

Тема 7. Организация прогнозно-плановой работы

Вопросы

- 1. Законодательное обеспечение прогнозно-плановой работы**
- 2. Политические инструменты и административный механизм**

1. Законодательное обеспечение прогнозно-плановой работы.

В настоящее время важнейшим документом, регулирующим плановую деятельность в России, является Федеральный закон от 28.06.2014 номер 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

До 1 января 2015 предполагалось разработать план подготовки документов стратегического планирования, содержащий сроки разработки и утверждения. До 1 января 2017 года: 1) разработать документы стратегического планирования; 2) привести в соответствие с настоящим законом действующие документы стратегического планирования, принятые до дня вступления в силу настоящего федерального закона.

В законе, в частности, формулируются принципы стратегического планирования (Статья 7).

1. Организация и функционирование системы стратегического планирования основываются на принципах единства и целостности, разграничения полномочий, преемственности и непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования, результативности и эффективности стратегического планирования, ответственности участников стратегического планирования, прозрачности (открытости) стратегического планирования, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей, соответствия показателей целям и программно-целевом принципе.

2. Принцип единства и целостности означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического

планирования и формирования отчетности о реализации документов стратегического планирования.

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

4. Принцип преемственности и непрерывности означает, что 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.

5. Принцип сбалансированности системы стратегического планирования означает согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

6. Принцип результативности и эффективности стратегического планирования означает, что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования.

7. Принцип ответственности участников стратегического планирования

означает, что 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 Российской Федерации и за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Принцип прозрачности (открытости) стратегического планирования означает, что 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.

9. Принцип реалистичности означает, что при определении целей и задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации участники стратегического планирования должны исходить из возможности достижения целей и решения задач в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков.

10. Принцип ресурсной обеспеченности означает, что 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.

11. Принцип измеряемости целей означает, что должна быть обеспечена возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с

использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования.

12. Принцип соответствия показателей целям означает, что 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 Российской Федерации и органов местного самоуправления, должны соответствовать целям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

13. Программно-целевой принцип означает определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования.

Основными задачами стратегического планирования, закрепленными в статье 8, являются:

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 Российской Федерации 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 Российской Федерации и муниципальных образований, отдельных

отраслей и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

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 Российской Федерации, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов;

5) формирование и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

6) определение ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономической политики и социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

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.

В статье 9 закона определяются участники стратегического планирования

1. Участниками стратегического планирования на федеральном уровне

являются:

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) Федеральное Собрание Российской Федерации (Совет Федерации и Государственная Дума);
- 3) Правительство Российской Федерации;
- 4) Совет Безопасности Российской Федерации;
- 5) Счетная палата Российской Федерации;
- 6) Центральный банк Российской Федерации;
- 7) федеральные органы исполнительной власти;
- 8) иные органы и организации в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами, указанными в [статье 2](#) настоящего Федерального закона.

2. Участниками стратегического планирования на уровне субъекта Российской Федерации являются:

- 1) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 2) высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);
- 3) высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 4) исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации;
- 5) контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации;
- 6) иные органы и организации в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами, указанными в [статье 2](#) настоящего Федерального закона.

3. Участниками стратегического планирования на уровне муниципального образования являются органы местного самоуправления, а также муниципальные организации в случаях, предусмотренных

муниципальными нормативными правовыми актами.

2. Политические инструменты и административный механизм

Для организации стратегического планирования и прогнозирования в научной литературе предлагается создание следующих органов.

Высший научный совет по долгосрочному прогнозированию, включающий президиум, советы по основным направлениям разработки прогноза, информационно-вычислительный прогнозный центр, исполнительный аппарат выполняющий технические функции.

Национальный совет по стратегическому планированию и национальному программированию, возглавляемый Президентом страны.

