



Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве  
Российской Федерации»

**ПРЕЗЕНТАЦИЯ**  
**результатов научно-исследовательской работы**  
**по теме:**

**«АНАЛИЗ МЕТОДОВ И ИНСТРУМЕНТОВ ВЫРАБОТКИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО  
ПЛАНИРОВАНИЯ И ИХ СОГЛАСОВАНИЯ МЕЖДУ СОБОЙ В ГОСЕКТОРЕ»**

Руководитель НИР,  
директор центра стратегического прогнозирования и  
планирования  
Института экономической политики и проблем  
экономической безопасности, д.э.н., проф. В.П. Бауэр

Москва 2018

# Цель и ожидаемые результаты НИР

---

## Цель НИР:

Анализ методов и инструментов выработки документов стратегического планирования и их согласования между собой в госсекторе.

## Ожидаемые результаты НИР:

**Теоретические результаты НИР** заключаются в комплексном анализе и систематизации различных методов и инструментов выработки документов стратегического планирования и их согласования между собой в госсекторе, использующихся в практике экономически развитых стран. А также изучении возможностей их применения в российской практике стратегического планирования.

**Практические результаты НИР** заключаются в разработке конкретных предложений по гармонизации методов и инструментов разработки документов стратегического планирования, гармонизации процессных моделей стратегического, проектного управления и бюджетного планирования, а также формированию методов и инструментов контроля реализации стратегии в Российской Федерации.

# Отличительные особенности организации власти на местах

Система организации власти на местах	Характеристика
Англо-американская	Характеризуется наличием местного самоуправления на всех уровнях ниже уровня государства, субъекта федерации или автономии (Великобритания, США, Новая Зеландия, Канада, Индия, другие страны из числа бывших британских колоний или доминионов). Эту систему отличает отсутствие назначаемого правительством представителя, осуществляющего контроль за деятельностью органов местного самоуправления. Правительственный контроль осуществляется опосредованно, с помощью судебных, а не административных процедур.
Континентальная	Система предполагает сочетание местного самоуправления с местным и региональным управлением в различных формах (Франция, Италия, Бельгия, Голландия, Португалия, Испания и другие государства). Одной из таких форм может быть административная опека, широко применявшаяся до 50-х гг. XX в. в Западной Европе и заключающаяся в том, что решения органов местного самоуправления не могут вступить в силу без одобрения назначенного государством местного администратора. Другой формой является административный надзор за проверкой законности решений муниципальных органов. При этом администратор может оспорить решение только в судебном порядке.

# Виды систем стратегического планирования в государствах

Система планирования	Страны-представители	Особенности
Северо-американская	США	Главная задача - развитие национальной экономики с главенствующей ролью государства Система планирования направлена на составление текущих и стратегических планов Стратегия компании разрабатывается на трехлетний период в соответствии с прогнозом рыночной ситуации
Европейская	Франция, Германия, Великобритания	Составлением стратегических планов и прогнозов занимается отдельный орган, подчиняющийся руководству страны. Стратегический курс определяется в форме целевых государственных программ Осуществляется государственный контроль над уровнем цен
Азиатская	Япония, Южная Корея	Производится анализ каждой отрасли экономики для разработки стратегии развития экономики государства На предприятиях обязательным является выполнение краткосрочных планов, а среднесрочные часто корректируются

***Вывод:** Важнейшая характеристика систем стратегического планирования во всех рассмотренных странах – активная роль профильных институтов, ответственных за разработку документов стратегического планирования и реализацию их содержания.*

# Сравнение систем стратегического планирования России и зарубежных стран

Характеристика системы	«Лучшие практики» зарубежных стран	В современной России
Постановка целей и задач	Руководство страны ставит цели и задачи стратегического характера	Руководство страны ставит цели и задачи стратегического характера
Разработка документов стратегического планирования	Разработана целостная система документов стратегического планирования, согласованных друг с другом и подлежащих регулярному обновлению. Документы разрабатываются на основе взаимодействия госструктур, бизнеса, экспертного сообщества.	Разработано множество документов стратегического планирования, часть из которых не согласована друг с другом и не обновлялась с момента утверждения. Взаимодействие госструктур с бизнесом и экспертами часто происходит на поздних стадиях подготовки документа и в ряде случаев носит формальный характер.
Создание профильного института	Формирование профильного института, имеющего высокий статус в госаппарате и отвечающего за разработку и исполнение стратегических планов и программ	Отсутствует профильный институт, задачи развития распределены между совокупностью госструктур и институтов развития, между которыми нет четкого разделения полномочий
Координация стратегий с проводимой политикой	Экономическая политика представляет собой совокупность мер, направленных на достижение стратегических целей и задач	Экономическая политика определяется исходя из разных задач, не обязательно тех, которые сформулированы в качестве стратегических
Содержание экономической политики	Сделан выбор в пользу создания благоприятных условий хозяйствования для компаний приоритетных отраслей	Экономическая политика, реализуемая разными ведомствами, направлена на достижение разных задач (в т.ч. не согласованных друг с другом)
Мониторинг и контроль достижения целей	Регулярный мониторинг ключевых показателей с оценкой результативности программ	Мониторинг носит формальный характер, оценка исполнения программ проводится в основном с т.з. использования бюджетных средств

