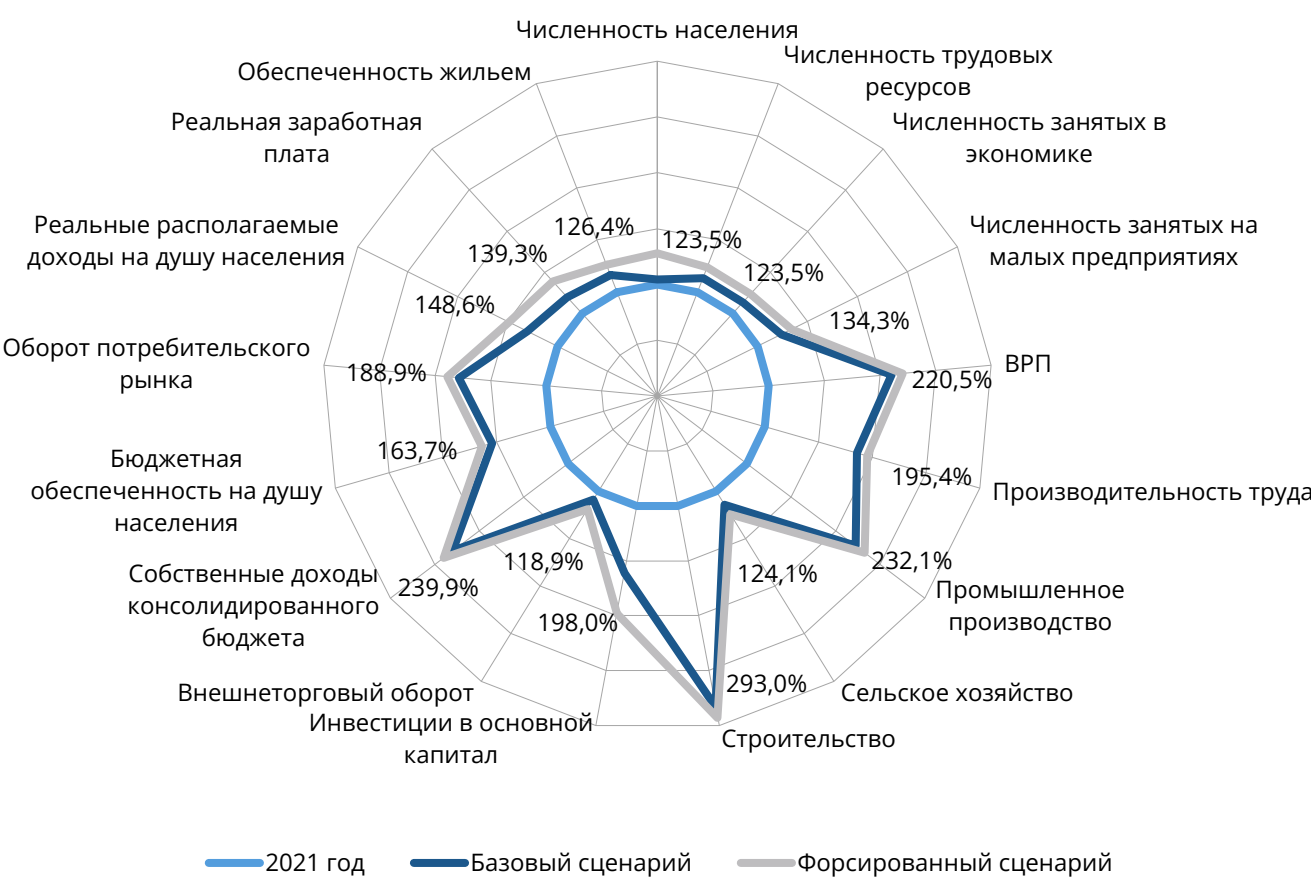


Рисунок 20. Динамика развития Камчатского края на интервале 2021-2030 гг.



Блок ресурсного обеспечения реализации стратегии

Ключевыми элементами данного блока являются:

1. Этапы реализации ССЭР.
2. Перечень мер и инструментов, используемых для достижение целей стратегии.
3. Ресурсное обеспечение.
4. Порядок мониторинга и оценки результатов.

Этапы реализации стратегии берутся из целевого плана, сформированного в блоке целеполагания и целевого прогнозирования.

Мероприятия достижения целей ССЭР региона основываются на приоритетах государственной политики, текущем уровне региональной экономики, перспективах отраслевого развития.

