



РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР
ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ
ПРИ ЛЕОНТЬЕВСКОМ ЦЕНТРЕ



СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ

ФОРУМ СТРАТЕГОВ – 2016

**МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА
«ТЕХНИКИ КОМПЛЕКСНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ
СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ»**



**Санкт-Петербург
2017**

XV Общероссийский форум «Стратегическое планирование в регионах и городах России: диалог в поисках согласованности». Материалы круглого стола «Техники комплексного прогнозирования для обеспечения сбалансированности стратегических целей» / под ред. С. И. Тарашниной. — СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2017. — 40 с.

В брошюре, подготовленной по итогам XV Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России: диалог в поисках согласованности», содержатся стенограмма круглого стола «Техники комплексного прогнозирования для обеспечения сбалансированности стратегических целей», а также доклады участников мероприятия.

© Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2017.

Воспроизведение в полном объеме или фрагментарно любыми способами текста данного издания допускается только с письменного согласия МЦСЭИ «Леонтьевский центр».

Научный редактор: С. И. Тарашнина

Издатель: Международный центр социально-экономических исследований
«Леонтьевский центр»
190005, Санкт-Петербург, 7-я Красноармейская ул., 25
Тел.: (812) 314-41-19, факс: (812) 570-38-14
karelina@leontief.spb.su
www.leontief-centre.ru

Пре-пресс: ООО «Профи-Центр»

Подписано в печать 19.02.2016. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Балтика»
Объем 40 с. Тираж 200 экз. Заказ № ?

Отпечатано в типографии ООО «Контраст»
192029, Санкт-Петербург, пр. Обуховской Обороны, 38

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	4
Стенограмма круглого стола «Техники комплексного прогнозирования для обеспечения сбалансированности стратегических целей»	5
Воловая Е. В. Внедрение и совершенствование механизма оценки регулирующего воздействия как инструмента, обеспечивающего реализацию стратегического планирования	26
Пономарева С. А. Учет влияния теневого сектора экономики при прогнозировании процессов социально-экономического развития региона	33
Миллер К. И. Практический опыт разработки и реализации информационных систем анализа и прогнозирования регионального и муниципального развития на примере Красноярского края.....	36

ПРЕДИСЛОВИЕ

25 октября 2016 года в рамках юбилейного XV Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России» Комитетом по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургским информационно-аналитическим центром был организован круглый стол «Техники комплексного прогнозирования для обеспечения сбалансированности стратегических целей».

Участники круглого стола обсудили применяемые в субъектах РФ подходы и техники комплексного прогнозирования социально-экономического развития, рассмотрели опыт регионов в разработке документов стратегического планирования и применении информационно-аналитических систем для решения задач прогнозирования регионального и муниципального развития.

Были рассмотрены вопросы автоматизации процессов подготовки документов стратегического планирования для повышения эффективности деятельности органов государственной власти. Отмечено, что автоматизация таких процессов, как подведение итогов социально-экономического развития, оценка текущей ситуации, прогноз и анализ его исполнения, мониторинг исполнения государственных программ, программ развития муниципальных образований, способствует повышению уровня компетентности специалистов, освобождает время для других производственных процессов и повышает уровень ответственности за выполняемую работу.

Обсуждалась необходимость организации единой базы хранения информации, которая повысила бы оперативность и эффективность подготовки документов разными органами власти, уменьшила бы вероятность ошибок. Было отмечено, что для сокращения времени, затрачиваемого на взаимодействие различных органов власти, формируемая информация (окончательная версия прогноза, стратегии, планов, пояснительных записок и т. д.) должна быть доступна для табличного, графического и картографического анализа всем ИОГВ.

Затронут вопрос необходимости взаимодействия Правительства субъекта РФ с крупными предприятиями региона в части предоставления их прогнозов и планов развития производства, что позволит получать более точные и реалистичные прогнозы развития экономики региона.

Также отмечена важность проведения круглых столов и мероприятий, посвященных вопросам комплексного прогнозирования социально-экономического развития региона.

В настоящее издание включены сокращенная стенограмма основных выступлений, а также несколько докладов, подготовленных авторами для публикации.

СТЕНОГРАММА КРУГЛОГО СТОЛА «ТЕХНИКИ КОМПЛЕКСНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ»

Тарашнина Светлана Ивановна, *начальник отдела моделирования и прогнозирования СПб ГУП «Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр»:*

Здравствуйте, уважаемые гости и участники круглого стола! Данный круглый стол организован Правительством Санкт-Петербурга в лице Комитета по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургским информационно-аналитическим центром. Сначала я бы хотела осветить вопросы, касающиеся тех проблемных моментов, которые будут затронуты сегодня в рамках круглого стола.

Проблема методологии прогнозирования социально-экономического развития субъектов РФ — это, конечно, самая важная проблема, можно сказать, краеугольный камень. Необходимо тщательно и основательно подходить к выбору методологии. И сегодня мы планируем обсудить различные техники и методы прогнозирования, которые используются в субъектах РФ. С моей точки зрения, во всех субъектах это происходит по-разному: где-то прогнозы делаются «на коленке», где-то прогнозы формируются с использованием информационных систем, а в каких-то регионах происходит сбор прогнозной информации от отраслевых комитетов. Также очень важным является вопрос необходимости использования информационных систем при разработке документов стратегического планирования и, конечно же, оценки эффективности. Эти вопросы будут сегодня затронуты.

Стоит отметить, что здесь присутствуют исключительно представители регионов — люди, которые имеют непосредственное отношение к разработке прогнозов, к разработке документов стратегического планирования. Я предлагаю организовать нашу дискуссию в следующем порядке: небольшие выступления, после каждого выступления в целях достижения некоторой интерактивности и обратной связи предлагаю выделить время на вопросы и обсуждение соответствующих тематик.

Мы идем с Еленой Владимировной тандемом, так как являемся представителями Санкт-Петербурга.

Передаю слово Ульяновой Елене Владимировне, председателю Комитета по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга.

Ульянова Елена Владимировна, *председатель Комитета по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга:*

Уважаемые участники круглого стола, не буду детально останавливаться на технологии. Это будет более подробно рассказано в презентации Светланы Ивановны. Я расскажу о том, какие задачи стоят сейчас перед нами и что мы уже сделали в этом направлении. Наверное, мы сталкивались с той же проблематикой, которая есть у всех: разные данные, которые используются для прогнозирования исполнительными органами власти, несогласованность данных, дублирование информационных потоков (двойной заказ статистической информации в различных органах власти). Осознавая то, что невозможно работать с данными, полученными из разных источников, мы пришли к выводу о том, что необходимо создание аналога ERP для государственного управления, то есть единой системы. Она может состоять из разных модулей и подсистем, но при этом сводить воедино весь спектр информации, которая используется для стратегического планирования.

Что конкретно мы решили для себя сделать?

1. Создать единое хранилище данных, которое было бы структурировано по классике, когда у каждой цифры есть набор характеристик, необходимых для работы всем исполнительным органам власти в части этой информации. Соответственно, у каждого набора данных будут свои ответственные, свои сроки предоставления. Все это авторизуется электронной цифровой подписью и рассматривается аналогично письмам, которыми мы обмениваемся. То есть можно считать, что данные действительно предоставляются из достоверного источника. Предполагается, что статистические данные будут в автоматическом режиме подгружаться из органов статистики, чтобы исключить дублирующий ввод. Соответственно, на базе единого хранилища будут проводиться мониторинги, прогнозирование, все будет работать с единым массивом данных. Здесь же будут выкладываются сформированные прогнозы и аналитические отчеты.

Самое интересное состоит в том, что мы совместно с нашим информационным отделом договорились о том (и это уже протестированная технология), что все стандартные отчеты, которые мы пишем регулярно во все министерства и ведомства, будут автоматизированы, поскольку большая часть отчета — это, по сути, анализ динамики, ее изменения в процентном отношении и т. д. Сейчас современные технологии позволяют все, что более или менее структурировано, обновлять автоматически. То есть мы вводим исходные данные (как прогнозные, так и фактические), и дальше вся текстовая часть отчета, а также соответствующие графики и прочее автоматически обновляются. Также существуют поля ввода текстовых данных, которые позволяют включить анализ ситуации и дать свой комментарий. Как вы понимаете, по трудоемкости такие действия, как дать комментарий, проанализировать или полностью сформировать отчет, очень сильно отличаются друг от друга. Единая

информационная система также будет решать подобные задачи. Там же эти отчеты будут размещаться и, соответственно, органы власти, которые заинтересованы в отдельных элементах этого отчета, смогут напрямую обращаться к хранилищу системы.