**Вывод:** Все экономически развитые страны не выделяют стратегическое планирование в отдельный институт, а стараются «вплести» стратегическое планирование в деятельность своих Правительств.

# Перечень и иерархия документов стратегического планирования в экономически развитых странах

---

## США

- Наиболее эффективный инструмент обеспечения национальной безопасности - развитие
- Стратегия национальной безопасности покрывает практически все сферы жизнедеятельности страны
- стратегическое планирование концентрируется на принятии и исполнении годовых планов

## Франция

- Политика создания лидеров отрасли
- Сильное договорное начало
- Главный планирующий орган страны - Генеральный комиссариат стратегии и Форсайта
- Осуществление стратегии возрождения национальной промышленности

## Япония

- Использование системы социально-экономических прогнозов, планов и программ как инструмента правительственного регулирования рыночной экономики
- Стратегия экономического роста, опирающегося на внутренний спрос
- Законодательное оформление стратегического планирования экономического развития и реализации стратегий

# Методы и инструменты разработки и согласования документов стратегического планирования в экономически развитых странах

## США

- Осуществление интеграции стратегического и бюджетного планирования на федеральном уровне путем декомпозиции мер государственной политики
- Ежегодно разрабатываемый стратегический план с ведомственными стратегическими инициативами
- Структурирование целей по организационным уровням
- Формирование для решения общегосударственных задач стратегических и ежегодных исполнительские планы

## Франция

- Объединение в одну группу Министерства финансов с Министерством экономики
- Ответственность директората за работу Национальной экономической комиссии и выпуск обзора «Экономика и прогнозирование»
- Представление стратегических целей и показателей в ежегодных целевых проектах и докладах и их определение по каждой отдельной программе.
- Принцип самострахования при определении объема финансирования миссий

## Япония

- Система общенационального прогнозирования
- Наличие планового отдела у всех крупных
- Централизованная подготовка плана
- Вертикальное осуществление планирования
- 4 стадии планирования

# Анализ метода разработки стратегии BFR (PEMANDU Малайзия)

## 8 шагов трансформации системы управления



- Performance Management and Delivery Unit (PEMANDU) координирует действия Правительства Малайзии в рамках принятой программы трансформации
- В результате первых 2 лет деятельности организации: ВНД на душу населения увеличился на 45%, ВВП на 5,6%, рост частных инвестиций втрое
- 6 основных направлений государственного реформирования Малайзии: борьба с коррупцией и преступностью, сокращение нищеты, улучшение образования, сельской инфраструктуры и системы общественного транспорта
- Критерий успеха в экономике Малайзии - повышение ВНД.



# Роли и обязанности участников программы BFR

Структура		RASCI Framework
Помощь в решении наиболее сложных вопросов ЕТР; Освещение работы министра; Прямое взаимодействие с потенциальными инвесторами обладающих высоким потенциалом	Премьер-министр	Консультации по вопросам крупных и межведомственных/агентских вопросов. Информирование прессы в отношении НКЕА и ключевых ЕРР.
Управление и руководство; Устранение конфликтов; Контроль всех вопросов НКЕА	Руководящий комитет Председатель: Lee	Консультирование по ключевым вопросам на уровне НКЕА и ЕРР. Информирование прессы о каждом ЕРР и ключевых инициативах.
Установка повестки дня для Руководящего комитета; Доведение всех вопросов ЕРР и НКЕА до Руководящего комитета; Мониторинг прогресса и решение проблем с командами ЕРР	ЕТР Unit / Исполнительное министерство	Ответственность (Исполнительного министерства) за ключевые действия / решения, принятые в отношении ЕРР. Поддержка (REMANDU) в надзоре за реализацией всех НКЕА и поддержка в обеспечении инвестиций.
Внедрение ЕРР; Определение результатов	Участники ЕТР и рабочие группы. ЕРР 1...ЕРР 8	Ответственные (участники ЕРР) для контроля за осуществлением инициатив в рамках ЕРР. Поддержка участников ЕРР в достижении результатов.