Согласно руководству по стратегиям исследований и инноваций для умной специализации, разработанному Европейской комиссией¹⁵, мероприятия региональных стратегий развития должны содержать:

1. Формулировку мероприятий, направленных на преодоление вызовов, существующих в отраслях специализации (важно сформулировать какую проблему, пусть даже частично, призвано решать данное мероприятие).
2. Механизмы реализации мероприятий и проектов (описать прямо или косвенно мероприятие, которое будет воздействовать на проблему, определить основные этапы его реализации, контрольные точки).
3. Бенефициаров введенных мер (рекомендуется указывать конкретные категории граждан (пожилые люди, студенты, школьники, безработные, работники сферы образования и т.п.), бизнеса (большой, средний или малый, российский или иностранный, местный или из других регионов и т.п.). Бенефициаром мероприятий не должно быть государство и госкорпорации, так как предполагается, что они функционируют в интересах граждан и бизнеса).
4. Исполнителей и зоны их ответственности (главный исполнитель и соисполнители, их основные функции).
5. Целевые показатели с учетом их связи с общенациональными показателями и индикаторами других региональных программ.
6. Временные интервалы (краткосрочных – менее 3 лет, от 3 до 6 – среднесрочных, от 6 и более – долгосрочных).
7. Источники финансирования (уровни бюджетов, сопоставление объемов средств в наличии и необходимых средств, определение потребности в софинансировании из бюджетов вышестоящего уровня).

¹⁵ European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, Dominique Foray, John Goddard, & Xabier Goenaga Beldarrain. (2012). *Guide to Research and Innovation Strategies for smart specialisation (RIS 3)* [Электронный ресурс] // URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e634b432-a969-4814-9f2b-bbe3042ca86f> (дата обращения: 09.12.2022)

Блок ресурсного обеспечения реализации стратегии

Предлагаемые мероприятия должны отвечать перечисленным критериям, иначе их результативность будет низкой. Возможно включение в стратегию уже реализуемых мероприятий при условии их актуальности для приоритетных отраслей и доказанной эффективности.

Указанные рекомендации в целом актуальны для определения инструментов как экономической, так и социальной политики, за исключением того, что вызовы социального развития зачастую не имеют четкой отраслевой принадлежности.

В таблице 6 приведены примеры мероприятий стимулирования НИОКР для различных регионов, в соответствии с разделением ОЭСР, по типу экономики и уровню развития инновационных технологий.

Таблица 6. Примеры мероприятий стимулирования НИОКР региональных стратегий

Тип региона по ОЭСР	Уровень влияния мероприятий		
	Слабый	Средний	Сильный
Отстающие сельские регионы. Выпуск в ключевых отраслях характеризуется относительно малым объемом добавленной стоимости, низкая доля инновационности экономики. Приоритет: развитие и сохранение человеческого капитала	Программы развития инноваций, привлечение инвестиций в высшее и среднее профессиональное образование, обучение и переобучение сотрудников, инвестиции в телекоммуникационную инфраструктуру		Агентства содействия бизнесу, стимулы дополнительного обучения сотрудников для компаний, финансирование экспериментальных научных проектов, научные гранты
Регионы с развитой промышленностью и недостаточным уровнем развития технологий. Приоритет: увеличение добавленной стоимости в промышленности	Поддержка компаний, ориентированных на международные рынки (сертификация, проведение международных ярмарок)	Центры трансфера технологий, налоговые вычеты на внедрение инновационных технологий	Агентства содействия инновациям, поддержка стартапов, поддержка выхода региональных компаний на международные рынки
Регионы с сокращающимся объемом промышленного производства, низким уровнем развития технологий. Приоритет: стимулирование заимствования технологий	Поддержка внедрения отраслей региона на международные рынки, поддержка кластеров с инновационным потенциалом, создание и стимулирование университетов и техникумов, переобучение и обучение сотрудников компаний	Государственные закупки НИОКР, налоговые льготы на НИОКР, инновационно ориентированные учебные программы в ВУЗах и СУЗах	Создание местных инновационных центров, поддержка компаний, желающих выйти на международные рынки



Блок ресурсного обеспечения реализации стратегии

Помимо соответствия мероприятий существующим формальным требованиям, необходимо также учитывать специфику экономики региона. Необходимо избежать включения мер, нацеленных исключительно на консервацию существующей структуры экономики. Большое число мер может привести к рассеиванию ресурсов и высоким затратам на мониторинг, поэтому к включению в ССЭР предлагается минимально необходимый набор мероприятий, сфокусированных на вызовах, определенных в результате анализа СЭР региона.

Основываясь на разработанных мероприятиях и их параметрах (целевые индикаторы, исполнители, сроки, **объемы и источники ресурсного обеспечения**) рекомендуется сформировать перечень государственных программ субъекта РФ, обеспечивающих реализацию ССЭР. Подготовить к ним пояснение, содержащее оценку финансового риска.

Мониторинг реализации ССЭР следует проводить ежегодно. Документами, в которых могут отражаться результаты мониторинга, являются:

1. Ежегодный отчет высшего должностного лица субъекта РФ о результатах деятельности высшего исполнительного ОГВ субъекта РФ.
2. Сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ субъекта РФ.