2. Осуществить централизацию функции бухгалтерского учета. Сейчас у нас частично это сделано. Есть централизованная бухгалтерия, которая отвечает полностью за учет. Но здесь задача состоит не в централизации с точки зрения ведения первичного учета, а в централизации с точки зрения сбора аналитических данных. Это означает, что, например, сейчас мы для функции планирования и для функции расчета нормативов берем данные учреждений, которые, по сути, подтверждены самими учреждениями. Они сами разбивают (по каким-то формам предоставления отчетов) свои фактические данные, и на этой базе мы формируем нормативы. Потому что у нас так построена система, что Комитет финансов на уровень учреждений не погружается с точки зрения контроля, и за это ответственны главные распределители бюджетных средств. Мы хотим создать единую учетную политику, которая бы содержала всю аналитику, необходимую и для планирования, и в том числе для расчета нормативов. Это в первую очередь аналитика по статьям расходов, потому что сейчас у нас, как вы знаете, для бюджетного процесса используются виды затрат, которые достаточно укрупнены. Фактически, чтобы разбить затраты между предоставлением услуги, содержанием имущества, приобретением основных средств и еще по услугам, необходима более детальная аналитика. Соответственно, при решении такой задачи мы как раз синхронизируем 1) аналитические срезы тех статей затрат, которые используются для учета и для планирования; 2) так называемый «справочник тарификаций» — это классификация категорий оплаты труда. Потому что если брать норматив, то понятно, что в составе оплаты труда это максимальная статья. И то, насколько правильно мы выводим среднюю по городу заработную плату и насколько грамотно мы разбиваем это между окладом и фондом надбавок, доплат и иными выплатами, действительно существенно влияет на формирование норматива и, как следствие, на финансирование этих государственных услуг.

Такая задача перед нами стоит. И мы уже завершили первый этап ее решения. Пока, абстрагируясь от фактических данных, то есть принимая данные учреждений, мы полностью автоматизировали на базе 1С расчет субсидий. У нас есть норматив, он очень сложный, потому что учитывает и специфику, и наполняемость, и виды учреждений (даже по содержанию имущества). Как вы знаете, с этого года мы и содержание имущества закладываем в норматив, в том числе и разные типы учреждений по типу имущества. Мы сейчас это автоматизировали. И у нас при изменении объемных показателей автоматически пересчитываются все субсидии на базе нашей введенной формулы норматива. Понятно, что это повысило прозрачность финансов учреждений для

Комитета финансов, понятно, что сами учреждения сразу видят фактические данные и могут легко поменять исходные данные, с тем чтобы посмотреть, что будет, если поменяются объемные показатели.

Не буду подробно останавливаться на прогнозе. Конечно, весь прогноз автоматизирован, как мы говорили, на базе единых источников данных. Предполагается и сценарный анализ. Как раз задаются сценарные условия, анализ чувствительности к изменению параметров. Реализована вся классика прогнозирования. Я думаю, что это будет интереснее посмотреть.

Хочу поговорить о государственных программах. Не знаю, как у вас, а для нас прохождение процедуры всех изменений в государственные программы является большой проблемой. Мы сейчас из паспорта госпрограммы вывели все расчетные данные в отдельные табличные формы, потому что табличные формы гораздо проще пропускать по формализованному пути. Если это не изменение текста, а просто актуализация мероприятий и объемов финансирования, то мы используем такой формат, который позволяет проводить обработку в Excel.

Частично уже имеется реализация в 1С, но мы решили, что все-таки на 1С это будет неудобно, если все будут сидеть в едином хранилище SCP. То есть мы как раз в рамках этого хранилища будем размещать государственные программы и все их изменения. И если поменялась определенная строчка, то общий объем будет пересчитан, но при этом со всеми исходными таблицами. Дальше человек заходит, он видит изменения, он видит актуализированную версию программы, он ставит SCP. Все, программа идет уже фактически в Юридический комитет и далее на подписание. Это тоже возможно, когда у нас будут все единые источники завязаны с бюджетом и так далее. Как я уже сказала, частично у нас это сделано, частично мы еще находимся в процессе.

Тарашнина С. И.:

Спасибо, Елена Владимировна, за интересное описание тех проблем, над которыми работает Комитет в Санкт-Петербурге.

Я в продолжение выступления хочу сконцентрировать внимание на различной IT-реализации подобных задач, техниках прогнозирования и подготовке документов стратегического планирования.

Как мы все знаем, согласно 172-ФЗ в рамках прогнозирования социально-экономического развития субъектов РФ необходимо готовить документы стратегического планирования, такие как прогноз на долгосрочный период, на среднесрочный период, бюджетный прогноз субъекта РФ. Но в Федеральном законе ничего не сказано о качестве прогноза и о том, как оценивать это качество. Как проводить верификацию в следующем году? В результате зачастую прогнозы не соответствуют тем целям, которые мы ставим перед собой.

Если подходить к этому вопросу с точки зрения эффективности процессов прогнозирования как инструмента стратегического управ-

ления, то, конечно, прогноз должен быть качественным, достоверным, согласованным и сбалансированным — это основные характеристики. Они могут быть достигнуты путем использования хорошо и грамотно спроектированной информационной системы. В Санкт-Петербурге на платформе нашего центра (мы являемся оператором системы) функционирует государственная информационная система «Интегрированная система информационно-аналитического обеспечения деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга». Постановщиком задач в данной системе по анализу и прогнозированию выступает Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга.

Данная система позволяет осуществлять мониторинг различных сфер деятельности города, проводить сбор и анализ информации, а также комплексный анализ и прогнозирование социально-экономических процессов, выявлять различные закономерности развития города, в том числе какие-то проблемные зоны, проводить оценку реализации целевых государственных программ и майских указов Президента РФ.

Основой системы является хранилище данных, куда информация поступает из различных источников. Это ведомственная статистика, государственная, региональная или федеральная статистика. Это могут быть данные СМИ, данные предприятий, у нас загружаются и социологические опросы населения. Информация поступает различными способами, я не буду останавливаться на этом вопросе сейчас. Могу только сказать, что, например, ведомственная статистика и организация мониторинга совершенно легко организуются через личный кабинет с рабочего места руководителя или специалиста, который отвечает за ввод информации. Информация закрепляется электронной подписью, проходит проверку и загружается в автоматизированном режиме в систему.

Также хочу отметить, что, помимо информационного фундамента для прогнозирования, необходим, конечно, и выбор методологии. К этому вопросу необходимо подходить тщательно и досконально. В настоящий момент существует много методов, которые используются для решения различных задач. Необходимо структурировать эти методы и грамотно их использовать. К вопросу разработки документов стратегического планирования, а именно документов среднесрочного и долгосрочного прогнозирования, в нашем городе подходят комплексно. Комитет по экономической политике и стратегическому планированию проводит организационную работу, которая позволяет сконцентрировать все ресурсы в одних руках, если можно так сказать, и формировать прогноз на основе единой комплексной модели региона. Преимущества такого подхода следующие:

- ♦ учитываются причинно-следственные связи между социально-экономическими процессами;
- ♦ обеспечивается динамическое равновесие региональных ресурсов;

- ♦ используется стандартное статистическое описание региона в системе национальных счетов, что очень помогает процессу прогнозирования;
- ♦ реализованные методы расчета не противоречат методологии Минэкономразвития России;
- ♦ наглядно представляются структура и динамика моделируемой системы, мы можем увидеть ошибки и расхождения.

Хочу отметить, что по опыту 2014 года по макроэкономическим показателям представлены прекрасные результаты: средняя ошибка в прогнозах — в пределах 2,2% при допустимом значении в 10%. Опять же, модели сами по себе не работают. И модель тогда помогает, когда она все-таки положена в основу какого-то инструментария. Замечу, что использование методики связано с влиянием человеческого фактора. Например, человек, готовящий прогноз, мог взять старую информацию, совершить какие-то ошибки в расчетах. Использование инструментария как раз исключает этот человеческий фактор, заложенные алгоритмы позволяют отследить возможные ошибки. Более того, можно прокрутить многократно все эти моменты.

В составе системы, функционирующей в Санкт-Петербурге, имеется подсистема кратко-, средне- и долгосрочного прогнозирования и соответствующие инструментальные средства. Конечно, важно, чтобы эти инструментальные средства были взаимосвязаны. Вы видите программные комплексы «Банк моделей», «Рабочая книга», «Демография», «Прогноз СПб». Я не буду очень долго на этом останавливаться. Мы хотим показать нашу систему живую. Вы увидите, каким образом она функционирует. Конечно, мы можем показать только кусочек системы, потому что она функционирует в корпоративной сети. То есть это закрытая сеть, которая предназначена только для органов государственной власти, и все без исключения ИОГВ могут быть подключены к ней.