# Предложения по применению в российской практике стратегического планирования положительного опыта экономически развитых стран и Малайзии

---



Необходимо принять, что уровень применения опыта Малайзии – это уровень регионального управления и управления отраслью



На региональном и отраслевом уровне необходимо применить такой механизм внедрения, чтобы он не останавливал работу уже существующего механизма государственного управления, а только его дополнял и способствовал эволюционному развитию системы государственного управления



Обеспечить эффективное проектное управление на региональном и отраслевом уровнях ,где производится реализация государственных проектов и программ

# Гармонизация процессных моделей стратегического, проектного управления и бюджетного планирования

---



Согласование интересов, координация и взаимодействие заинтересованных сторон



Пересмотр, а затем политическое и нормативное закрепление пропорций, полномочий, характера и принципов взаимоотношений между стратегическим, проектным управлением и бюджетным планированием



Необходимо начинать с возрождения системы стратегического управления и научного проектирования

## Направления гармонизации

---

- Гармонизация интересов и целей разных объектов и субъектов управления на различных горизонтах планирования
- Гармонизация пропорций, полномочий, характера и принципов взаимоотношений между стратегическим, проектным управлением и бюджетным планированием, гармонизации взаимоотношений соответствующих им процессных моделей в интересах каждого конкретного объекта и субъекта управления
- Гармонизация методик, лежащих в основании стратегического, проектного управления и бюджетного планирования
- Гармонизация институтов и субъектов-исполнителей
- Гармонизация инфраструктур, информационных ресурсов, аппаратно-программных комплексов

# Механизмы гармонизации

---

1. Рабочие группы (в том числе по урегулированию процессных моделей и алгоритмов)
2. Объединенные проекты
3. Осуществление самостоятельного администрирования проектов, в которых необходимо осуществление гармонизации, формирование специализированных управленческих структур и институтов координации
4. Разведение функций управления – оперативного и стратегического по крайней мере
5. Совершенствование существующего нормативного правового обеспечения и создание нового под задачу гармонизации, в том числе массива договоров и соглашений между участниками процесса гармонизации
6. Научное обеспечение управления

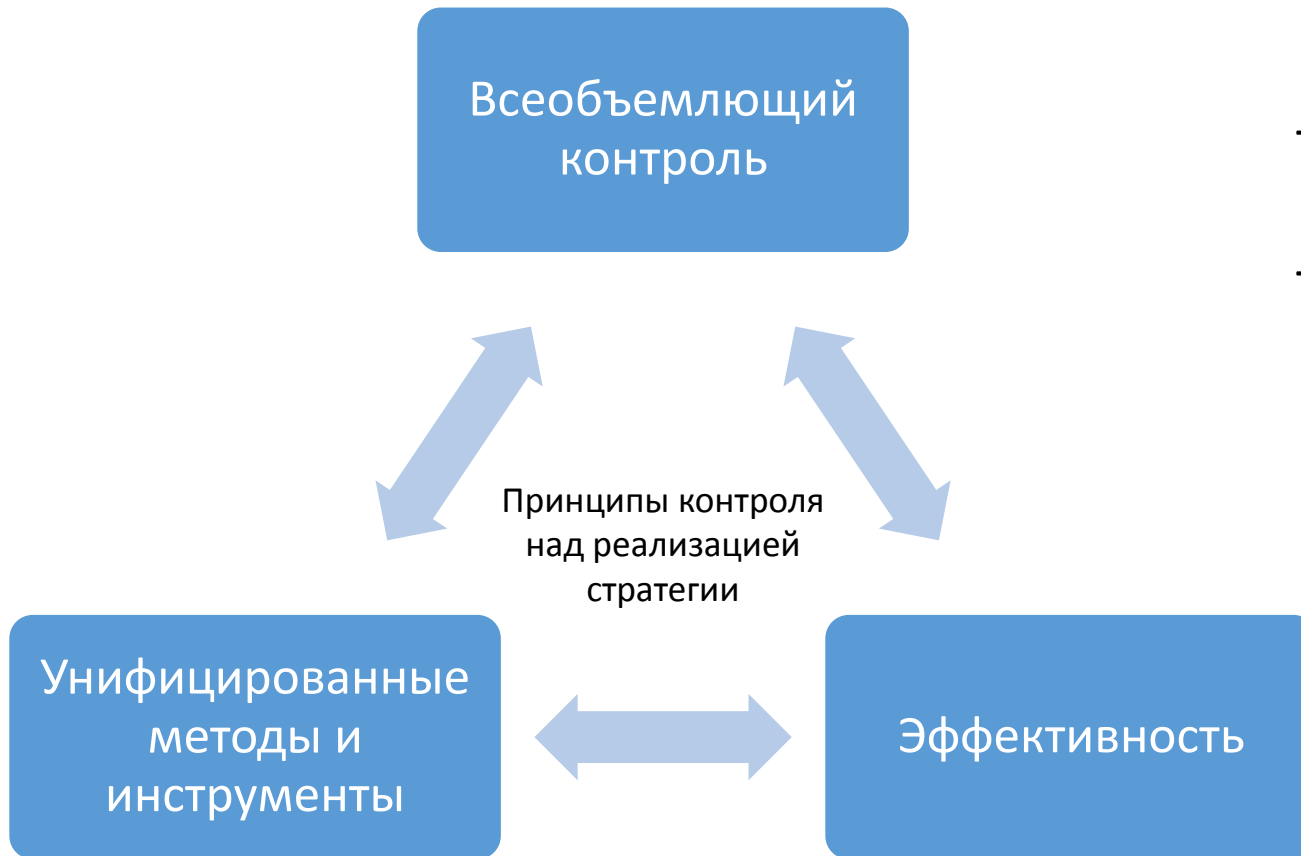
# Для развития стратегического планирования в России необходимо осуществить