Функции национального совета:

- 1) определение заданий по разработке стратегических планов, программ и проектов;
- 2) рассмотрение проектов стратегических планов, программ, проектов;
- 3) осуществление координации работ по их подготовке и контроль за выполнением;
- 4) внесение в случае необходимости предложений об изменениях;
- 5) координация деятельности министерств, ведомств, федеральных округов по выполнению стратегических планов, программ, проектов;
- 6) инициирование разработки необходимых законодательных актов;
- 7) участие в госприемке выполненных программ и проектов.

Необходимо создание еще одной структуры в рамках стратегического планирования - Национального комитета по стратегическому планированию. Возглавляться он может первым заместителем председателя правительства.

Функции комитета:

- 1) организация разработки проекта стратегического плана на основе долгосрочного научного прогноза;

- 2) организация разработки и представление на рассмотрение национального совета программ и проектов;
- 3) координация выполнения стратегического плана, программ и проектов министерствами, ведомствами, федеральными округами;
- 4) мониторинг хода выполнения и полученных результатов;
- 5) организация приемки выполненных этапов программ и проектов;
- 6) организация информационного и кадрового обеспечения стратегического планирования.

В рамках организации стратегического планирования Правительство Российской Федерации выполняет следующие функции:

- 1) определяет порядок и сроки разработки очередного индикативного плана, ответственных за подготовку разделов и расчеты;
- 2) рассматривают проект плана, и представляет на рассмотрение в Федеральное Собрание;
- 3) организует выполнение индикативного плана;
- 4) вносит предложения о необходимых корректировках плана;
- 5) ежегодно корректирует и продлевает индикативный план на определенный период;
- 6) ежегодно представляет Федеральному Собранию и Президенту отчет о выполнении годового и среднесрочного планов.

Развертывание плановой работы потребует создания специальных органов, занимающихся экспертизой проектов, прогнозированием и подготовкой высококвалифицированных специалистов-плановиков

Факторы эффективности программно - целевого планирования:

- 1) формирование набора целей наиболее актуальных для данного периода;
- 2) выработка системы мероприятий, обеспечивающих достижение поставленных целей;
- 3) оценка предполагаемых затрат и результатов, связанных с осуществлением плановой деятельности;

4) формирование необходимых целевых структур обеспечивающих успешное проведение плановой работы;

5) контроль со стороны государства для реализации целевых программ;

6) разработка необходимой нормативной базы и информационного обеспечения плановой работы.

В рамках стратегического планирования важной задачей является правильное определение приоритетов развития.

Сложность реализации	Легко	пивоваренная промышленность, табачная, бытовая химия, телекоммуникации	автомобилестроение, промышленность строительных материалов, страхование, розничная торговля, бытовая электроника, информационные технологии	деревообработка
	Средняя сложность	производство стали, военный промышленный комплекс	мясомолочная промышленность, угольная промышленность, трубная промышленность, растениеводство, банки	строительство, лёгкая промышленность, животноводство, пластмассы
	Сложно	производство цветных металлов, целлюлозно-бумажная промышленность, лесозаготовки, нефть / газа добыча	нефтепереработка, авиационная промышленность	транспорт
		Низкий потенциал роста	Средний потенциал роста	Высокий потенциал роста

Таблица 1. Вариант выделения приоритетов развития российской экономики

Прогнозы и планы на уровне корпорации и предприятий.

Необходимым условием реализации стратегических планов, программ и проектов является согласованность государственных планов и планов отдельных хозяйствующих субъектов.

Фирмы оценивают, какие возможности появляются у них в связи с реализацией государственных планов, проектов, программ и принимают соответствующие решения. Успешная реализация планов фирм обеспечивается в случае их согласованности.

Государство должно разработать комплекс мер воздействия на поведение частных фирм с целью достижения согласованности плановых заданий на базе согласованности интересов.

Вопросы для самопроверки

1. Охарактеризуйте законодательное обеспечение прогнозно-плановой работы
2. Раскройте сущность политических инструментов и административного механизма прогнозно-плановой работы