Касательно программного комплекса «Демография» хочу сказать, что планирование, конечно, идет от человека. И от численности населения региона зависят социальные выплаты, расчет субсидий, планирование объектов социальной инфраструктуры. В программном комплексе «Демография» заложен метод передвижки возрастов с учетом динамики коэффициентов рождаемости, смертности и миграционного прироста. Этот метод используется ООН для определения прогноза численности населения по странам мира и Росстатом — для расчета перспективной численности населения РФ.

Прямое приложение результатов прогнозирования — это территориальное планирование и планирование бюджетов различных уровней. В программном комплексе «Прогноз СПб» используется единая имитационная модель, и данный комплекс дает сбалансированный прогноз социально-экономического развития по всем сферам жизнедеятельности города с учетом определенных экспертом сценариев развития города. Многократно уже упоминалось вчера о том, что важны согласованность и сбалансированность прогнозов. Вы видите здесь основные разрезы:

согласованность по территории, по времени, сбалансированность по сферам. В Санкт-Петербурге согласованность по территории, например, в программном комплексе реализована. То есть когда у нас есть единый инструмент прогнозирования, мы можем осуществлять прогноз по муниципальным образованиям, субъектам РФ, прогноз для страны в целом. У нас осуществляется прогноз для районов Санкт-Петербурга и, соответственно, для города. И все эти прогнозы взаимосвязаны.

Важным аспектом подготовки документов стратегического планирования является согласованность по времени. Не надо скидывать со счетов краткосрочный прогноз, который дает оценку состояния на текущий период, год. Далее эта оценка поступает в среднесрочный прогноз, и на основе среднесрочного прогноза формируется долгосрочный.

В заключение я хочу сказать о том, что когда прогноз подготовлен, то необходимо его оперативно представить органам государственной власти, всем отраслевым Комитетам, которые в нем заинтересованы. В системе прогноз публикуется на веб-средствах, далее организуется доступ отраслевых органов государственной власти к результатам прогнозирования. ИОГВ получают результаты прогнозирования не только на персональных компьютерах, но и на планшетных компьютерах и мобильных устройствах.

В продолжение того, что рассказывала Елена Владимировна про автоматизированные аналитические отчеты, по заданию Комитета по экономической политике и стратегическому планированию мы сформировали такой модуль, который позволяет быстро получать отчеты в режиме реального времени по нажатию одной кнопки. К ним относятся ежемесячный отчет о социально-экономическом развитии Санкт-Петербурга и пояснительная записка к прогнозу социально-экономического развития на определенный период. Я считаю, что это очень важный эффект от реализации соответствующего инструментального средства, поскольку, действительно, специалисты Комитета могут уделить больше времени аналитике, продумыванию тех или иных моментов.

На слайде вы видите оценку повышения эффективности деятельности ОГВ посредством использования нашей системы. Здесь многократно сокращается время на разработку прогноза, на формирование отчетов «на лету», на подготовку различных аналитических материалов, повышается качество прогноза. Благодарю за внимание.

На этом обзорная часть заканчивается. И мы покажем в режиме реального времени, как работает наша система. Вы видите главную страницу ИС ИАО. Мы сейчас осуществим быстрые действия (буквально в течение 5 минут), вы посмотрите, как делается выбор данных. В нашей системе есть дерево показателей. Данные по этим показателям структурированы в таком виде. Мы можем выбрать любой показатель социально-экономического развития. Например, выберем индекс промышленного производства. Вы видите, насколько здесь много показателей. Видно, как быстро выгружаются данные по всем регионам. Далее отмечаем

соответствующий показатель, выбираем территорию, выбираем периодичность и получаем таблицу с данными буквально за 30 секунд.

Выгрузились данные за выбранный период по различным субъектам Российской Федерации. Далее результат в табличном виде каждый может выгрузить себе на компьютер, но самое главное — что можно проводить анализ здесь, не выходя из системы. Мы можем посмотреть данные и по России. Также можно выбрать и сам вид предоставления данных. Пользователи могут подбирать под себя и быстро менять графическую визуализацию. Также всю информацию можно быстро проанализировать на карте. Выбрав карту Российской Федерации, выбрав какую-то тематическую схему, например, «осень», мы видим, какие субъекты РФ в каких зонах находятся в 2015 году по индексу промышленного производства. Также мы можем посмотреть, что было в 2012 году.

Помимо возможностей, о которых я только немного упомянула, есть еще прогнозные комплексы, которые позволяют «на лету» делать прогнозы. Мы можем продемонстрировать «Банк моделей», который позволяет делать кратко- и среднесрочный прогноз буквально за 3 минуты или, может быть, за минуту. Можем выбрать, например, денежные доходы на душу населения. И посмотрим, как модель справится. Данным продуктом могут пользоваться именно специалисты органов государственной власти, которые не обладают навыками моделирования, но со своего рабочего места в режиме удаленного доступа они сразу получают прогноз, причем минимальное и максимальное значения, все строится «на лету».

В данном случае здесь показаны методы адаптивного прогнозирования, учитывающие предыдущие значения, сезонность и так далее. Конечно, здесь реализованы методы регрессионного анализа, которые учитывают влияние каких-то факторов. Здесь реализованы логистические регрессии, которые позволяют оценить риски, вероятность благоприятного или неблагоприятного события. Например, рост или снижение индекса промышленного производства.

Мы не будем показывать полный спектр возможностей, просто скажем, что такие возможности есть. Мы покажем, как публикуется прогноз социально-экономического развития, то есть покажем веб-доступ. Мы переходим из системы в моделирующий комплекс «Прогноз СПб», где опубликован прогноз для всех органов государственной власти. Мы видим среднесрочное прогнозирование, есть перечень показателей и форм, это может быть баланс трудовых ресурсов, мы видим сразу результат по стандартным формам, это может быть графическая и табличная визуализация.

Есть долгосрочное прогнозирование, индикативное планирование. Например, возьмем оценку достижимости целевых ориентиров государственных программ. Здесь взята одна из программ экономического развития, показаны ее целевые показатели, и согласно сценарию, который построен на условиях Минэкономразвития России, видим, что целевые индикаторы не достигаются. И мы хотим решить задачу: «Что надо,

чтобы ...?». В результате подбирается такой сценарий развития, который все-таки позволит выполнить этот индикативный план. И если мы посмотрим на проценты достижимости, то это 98—99%.

Прошу прощения, что мы какое-то время оттянули, но я надеюсь, что вам понравились многие моменты, которые реализованы в Санкт-Петербурге. Мы хотели поделиться опытом и практикой.

Спасибо, если есть вопросы, то я готова на них ответить.

Вопрос 1 из зала:

Скажите, пожалуйста, а вы в этих прогнозах учитываете планы по инвестированию, каким-то образом они учитываются?

Ульянова Е. В.:

В настоящее время мы учитываем это только, например, по крупному промышленному предприятию. Это учитывается по сбору данных по обороту, по выпуску и так далее. То есть когда мы говорим о прогнозировании снизу вверх, то естественно, что планы, если мы говорим про сегмент судостроения, обсуждаются с крупными игроками на этом рынке. Но в целом мы не опираемся на эти данные, только по крупным игрокам, которые существенно влияют на какие-то параметры планирования.

Вопрос 2 из зала:

Они у вас встроены в систему?

Ульянова Е. В.:

Нет, они не встроены в систему. Это скорее влияет на те индексы промышленного производства, которые мы закладываем, или на оборот, или на выпуск.

Вопрос 3 из зала:

А финансовый результат? Я имею в виду прибыль.

Ульянова Е. В.:

Финансовый результат у нас прогнозирует Комитет финансов, но, насколько я знаю, они отталкиваются все-таки от текущей ситуации и от инфляции. То есть они считают, что финансовый результат будет от инфляции. Это те данные, которые мы получаем как входящие. Таким образом, они прямым методом это не рассчитывают.

Аргунов Сергей Владимирович, заместитель генерального директора НПЦ «Развитие города», Москва:

У вас замечательная система, очень приятно узнать, что вы все это делаете. Есть вопрос практического плана: скажите, пожалуйста, у вас в системе есть данные, где реально находятся трудовые ресурсы по районам города и по их структуре? То есть не по прописке, а по реальному сосредоточению, чтобы делать анализ движения рабочей силы?