---

1. Переход на государственные программы Российской Федерации в качестве основного инструмента планирования деятельности федеральных органов исполнительной власти (включая бюджетное планирование)
2. Освоение методологии и организации формирования федерального бюджета на основе государственных программ Российской Федерации
3. Формирование адекватной нормативно-правовой базы разработки и реализации государственных программ, позволяющей полноценно встраивать государственные программы в бюджетный процесс и систему стратегического планирования в целом (включая ведомственные акты)
4. Разработку и утверждение программной классификации расходов федерального бюджета, и соотнесение данной классификации с другими видами классификации расходов бюджетов российской бюджетной системы
5. Определение требований к межведомственному и межрегиональному взаимодействию в процессе подготовки и реализации государственных программ Российской Федерации и закрепить их в новой нормативно-правовой базе
6. Урегулирование споров и разногласий между ответственным исполнителем и соисполнителями государственной программы следует вменить в обязанность федеральным органам исполнительной власти, утверждающим программу
7. Разработку и применение набора типовых форм взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с участниками государственных программ (субъектами Российской Федерации, внебюджетными фондами, государственными корпорациями, акционерными обществами с государственным участием, иными юридическими лицами)
8. Изменения в процедурах внутриведомственного планирования

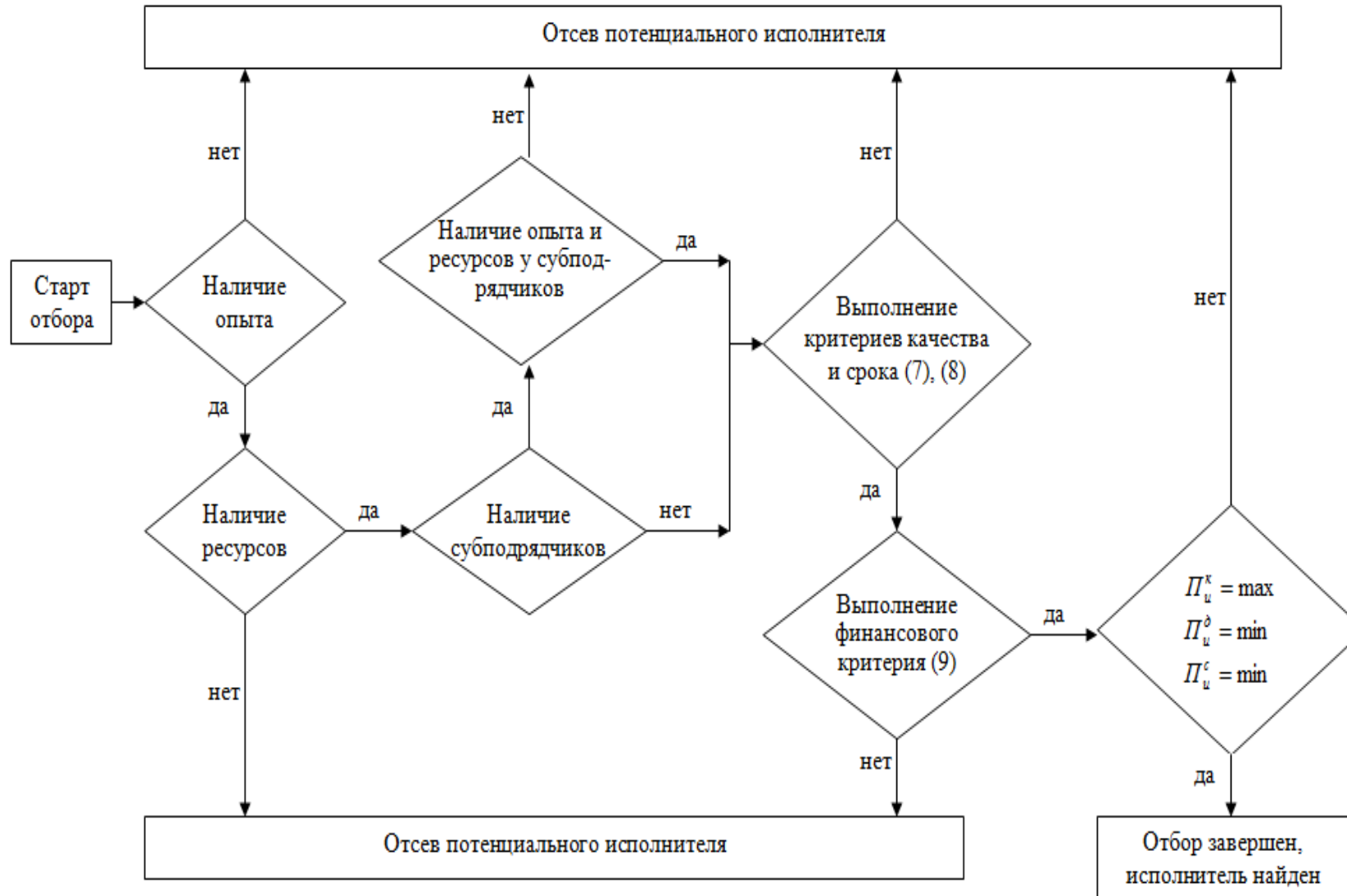
# Формирование встроенных в систему стратегического планирования методов и инструментов контроля реализации стратегии

---



- Требуется создание специальных координационных центров
- На каждом уровне необходим механизм определения перечня показателей. Решение поставленной задачи должно осуществляться по двум направлениям «снизу-вверх»

# Пример построения системы контроля над реализацией стратегии на этапе отбора исполнителей





## Итоги

---