Формирование плана реализации стратегии

В Методических рекомендациях Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона приведена форма Плана мероприятий.

Регионы при разработке Плана мероприятий в большинстве случаев придерживаются рекомендованной формы. Однако высший исполнительный ОГВ субъекта РФ может определять дополнительные положения в его структуру. Например, сведения об основании для включения мероприятия в План, о территории реализации мероприятия, об объеме финансирования и др.

Сведения о территории осуществления мероприятия могут быть необходимы в случае, если их реализация планируется для решения задач по развитию конкретной территории, или при указании ответственных исполнителей – органов местного самоуправления.

Сведения о предполагаемых объемах бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период для финансирования государственной программы в разрезе подпрограмм и основных мероприятий, а также предложения о перераспределении бюджетных ассигнований государственной программы представляются ответственным исполнителем ежегодно. В связи с этим объемы финансирования мероприятий будут регулярно корректироваться и требовать изменения соответствующих позиций в Плате мероприятий. Для того чтобы избежать постоянных корректировок, сведения об объемах финансирования рекомендуется указывать агрегировано, без детализации по мероприятиям, но с разделением по этапам реализации.

Обязательное наличие в Плате мероприятий перечня государственных программ, обеспечивающих реализацию стратегии (ст. 36 Федерального закона № 172-ФЗ от 25.06.2014 «О стратегическом планировании в Российской Федерации») предполагает следующие варианты разработки:

1. План составляется с учетом уже подготовленных государственных программ.
2. План содержит перечень государственных программ, которые должны быть разработаны согласно упорядоченному по целям и срокам комплексу мероприятий Плана.
3. План и государственные программы разрабатываются параллельно на основе стратегии. В ходе этой работы все мероприятия как Плана, так и программ увязываются между собой по целям.



Формирование плана реализации стратегии

В некоторых региональных документах стратегического планирования соотношение между Планом мероприятий и государственными программами указывается предельно четко. Например, мероприятия государственных программ полностью согласуются с целями и задачами Плана мероприятий, а показатели Плана мероприятий, в свою очередь, находят свое развитие и конкретизацию в показателях государственных программ субъекта РФ. В некоторых регионах к каждому стратегическому направлению в Планах мероприятий указан набор государственных программ субъекта РФ, с помощью которых данное стратегическое направление предполагается реализовывать.

В форме Плана мероприятий, утвержденной Методическими рекомендациями Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона, государственные программы субъекта РФ указываются в качестве источника финансового/ресурсного обеспечения. Предложения по разработке или корректировке государственных программ субъекта РФ могут быть включены в План мероприятий в форме непосредственно мероприятий.

Мероприятия в Планах группируются в соответствии с этапами реализации стратегии, приоритетными для каждого этапа целями и задачами, направлением СЭР субъекта РФ (например, на повышение эффективности экономики, на социальное развитие, на решение инфраструктурных и экологических проблем и т.д.).

Если период реализации мероприятия превышает период бюджетного прогноза (в случае его сопоставления с этапами реализации стратегии), или одно и то же мероприятие планируется проводить на нескольких этапах реализации стратегии, то предлагаемая группировка по этапам может сильно осложнить восприятие Плана мероприятий из-за наличия дублирующих строк (по целям, задачам или мероприятиям). Для более структурированного отображения Плана мероприятий можно сформировать дополнительную таблицу показателей по этапам реализации стратегии, например, как реализовано в Планах мероприятий по реализации ССЭР Республики Татарстан (таблица 7).



Формирование плана реализации стратегии

Таблица 7. Дополнительная форма к Плану мероприятий для указания значений показателей по этапам реализации ССЭР субъекта РФ¹⁶.

№, код цели ¹⁷	Цель	Наименование показателя	Значение показателя по этапам реализации стратегии (прогноз)		
			N год	...	N+k год

Целевые ориентиры к показателям могут быть установлены не на весь период реализации стратегии, а только по опорным точкам или этапам реализации стратегии. Данная форма Плана мероприятий представлена в таблице 8.