Тарашнина С. И.:

Я понимаю вопрос. И могу сказать, что в Санкт-Петербурге функционирует не только эта система. Есть система учета населения (ЕСУН), в которой, конечно, не реальные данные о расположении трудовых ресурсов, но я считаю, что данные по прописке тоже очень важны. Там есть данные по регистрации (временной, постоянной) по каждому дому, возрастная структура населения и миграция из района в район полностью. А реальные данные по рассредоточению — это только экспертные оценки.

Аргунов С. В.:

Я хочу спросить о том, где люди реально работают? Где находятся места приложения труда и их структура? Не по регистрации предприятия, потому что предприятие может быть зарегистрировано, например, на Мойке, а люди реально работают на Васильевском острове.

Ульянова Е. В.:

Ваш вопрос совершенно понятен. Мы столкнулись с этим, когда подошли к формированию долгосрочного прогноза. То есть действительно, к сожалению, у нас нет таких статистических данных. Мы опираемся, если мы говорим о данных по рабочей силе и данных по налоговым поступлениям, на регистрацию компании, на ту территорию, к которой она приписана. К сожалению, сейчас так ведется учет, нам с этим ничего не поделать. Для прогноза мы хотим оттолкнуться от сегментов экономики, через производительность труда посчитать прогноз на потребность в рабочей силе и ее распределить, исходя фактически из карты промышленности и размещения производств, но это возможно опять-таки только для промышленности, то есть там, где ведется фактический отчет. А так это будет просто по функциональным зонам, которые предусмотрены в Генплане.

Тарашнина С. И.:

Спасибо за вопросы. Мы переходим к следующему выступлению. Воловая Елена Владимировна, директор департамента социально-экономического развития и конкуренции Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области. Пожалуйста, Елена Владимировна.

См. текст доклада «Внедрение и совершенствование механизма оценки регулирующего воздействия как инструмента, обеспечивающего реализацию стратегического планирования».

Тарашнина С. И.:

Есть какие-то вопросы из зала?

Горшков Владимир Олегович, директор Департамента экономики Администрации города Шахты, Ростовская область:

Добрый день! Прежде чем задать вопрос, я хочу поделиться своим опытом реализации оценки регулирующего воздействия. Понятно, что

каждый уровень имеет свое ограниченное количество профессионалов. Федеральный уровень — это одно количество профессионалов, региональный уровень — наверное, здесь представлен местный, муниципальный уровень (я представляю здесь муниципалитет) — наверное, другое количество профессионалов, компетентных людей. Более того, во всех муниципалитетах созданы и запущены различные механизмы взаимодействия общества и власти. Например, это различные советы (координационные, инвестиционные), есть Думы либо какие-то органы законодательной власти (комитеты при них).

Я это говорю к тому, что вся законотворческая инициатива так или иначе обсуждается первоначально и рождается на каких-то площадках. А потом мы запускаем оценку регулирующего воздействия, которая в том числе регламентирована во времени. Исходя из своей практики я считаю (и есть подтверждения), что на муниципальном уровне этот механизм является излишним. Я посмотрел, что с 2015 года у вас и на муниципальном уровне запущена оценка регулирующего воздействия. Скажите, пожалуйста, у вас реально были примеры, когда вы предполагали одно решение вопроса, для чего запускали оценку регулирующего воздействия, концепцию нормативно-правового акта, а потом взаимодействие с бизнесом, с общественным мнением дало другое решение вопроса?

Ведь, повторюсь, что когда мы как орган власти запускаем ОРВ, то мы каким-то образом уже созрели для этого в каком-то взаимодействии с обществом, с бизнесом и так далее. Мы уже поняли, почему это надо решать и как это надо решать. И вдруг у нас на три месяца затягивается спор, анализ, куча документов запускается при оценке регулирующего воздействия. Потом контрольные счетные органы приезжают, смотрят заключение. То есть мы генерируем такую систему отчетности, которая пользы пока не принесла.

Воловая Е. В.:

Спасибо за вопрос. Мы сталкивались с такой ситуацией тоже. И хочу сказать, что были у нас такие моменты. Поскольку мы только-только внедрились это в муниципальных образованиях, то они не готовы еще к таким действиям. Было несколько таких актов, которые нам приходилось еще раз запускать и рассматривать на каких-то площадках. Все равно надо обязательно доказывать необходимость регулирующего воздействия. Я считаю, что данная система должна действовать на муниципальном уровне. Сколько у вас муниципальных образований в регионе?

Горшков В. О.:

В Ростовской области 12 городов и 55 муниципальных образований.

Воловая Е. В.:

Нам повезло немного больше, поскольку у нас всего 24 муниципальных образования, причем 3 из них — городские округа. В основном,

конечно, мы запускаем данную систему в городских округах, так как область все равно больше состоит из муниципальных образований.

Горшков В. О.:

Понимаете, есть 15 депутатов, 12 из которых являются предпринимателями, руководителями крупных предприятий. Повторюсь, что на различных комитетах (градостроительных, социальных и других), на Инвестиционном совете мэра по поддержке предпринимательства, на Совете по снятию административных барьеров эти вопросы рождаются. Все это рождается уже с участием заинтересованных, а потом мы просто затягиваем принятие акта.

Тарашнина С. И.:

Я думаю, что этот вопрос зависит все-таки от конкретного субъекта Российской Федерации и от структуры его муниципальных образований. То есть если Ульяновская область считает, что у них это хорошо получается, то почему бы нет?

Цориева Алета Таймуразовна, первый заместитель министра экономического развития Республики Северная Осетия — Алания:

Я представляю Министерство экономического развития Северной Осетии и Алании. И хочу сказать в поддержку предыдущего высказывания, что как раз Федеральный закон позволяет регионам определить самим, на каком уровне им выгодно и эффективно внедрять процедуру ОРВ. Вы можете сначала не доходить до каждого села, а ограничиться более высоким уровнем, где это эффективно и где это не затягивается, и вам это принесет пользу.

Тарашнина С. И.:

Спасибо. Уважаемые коллеги, я хотела бы передать слово Дмитрию Николаевичу Гражданову, начальнику Управления стратегического планирования Правительства Ярославской области.

Гражданов Дмитрий Николаевич, начальник Управления стратегического планирования Правительства Ярославской области:

Коллеги, добрый день. Я, конечно, слушал сегодня первую часть круглого стола и думал о том, как же повезло Санкт-Петербургу, что у них есть такой замечательный Информационно-аналитический центр, который для них или за них делает систему и постоянно ее совершенствует. Действительно, те интерфейсы, которые здесь были представлены, превосходят какие-то наши региональные системы.

Тарашнина С. И.:

Дмитрий Николаевич, «за них» — это совершенно неправильный посыл. Мы делаем это только для органов государственной власти, в их

поддержку. Самое главное, что все-таки есть связь информатизаторов и функциональных заказчиков, которая очень важна. Мы в Санкт-Петербурге нашли эту «ниточку» взаимодействия, и это очень важно.

Гражданов Д. Н.:

Вам очень повезло. Для сравнения и контраста хочу сказать, что, например, в Ярославской области прогнозированием занимается один отдел в составе моего управления, в котором работают 4 человека. И у нас нет замечательного Информационно-аналитического центра, и, по сути, вся работа идет вручную. Наверное, наш регион будет среднестатистическим, потому что редко где встречаются такие мощные структуры.

Если говорить кратко о том, как развивалась система, то первый опыт автоматизации и формирования единой базы статистических данных у нас был в конце становления прогнозирования (в 1998 году). Вначале это была система, куда просто загружали сканы статистических сборников, чтобы предоставить доступ с разных компьютеров к этим сборникам. Потом была попытка эти сборники перебивать в таблички Excel и выкладывать их для того, чтобы все сотрудники могли уже получить доступ к цифровой информации. Потом у нас был опыт сотрудничества с ЗАО «Прогноз», когда мы автоматизировали полный цикл среднесрочного прогнозирования.

Мы частые участники этого Форума, и смотрим на системы наших замечательных коллег из Информационно-аналитического центра. В 2016 году мы решились пойти на сотрудничество по краткосрочному прогнозированию. И конечно, есть много докладов про имитационное моделирование. Вот Цыбапов Владимир Андреевич является идеологом имитационного моделирования, он всегда это пропагандирует, двигает вперед. В среднем один раз в 5 лет у нас какие-то новшества внедряются. И я думаю, что к 2020 году мы дозреем до внедрения имитационного моделирования, потому что все ближе и ближе к этой теме подходим мы и в целом регионы.