Процессные модели проектного управления и стратегического управления на федеральном, региональном и тем более муниципальном уровнях необходимо создавать практически «с нуля»; обеспечения национальной безопасности, развития отраслей, создавать в сжатые сроки



Доминирующим подходом к формированию стратегий социально-экономического развития регионов в России является отраслевой подход



У России должен быть свой путь и свой опыт в становлении системы стратегического планирования.



Для России необходимо определить, что является приоритетом развития. К сожалению посланий Президента недостаточно для настройки системы стратегического планирования. Необходимо выделять множество целей для каждой отрасли, для каждой территории, для каждого муниципального образования, но обязательно в метрически заданных координатах.

## Эффекты

---



**Для населения** – увеличение числа благ, повышение качества услуг, участие населения в инициации проектов, контроль со стороны общества



**Для бизнеса** – снятие административных барьеров, повышение инвестиционного климата



**Для органов власти** – повышение прозрачности и исполнительской дисциплины, повышение результативности деятельности, нацеленность госорганов на результат

## Резюме

---

Судить об эффективности работы системы стратегического планирования в Российской Федерации ещё рано, система ещё не закончила своё формирование и ещё не пройден ни один полный цикл стратегического планирования. На данный момент мы не можем сказать, что система стратегического управления Малайзии, эффективней внедряемой в Российской Федерации системы стратегического планирования – это не сопоставимые системы по уровням управления, с одной стороны и с другой стороны системы стратегического планирования обеих стран находятся на разных стадиях внедрения. В Малайзии система уже работает, в Российской Федерации система стратегического планирования только внедряется.



**Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве  
Российской Федерации»**

**СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!**