Указания по заполнению:

- нумерация/кодификация целей/задач/мероприятий может быть осуществлена по примеру схемы «дерева» целей, представленной в блок-схеме (рисунок 15);
- в столбце «Наименование цели, задачи, мероприятия» указываются наименования целей/задач/мероприятий с учетом сохранения иерархии и последовательности согласно применяемой схеме «дерева» целей. Например, приоритет «Повышение конкурентоспособности экономики» → стратегическая цель «Обеспечение опережающих среднероссийские темпов экономического роста, основанное на максимизации отдачи от реализации запасов природных ресурсов» → цель «Развитие горно-металлургической отрасли» → задача «Реализация приоритетных инвестиционных проектов горно-металлургического комплекса» → мероприятие «Строительство завода по производству свинца и цинка»;
- в столбце «Содержание мероприятия, взаимосвязь с иными мероприятиями стратегии» указываются действия, которые будут выполнены ответственными исполнителями;
- в столбце «Плановый срок реализации мероприятия, ключевого события (год, квартал, этапы)» указывается календарный срок реализации мероприятия, а также этапы стратегии;

¹⁶ Составлено авторами по положениям Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан № 707 от 25.09.2015 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года»

¹⁷ Может быть принята форма кодификации в соответствии с рисунком 15

Формирование плана реализации стратегии

- в столбце «Наименование показателя и его целевое значение/ожидаемый результат реализации мероприятия, соотнесенный с периодом/этапами реализации» необходимо указать с привязкой к календарному сроку или этапу стратегии целевое значение показателей мониторинга реализации мероприятия, а также ожидаемый результат – эффект от реализации мероприятия. Следует отметить, что период для достижения ожидаемого результата может быть за рамками периода непосредственной реализации самого мероприятия;
- остальные столбцы формы могут быть заполнены в соответствии с Методическими рекомендациями Минэкономразвития России по разработке и корректировке ССЭР региона.

Таблица 8. Пример формы Плана мероприятий.

№		Наименование цели, задачи, мероприятия	Содержание мероприятия, взаимосвязь с иными мероприятиями стратегии	Плановый срок реализации мероприятия, ключевого события (год, квартал, этапы)	Наименование показателя и его целевое значение/ожидаемый результат реализации мероприятия, соотнесенный с периодом/этапами реализации	Источник финансового/ресурсного обеспечения (государственная программа РФ, государственная программа субъекта РФ, муниципальная программа, субсидии, субвенции, непрограммная часть адресной инвестиционной программы (с указанием документов, их утверждающих); внебюджетные источники (программы субъектов естественных монополий, иные инвесторы); иные источники финансирования)	Ответственный исполнитель, соисполнители (РОИВ, органы местного самоуправления, субъекты естественных монополий и др.)
Приоритет 1: ...							
1.		Стратегическая цель 1: ...					
1.1.		Цель 1.1.: ...					
1.1.1.		Задача 1.1.1.: ...					
1.1.1.1.	Мероприятие ...	...	2023-2035 годы, I-III этапы	Показатель 1: 1) значение на конец I этапа; 2) значение на конец II этапа; 3) значение на конец III этапа.		...	...
				Показатель 2: ожидаемый результат – значение к 20XX году			



Авторы



КУЗНЕЦОВ
Михаил Евгеньевич

Директор
ФАНУ «Востокгосплан»

m.kuznetsov@vostokgosplan.ru



АГЕШИНА
Елена Юрьевна

Директор
по научно-методическим проектам

e.ageshina@vostokgosplan.ru



ЛАВРЕНТЬЕВ
Игорь Андреевич

Руководитель направления
«Макроэкономическая оценка и прогнозирование»

i.lavrentiev@vostokgosplan.ru

+7(495)120-20-05, доб. 054



САМСОНОВА
Наталья Александровна

Руководитель сектора
«Стратегическое развитие»

n.samsonova@vostokgosplan.ru



АНДРЕЕВ
Павел Андреевич

Руководитель сектора
«Макроэкономическое планирование и прогнозирование»

p.andreev@vostokgosplan.ru



ПЕТРОВ-НЕРЛИНГ
Герман Вячеславович

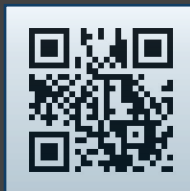
Руководитель сектора
«Аналитика и визуализация данных»

g.petrov-nerling@vostokgosplan.ru



ВОСТОЧНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ

Ресурсы «Востокгосплан»



Официальный сайт



ФАНУ «Востокгосплан»
<https://vostokgosplan.ru>



Telegram канал



«Восток и Арктика»
<https://t.me/ArcticVostok>



ВОСТОЧНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ

Каталог дайджестов «Востокгосплан»

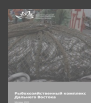
Оценка развития
агропромышленного
комплекса Дальнего
Востока



Внешняя торговля:
Россия, Китай,
Дальний Восток



Рыбохозяйственный
комплекс
Дальневосточного
федерального округа



Развитие туризма
на Дальнем Востоке





ВОСТОЧНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ

Каталог дайджестов «Востокгосплан»

Демографическая
ситуация
Дальневосточного
федерального округа



Обзор лесозаготовки
на Дальнем Востоке



Производство полезных
ископаемых: Золото



Соя в мире и России:
производство,
внутреннее потребление,
внешняя торговля



Полезные
ископаемые ДФО:
Уголь