Если говорить о ключевых факторах, то мы с коллегами много спорили о том, что же заставляет регионы внедрять подобные автоматизированные системы, что есть какая-то определенная мода на автоматизацию. Коллеги говорят, что это поднимает эффективность деятельности. Если мы поднимем эффективность деятельности на 20% для отдела, где работают 4 человека, то 0,5 человека мы не сможем куда-то передвинуть. Одним из ключевых моментов является то, что когда мы смотрим на свое развитие, на развитие системы, мы не хотим стоять на месте, хотим видеть, что мы прогрессируем, движемся вперед, осваиваем новые методы. И решающим фактором в сотрудничестве у нас выступил Ситуационный центр губернатора.

Вы, наверное, знаете, что во всех регионах внедряются ситуационные центры, на это выделяются бюджеты, одной из подсистем Ситуационного центра является система краткосрочного прогнозирования.

У нас это явилось одним из решающих факторов, что подвигло нас на это сотрудничество. Как я уже сказал, у нас был опыт работы в системе РИАС, которая внедрялась раньше. У нас есть база статистических показателей, которая по договору с Ярославльстатом заполняется прямо статистиками. У них есть свой интерфейс, и они регулярно обновляют показатели, мы их получаем в автоматизированном режиме. Нам было довольно просто принять решение о внедрении Банка моделей, потому что Банк показателей уже есть, нам надо было осуществить интеграцию. И, по сути, мы это сделали, установив математический аппарат, веб-интерфейс, настроили это взаимодействие и получили тот инструмент, который Светлана Ивановна показывала в начале, но пока в части только краткосрочного прогнозирования. Подробно останавливаться на этом не буду.

Понятно, что основная задача состоит в том, чтобы в том числе неподготовленные пользователи могли зайти в веб-интерфейс, выбрать тот или иной показатель, выбрать ту или иную модель, относящуюся к этому показателю, период прогнозирования, нажать кнопку и получить красивые графики и при необходимости выгрузить их в Excel. Для сравнения: у нас, как и у многих, это происходило раньше путем написания письма в электронной системе документооборота к нам в Управление: «Просим предоставить прогноз до такого-то периода такого-то показателя». Сейчас мы хотим изменить механизм в эту сторону, но, честно скажу, это сделать непросто.

Люди привыкли к тому, что пишут письма и получают на них ответы с подписью и печатью, с ответственностью. А если здесь зайдешь и вдруг не ту кнопку нажмешь, не то возьмешь, а по этим прогнозным значениям рассчитывают денежное, социальное обеспечение и так далее. То есть даже если информативно это используется, то отказаться от старого инструмента запросов в силу этих факторов очень непросто.

В заключение хочу сказать, что мы нащупали еще одну выгоду, помимо тех, о которых я уже сказал. Внедрение таких систем, на мой взгляд, и по горизонтали, и по вертикали позволяет вовлечь руководителя, если мы говорим о Ситуационном центре, в этот процесс прогнозирования, сделать его более глубоким. Чтобы руководители вспоминали об этом не только тогда, когда мы утверждаем постановление о среднесрочном прогнозировании в составе документов принятия бюджета, а чтобы они понимали, что в этом есть более глубокий смысл. Если они начнут говорить про прогноз, то они начинают приближаться к теме стратегии. На мой взгляд, это такой положительный эффект, который у нас случился несмотря на то, что полная замена ручной работы на автоматизированную пока не произошла. Спасибо.

Тарашнина С. И.:

Спасибо Дмитрию Николаевичу, Елена Владимировна хочет прокомментировать.

Ульянова Е. В.:

Я не могу удержаться, когда говорят про нашу громоздкую структуру. Просто тоже хотела сказать, что у нас занимаются этим 5 человек. Кроме прогноза, они занимаются еще и всеми другими документами стратегического планирования, а в ИАЦ этой функцией занимаются 7 человек, но при этом они еще активно оказывают другие услуги. То есть они продают этот программный продукт, занимаются сопровождением.

Тарашнина С. И.:

Да, и я хочу подтвердить, что мы в большей степени информатизаторы.

Коллеги, мы продолжим нашу дискуссию. Передаю слово Светлане Анатольевне Пономаревой, начальнику Департамента стратегического планирования Вологодской области.

Пономарева Светлана Андреевна, начальник Департамента стратегического планирования Вологодской области:

Уважаемые коллеги, я постараюсь сегодня выделиться, поскольку в том году, когда мы сидели тоже на площадке и обсуждали в том числе информационные системы, то мы говорили о том, как у нас в Вологодской области хорошо работает государственное управление. Оно до сих пор хорошо работает. Правда, помню, что был случай, когда сервер «полетел», и вся система «вылетела», а губернатор был в Москве. Поэтому всем пришлось вспомнить старые навыки, работали несколько месяцев и все воссоздали. Я хочу об этом сказать, потому что информатизация — это хорошо, да. Но принятие управленческого решения все равно лежит на органах власти, потому что мы с вами несем ответственность. Когда мы подводим итоги по госпрограммам, я думаю, что все наши коллеги, которые сидят здесь, помнят, что есть две позиции, когда не достиг орган власти показателя. Он никогда не скажет о том, что это он не достиг, он скажет о том, что ему план неправильно поставили либо, что еще хуже, что ему прогноз неправильно сосчитали. И кто будет виноват?

Теперь я хочу поговорить по поводу заявленной тематики.

См. текст доклада «Учет влияния теневого сектора экономики при прогнозировании процессов социально-экономического развития региона».

Тарашнина С. И.:

Спасибо большое за выступление.

Ульянова Е. В.:

Наверное, не так сложно выявить теневой сектор. Это все понятно, но как дальше? Интересно, как вы их выводили из тени?

Пономарева С. А.:

...Есть отдельные моменты, которые должны быть реализованы. С чем мы столкнулись? В нашей системе, если мы хотим проверить эти предприятия, то мы сегодня не можем такую деятельность осуществлять. У нас есть плановые проверки, а есть внеплановые проверки. Все, соответственно, уходит в зону внеплановых проверок. Давайте я приведу два примера. В первую очередь здесь надо понять, кто является интересантом для возбуждения внеплановой проверки? Или как необходимо зайти в эту компанию для того, чтобы понять, что она активно использует, например, инструмент выплаты теневого дохода? Пример точно-эмоциональный распространен во всех субъектах. У нас есть выплата алиментов, по выплате алиментов, как правило, идет выплата с МРОТ — это 90% всех выплат, как правило, те компании, которые выплачивают данную заработную плату, они, соответственно, такую тактику проводят и по остальным сотрудникам. Поэтому мы сегодня совместно с судебными приставами-исполнителями в том числе реализуем и такой подход. Когда мы видим явное занижение заработной платы, и в то же время у нас есть интересант (пострадавшая сторона), и здесь мы уже смотрим совместно с налоговиками эти подходы.

Второй момент тоже из жизни, когда мы работаем с центрами занятости. Вы знаете, что, наверное, во всех российских регионах есть практика выплаты субсидий безработным на ЖКХ? Точно так же мы пользуемся данным инструментом, ну и так далее. Еще раз повторю, что здесь необходимо понять интересанта для формирования внеплановой проверки, но сразу же оговорюсь, уважаемые коллеги, здесь надо понимать, что даже для этой тактики для наших органов надо использовать все прелести рискоориентированного подхода для КНД. Нельзя огульно бросаться и уходить во внеплановые проверки бизнеса, ни в коем случае! Надо взвесить, посмотреть, какая информация по данной компании, насколько совпадают темпы роста, динамики выручки, численности. То есть происходит предварительный анализ самой компании.

Вопрос 1 из зала:

А есть ли необходимые данные для анализа сложившейся ситуации?

Пономарева С. А.:

Данные по предприятиям? Здесь надо понимать, что крупные предприятия проводят честную официальную политику, и здесь такого нет. По малому и среднему предпринимательству у нас идут активные меры поддержки как на местном, так и на региональном уровне. Есть определенная база, хотя бы в ретроспективе, как определенное предприятие развивалось. Еще раз повторю, что никакого нарушения и вторжения в конфиденциальность или поставки информации от федеральных органов власти здесь не используется.

Вопрос 2 из зала:

Но налоговая таких данных не дает...

Пономарева С. А.:

Налоговая не даст, Росстат не дает — это нарушение законодательства, в этом с вами соглашусь.

Мы немножко с темы прогнозирования ушли в практическую плоскость, все-таки необходимо оценить, насколько достоверно данное заявление, потому что мы с вами можем столкнуться еще с умышленной заявительной кампанией со стороны тех же конкурентов. И это мы тоже сегодня видим, когда предприятие может быть выбито таким заявлением из своего экономического цикла. Ни в коем случае этого допускать нельзя, надо действовать очень аккуратно.

Тарашнина С. И.:

Приглашаю к нашей дискуссии Миллер Катрин Игоревну, начальника отдела анализа и прогнозирования социально-экономического развития Министерства экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края.

См. текст доклада «Практический опыт разработки и реализации информационных систем анализа и прогнозирования регионального и муниципального развития на примере Красноярского края».

Тарашнина С. И.:

Спасибо, Катрин Игоревна. У нас осталось немного времени, последняя выступающая — Жигалова Оксана Валерьевна, заместитель директора областного государственного казенного учреждения «Научно-исследовательский институт изучения проблем региональной экономики».

Жигалова Оксана Валерьевна, заместитель директора областного государственного казенного учреждения «Научно-исследовательский институт изучения проблем региональной экономики»

Добрый день, коллеги. Я в продолжение выступления своей коллеги, Елены Владимировны, хотела бы рассказать еще об одном инструменте — оценке качества стратегического планирования и прогнозирования у нас в регионе. Буду краткой. Поскольку непрерывный процесс стратегирования территорий объективно предполагает проведение своего рода контрольных срезов на каждом этапе реализации стратегии прогнозирования, то мы находимся в постоянном поиске инструментов для того, чтобы это сделать, и сделать это качественно. И если на региональном уровне все более или менее обстоит нормально (стратегии реализуются, прогнозы исполняются с минимальной ошибкой), то на муниципальном уровне все довольно сложно.

У нас есть 24 муниципальных образования. Каждое муниципальное образование имеет свои стратегии развития, свои прогнозы. Мы столкнулись с тем, что разработанные документы значительно отличаются друг от друга, нет общего шаблона, по которому они разрабатываются, и, соответственно, различаются не только по набору основных мероприятий, но и методами расчета индикативных показателей. Таким образом, мы столкнулись с отсутствием единого сквозного индикатора, который смог бы проанализировать качество стратегии, проанализировать качество разработки прогнозов. Хотя в Ульяновской области существует множество систем оценок такого уровня экономического развития, уровня экономической безопасности, если хотите, уровня качества жизни населения, но это все происходит на уровне региона. На уровне муниципалитетов у нас ничего не было. Так вот, наша методика, которую мы разработали в Институте, призвана выступать своего рода индикатором эффективности реализации муниципальных стратегий и эффективности составления прогнозов. Она предполагает следующие этапы:

- ♦ разработка основных критериев по оценке уровня экономической безопасности муниципальных образований, о чем я скажу чуть позже;
- ♦ сбор и анализ информации, проведение оценки уровня экономической безопасности путем сопоставления каждого критерия установленным пороговым значением для каждого показателя;
- ♦ сравнение полученных по каждому муниципалитету критериев с установленным нормативом;
- ♦ ранжирование муниципальных образований и определение муниципалитетов, входящих в своеобразную зону риска.

Для оценки уровня экономической безопасности мною были разработаны 32 сводных критерия, которые, конечно же, коррелируют с показателями, утвержденными стратегией, и охватывают следующие основные отрасли и сферы деятельности:

- ♦ экономический блок. Это такие показатели, к примеру, как использование основных фондов, оборот организации, показатель отгрузки, эффективность деятельности, безработица, инфляция, уровень заработной платы, привлечение инвестиций;
- ♦ социально-демографический блок (уровень демографической нагрузки, рождаемость, смертность, популяция, депопуляция, миграция, уровень жизни лиц старше трудоспособного возраста и некоторые другие);
- ♦ блок ЖКХ и охраны окружающей среды (ввод в действие жилых домов, доля ветхого, аварийного жилья, уровень финансовой обеспеченности сферы ЖКХ);
- ♦ блок обеспечения высокого уровня качества жизни (показатели преступности и т. д.).

Оценка уровней экономической безопасности муниципалитетов проводится на основе сопоставления каждого из утвержденных нами 32 критериев сообразно пороговым значениям или нормативам, которые были определены на основе общероссийской и мировых практик, а также их значения установлены федеральными нормативными документами. За основу мы взяли:

- ♦ пороговые значения, разработанные экспертами Совета безопасности Российской Федерации, которые используются для оценки экономической безопасности. Это касается показателей износа основных фондов;
- ♦ разработки компании «Большой четверки». Это касается показателей уровня жизни населения старше трудоспособного возраста;
- ♦ «майские указы» Президента Российской Федерации, причем не все показатели «майских указов», а только показатели публичной отчетности. Их 39, и мы максимально постарались их учесть, потому что по ним ведется отчетность в ежемесячном формате, и мы должны в ручном режиме их отслеживать не только на уровне региона, но и на уровне каждого муниципалитета;
- ♦ нормативы, установленные для расчета неэффективных расходов, которые содержались в Указе Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (ныне это Указ Президента Российской Федерации от 21.08.2012 № 1199). Этот Указ не предусматривает необходимости расчета неэффективных расходов, но мы в регионе продолжаем это делать и в ежегодном формате отслеживаем динамику снижения неэффективных расходов по основным отраслям (образование, здравоохранение, ЖКХ и государственные муниципальные услуги).

Каждый из 32 критериев сравнивается с утвержденными пороговыми значениями, нормативами. Затем мы формируем комплексную оценку и проводим ранжирование муниципалитетов по уровню экономической безопасности.

Конечно, нельзя не сказать о том, что все муниципалитеты разные. У нас их 24. Есть отдаленные муниципалитеты, которые находятся на окраине области. Они, кроме сельского хозяйства, практически ничем не занимаются. Есть муниципалитеты, которые находятся вблизи от областного центра. Естественно, что у них совсем другие показатели. Наша методика предполагает, что провал в одной сфере деятельности может быть компенсирован высоким показателем в другой сфере. Например, если отдаленный район занимается сельским хозяйством, транспортными услугами, то он за счет этого может подняться в турнирной таблице. Например, район, который находится близко от областного центра, занимается привлечением инвестиций. И за счет этого он может

также подняться. Это значительно усредняет наши муниципальные образования.

Мы убеждены, что наша методика может быть применена в качестве своего рода рычага поддержки муниципалитетов, которые по тем или иным причинам испытывают трудности в своем развитии. Таким образом, в рамках реализации методики мы получаем не только возможность выявления реперных точек социально-экономического развития отдельных муниципалитетов, но и возможность проанализировать то, насколько качественно исполняется стратегия.

Проведя апробацию нашей методики на муниципальных образованиях, мы пришли к очень неутешительному выводу: из 24 муниципальных образований лишь 3 муниципальных образования находятся в зоне лидеров. То есть более 80% утвержденных нами критериев исполняются в срок и качественно. В зоне стабильности находятся 5 муниципальных образований. У них все нормально, надо обратить внимание лишь на некоторые частности. И в зоне риска находятся 13 муниципальных образований, в которых более 80% показателей не исполняются, — это составляет 62% от всех муниципальных образований. Таким образом, мы пришли к выводу, что на территории данных 13 муниципальных образований стратегия муниципалитета совершенно не работает. Это дает нам право впоследствии решать вопрос о реформе управления либо введении внешнего управления по тем ключевым направлениям деятельности, в которых имеются существенные провалы в развитии. Спасибо.

Тарашнина С. И.:

Спасибо, Оксана Валерьевна. Скажите, почему вы выбрали термин «уровень экономической безопасности» для муниципальных образований?

Жигалова О. В.

Наш НИИ проводил глобальное исследование по экономической безопасности региона и муниципалитета в частности. Под экономической безопасностью мы не понимали именно развитие экономики, мы сюда включали и демографический блок, и промышленный, и инновационный, и социальный блок, и блок продовольственной безопасности, и финансовую безопасность. Поэтому если мы говорим о том, что муниципалитет не обеспечивает экономическую безопасность, то мы говорим о том, что все плохо и в продовольственном обеспечении, и в финансовом, социальном обеспечении.

Тарашнина С. И.:

То есть здесь имеется в виду уровень социального развития?

Жигалова О. В.:

Или уровень качества жизни.

Вопрос 1 из зала:

А есть ли у вас статистика по малому бизнесу муниципальных образований?

Жигалова О. В.:

К сожалению, по муниципалитетам у нас нет статистических данных. Мы сейчас рассматриваем вопрос получения таких данных каким-то экспертным методом, или опросом, но в данном проекте это не учтено.

Вопрос 2 из зала:

Просто в отдельных муниципалитетах доля малого бизнеса составляет до 70–80%. Получается, что этот блок у вас не является показательным.

Жигалова О. В.:

Да, он вышел из анализа.

Вопрос 3 из зала:

Вы сказали, что у вас муниципалитеты различны по условиям существования. А вы не пробовали более индивидуально назначать целевые значения по тем или иным показателям для каждого муниципалитета? На мой взгляд, это было бы более правильно.

Жигалова О. В.:

Спасибо за вопрос. Конечно, мы пробовали так сделать. По некоторым показателям есть градации по муниципальным образованиям. Например, показатели культуры: есть средний по региону и есть свое значение по каждому муниципалитету. Если по каким-то показателям мы не могли установить значение конкретно для каждого муниципалитета, то мы сравнивали его со средним по региону значением. В некоторых пороговых значениях мы брали среднее значение. Но мы старались максимально это учесть, поскольку если говорить о «майских указах» и если по отрасли культуры установится показатель, который регион должен исполнять ежемесячно, то у нас Министерство искусств и культурной политики для каждого муниципалитета устанавливает свое пороговое значение. Соответственно, мы учитывали не средние по региону значения, а учитывали для каждого муниципалитета свое значение.

Тарашнина С. И.:

Спасибо. Я думаю, что мы на этой ключевой ноте закончим нашу дискуссию. И я хотела бы попросить всех активных слушателей и участников проявить инициативу, и если есть какие-то рекомендации, то присылать их мне на электронную почту. Спасибо!

Воловая Е. В.

(директор Департамента социально-экономического развития и конкуренции Министерства развития конкуренции и экономики Ульяновской области)

ВНЕДРЕНИЕ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ КАК ИНСТРУМЕНТА, ОБЕСПЕЧИВАЮЩЕГО РЕАЛИЗАЦИЮ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В настоящий момент в условиях снижения темпов экономического роста в РФ остро стоит вопрос о мобилизации внутренних резервов экономического развития. Сегодня уже не приходится полагаться исключительно на внешние источники, такие как высокие цены на сырье и энергоносители. Переосмысления требуют способы стимулирования роста российской экономики.

Кроме этого, низкое качество государственного управления обуславливает поиск новых механизмов и инструментов управления на всех уровнях. Значительный рост регулирующих норм как на федеральном, так и на региональном уровне нередко противоречат друг другу решений существенным образом ограничивает предсказуемость процессов планирования, достижение целей стратегического планирования, что в свою очередь не позволяет реализовать потенциал успешного развития национальной экономики, и в том числе повышение предпринимательской и инвестиционной активности.

Учитывая, что большая часть субъектов РФ является дотационными, региональные органы государственного управления сталкиваются с непростой задачей сбалансированного развития и выбора приоритетных направлений. В связи с этим весьма актуальными являются проблемы поиска новых источников роста, основанных на эффективном государственном управлении, повышении качества стратегического планирования и эффективности бюджетных расходов.

Одним из таких источников является институт оценки регулирующего воздействия (далее — ОРВ), необходимость внедрения которого на региональном уровне с 1 января 2014 года определена Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

В последние несколько лет экономика России, столкнувшись с серьезными проблемами, которые выразились в замедлении инвестиционной активности, незначительном росте промышленного производства, замедлении роста потребительского спроса, оказалась в условиях необходимости повышения качества институтов развития, которые воздействуют на динамику экономического роста как в долгосрочном, так и в краткосрочном периоде.

В данном аспекте ОРВ можно представить как целостную комплексную систему мер, направленную на повышение качества принятия ре-

гулирующих решений, которая функционирует на всех этапах государственно-управленческого цикла, содержит институты кооперации различных органов государственной власти, а также элементы, обеспечивающие прозрачность и открытость разработки программ и политик, в том числе стратегического направления.

На территории Ульяновской области механизм ОРВ активно внедряется с 2012 года.

На текущий момент регионом проделана огромная работа по институционализации данного механизма и переосмыслению всего нормотворческого процесса.

За годы реализации данной процедуры на территории Ульяновской области были проведены следующие мероприятия:

- ♦ подготовлено более 400 заключений по ОРВ;
- ♦ устранены издержки субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности на сумму более 2 млрд руб.;
- ♦ предложено к оптимизации порядка 1 млрд руб. бюджетных средств.

Таким образом, за 4 года процедура ОРВ позволила предотвратить необоснованные издержки субъектов предпринимательской деятельности, повысить эффективность расходования бюджетных средств, а также результативность разрабатываемых инициатив, генерируя более детальную информацию в отношении затрат и позволяя проводить более обширные исследования альтернативных вариантов, направленных на достижение как текущих, так и стратегических целей.

В целом продуктивная и целенаправленная работа в сфере ОРВ позволяет нашему региону уже 4-й год занимать лидирующее положение по развитию данных процедур. В рейтинге качества внедрения и развития процедуры ОРВ, составленном Министерством экономического развития РФ, Ульяновская область стабильно занимает 1-е место.

Достичь столь высоких результатов нам удалось благодаря:

- ♦ современной законодательной базе в части применения процедуры ОРВ;
- ♦ особому статусу заключения по ОРВ (принятие НПА без заключения об ОРВ не допускается);
- ♦ высокому качеству подготовки заключений по ОРВ и экспертизе, что не раз было отмечено Министерством экономического развития РФ;
- ♦ использованию количественных методов оценки, методов социологического исследования;
- ♦ расширению практики проведения ОРВ.

Согласно федеральному и региональному законодательству, ОРВ проводится в отношении нормативных правовых актов субъектов РФ, устанавливающих новые или изменяющих ранее предусмотренные обязанности субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности,

а также устанавливающих, изменяющих или отменяющих ответственность.

Несмотря на действующие нормы, процедура ОРВ на территории Ульяновской области за последние годы значительно расширила свои границы и стала действенным инструментом оптимизации государственного управления в части влияния отдельных решений не только на предпринимательскую и инвестиционную деятельность, но и на социальную сферу.

В качестве эксперимента по поручению Губернатора Ульяновской области Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области с 2013 года проводилась работа по апробации механизмов ОРВ в отношении актов социальной направленности.

Развивая идею расширения практики применения ОРВ и создания системы комплексной оценки влияния мер государственного регулирования на объекты регулирующего воздействия, Министерство экономического развития Ульяновской области изучило опыт зарубежных государств в части применения отдельных элементов процедуры в отношении нормативных правовых актов социальной направленности.

На сегодняшний день в западных странах накоплен значительный опыт в данной сфере. Процедуры оценки государственных регулирующих решений отработывались в течение длительного времени, и в практике ряда стран, таких как США, Канада, Франция, были выработаны и отлажены схемы организации системы оценки во всех сферах регулирования.

Комплексная оценка влияния мер государственного регулирования является стандартной процедурой в большинстве перечисленных стран. Таким образом, можно с уверенностью утверждать, что на сегодняшний день оценка регулирующего воздействия является универсальным механизмом совершенствования систем госрегулирования.

На основании обобщения опыта зарубежных стран и имеющихся наработок в сфере проведения ОРВ на территории Ульяновской области был принят Закон от 05.11.2015 № 153-ЗО «Об оценке социально-экономической эффективности проектов нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты), и об экспертизе социально-экономической эффективности нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты)», который в определенной степени является уникальным в современной истории государственного регулирования. Это наше ноу-хау.

В соответствии с данным законом нормативные правовые акты Ульяновской области, предусматривающие бюджетные обязательства в части оказания мер социальной поддержки, оцениваются по критериям обоснованности и эффективности. Министерством разработана Методика оценки социально-экономической эффективности проектов нор-

мативных правовых актов Ульяновской области и действующих нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты).

Перечень показателей, используемых для оценки социально-экономической эффективности, достаточно широк:

- ♦ наличие четко определенного адресата регулирования с определением его численности;
- ♦ соответствие адресатов регулирования и целей регулирования приоритетам и целям, определенным в программных и плановых документах социально-экономического развития РФ и Ульяновской области, программах развития отдельных сфер и отраслей;
- ♦ наличие четко сформулированной цели регулирования с определением количественных показателей ее реализации;
- ♦ актуальность представленной проблемы, количественное измерение ее масштаба;
- ♦ целесообразность решения проблемы предложенным способом регулирования;
- ♦ оценка расходов областного бюджета Ульяновской области, а также оценка эффективности использования средств областного бюджета Ульяновской области (государственного имущества Ульяновской области и/или иных объектов гражданских прав).

Методика имеет количественные параметры оценки, позволяющие определить эффективность и обоснованность того или иного регулирования (от 0 до 1). Если значение коэффициента близко к 1, эффективность регулирования высока, если же значение приближается к 0 — регулирование неэффективно.

Указанная методика систематически применяется при оценке социально-экономической эффективности нормативных правовых актов Ульяновской области.

Несколько примеров:

1) Оценка Закона Ульяновской области от 02.11.2011 № 180-ЗО «О некоторых мерах по улучшению демографической ситуации в Ульяновской области», согласно которому семьям молодоженов, вступивших в брак впервые, по истечении одного года со дня государственной регистрации заключения брака предоставлялась социальная поддержка в форме единовременной денежной выплаты в размере 10 тыс. руб. Предполагаемый ежегодный объем средств, выделяемых на эту меру поддержки, составлял 10,252 млн руб.

Результаты анализа статистических данных, представленных Управлением ЗАГС Ульяновской области, показали, что до 1 года с момента регистрации брака происходит наименьшее количество расторжений браков (5%). Наибольшие значения достигаются вне срока регулирования закона: до 10 лет (41%), до 15 лет (17,6%) и до 3 лет (16,5%).

Таким образом, применяя Методику оценки социально-экономической эффективности в отношении данного нормативного правового акта (сумма баллов составляет 0,4), можно сделать вывод, что стимулирующее действие данного закона направлено на социальную группу, которая имеет наименьшее число разводов, тем самым приводя к недостижению заявленных целей правового регулирования — сохранения брака, а следовательно, к неэффективному расходованию бюджетных средств.

2) Оценка Закона Ульяновской области от 09.01.2008 № 10-ЗО «О звании «ветеран труда Ульяновской области».

Граждане, удостоенные звания «ветеран труда Ульяновской области», в соответствии с законом имели право на получение следующих мер государственной социальной поддержки:

- ♦ ежемесячной денежной выплаты в размере, установленном Законом Ульяновской области от 30.11.2004 № 086-ЗО «О мерах государственной социальной поддержки отдельных категорий граждан в Ульяновской области» для лиц, имеющих звание «ветеран труда» (410 руб.);
- ♦ ежемесячной компенсации оплаты жилищно-коммунальных услуг в размере 50% регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг для расчета субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

По результатам проведенной оценки Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области было установлено, что адресат регулирования и цель регулирования соответствуют приоритетам и целям, определенным в программных и плановых документах социально-экономического развития РФ и Ульяновской области, подтверждена актуальность рассматриваемой проблемы, однако назвать эффективным использование средств областного бюджета Ульяновской области достаточно сложно. В целом эффективность рассматриваемого регулирования мы оценили как 0,7.

В целях повышения эффективности закона было предложено внести изменения в части формы расчета: осуществлять расчет ежемесячной компенсации ветеранам труда Ульяновской области в размере 50% из расчета фактически понесенных расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг, а не из расчета регионального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг для вычисления размера субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

В настоящее время наше предложение реализовано. Данное изменение при незначительном снижении размера ежемесячной компенсации позволило снизить нагрузку на бюджет Ульяновской области по предварительной оценке на 180 млн руб.

3) Оценка Закона Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей».

Согласно закону женщины, родившие (усыновившие) второго ребенка и/или последующих детей начиная с 1 июля 2011 года, постоянно

проживающие на территории Ульяновской области не менее 1 года непосредственно перед рождением (усыновлением) ребенка (детей), при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего (имеющих) гражданство РФ, имеют право на получение именного капитала «Семья».

Именной капитал «Семья» установлен в следующих размерах:

- ♦ на второго ребенка — 50 000 руб.;
- ♦ на третьего ребенка — 100 000 руб.;
- ♦ на четвертого ребенка — 150 000 руб.;
- ♦ на пятого ребенка — 200 000 руб.;
- ♦ на шестого ребенка — 250 000 руб.;
- ♦ на седьмого и каждого последующего ребенка — 700 000 руб.

По итогам экспертизы в целях повышения эффективности действия закона нами было рекомендовано пересмотреть условия предоставления и размер именного капитала «Семья», так как:

- 1) наибольшая часть выплат направлена на поддержание семей, родивших второго ребенка, что дублирует федеральные меры поддержки;
- 2) одновременно с увеличением рождаемости увеличивается количество малоимущих (неблагополучных) семей;
- 3) ряд положений закона способствует риску неэффективного использования бюджетных средств;
- 4) реализация закона в данной редакции способствует увеличению нагрузки на бюджет Ульяновской области.

Наши предложения:

- ♦ отменить выплаты при рождении второго ребенка в размере 50 тыс. руб.;
- ♦ отменить увеличение суммы регионального материнского капитала в зависимости от того, какой по счету ребенок родился (установить, например, 150 тыс. руб. на третьего ребенка и последующих детей);
- ♦ установить дополнительные критерии, благодаря которым неблагополучные семьи Ульяновской области не смогут рассчитывать на получение данных мер поддержки;
- ♦ увеличить ценз оседлости семей, претендующих на данную меру поддержки в регионе, до 3 лет;
- ♦ увеличить сумму финансирования за счет средств именного капитала «Семья» с 25% до 50–75% при заключении социального демографического контракта и т. д.

В целом эффективность рассматриваемого регулирования мы оценили как 0,6.

При учете вышеуказанных замечаний экономия средств областного бюджета Ульяновской области составит порядка 258 600 тыс. руб. ежегодно. Также будет создан барьер для рождения последующих детей

в неблагополучных семьях, для которых единственным мотивационным фактором в принятии решения о рождении ребенка является получение бюджетных средств.

Таким образом, в Методике оценки социально-экономической эффективности проектов нормативных правовых актов мы постарались отобразить весь накопленный опыт и последние наработки экономики и социологии.

Следует отметить, что внедрение процедуры ОРВ на территории Ульяновской области, а также законодательное закрепление системы оценки актов социальной направленности позволило нам рационализировать расходы в экономической и социальной сфере, сделать регулирование в этих областях более взвешенным и эффективным.

Кроме того, что Ульяновская область стала пионером среди субъектов РФ по внедрению представленной практики. На сегодняшний день ни на федеральном, ни на региональном уровне аналогичного опыта нет.

Пономарева С. А.

*(начальник Департамента стратегического планирования
Вологодской области, кандидат экономических наук)*

УЧЕТ ВЛИЯНИЯ ТЕНЕВОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ ПРИ ПРОГНОЗИРОВАНИИ ПРОЦЕССОВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Вологодская область — один из первых регионов РФ, который сформировал комплексную систему противодействия теневому сектору экономики: от методики оценки объемов теневого сектора и декомпозиции неформальной занятости в разрезе видов деятельности и муниципальных образований до нормативно-правового закрепления основных дефиниций, таких как «теневая экономика», «неформальная занятость», в региональных документах правоприменения.

В настоящее время теневой сектор экономики в значительной мере интегрирован в социально-экономические процессы национальных и региональных систем, что усложняет выбор управленческих инструментов и механизмов для противодействия ему. При реализации государственной политики необходимо исходить из принципов комплексности и сбалансированности, а также учитывать риски и последствия проводимых мероприятий как непосредственно для участников неформальных экономических отношений, так и для субъектов легального бизнеса.

Одним из последствий негативного проявления теневого сектора экономики и, в частности, неформальной занятости является искажение информации о социально-экономическом положении в регионе, которое происходит из-за отсутствия объективных сведений о масштабах теневой экономики и размерах неформальной занятости, что создает риск неэффективных управленческих решений как со стороны органов власти, так и со стороны корпоративных структур.

В условиях необходимости формирования объективной информационной картины о процессах, происходящих на макро-, мезо- и микроуровнях экономической иерархии, актуальной становится разработка методики диагностики и оценки теневого сектора экономики.

Индикатором активности теневой экономики выступает неформальная занятость.

Современным научным сообществом предлагается широкий спектр методик оценки теневой экономики и неформальной занятости, основывающихся как на данных официальной государственной или корпоративной статистики, так и на выборочных экспертных или социологических обследованиях и опросах.

Росстат осуществляет досчет теневой экономики в том числе путем корректировки по итогам базовых таблиц «затраты-выпуск», итоги досчета публикуют только через 4 года после анализируемого периода. Таким образом, такой лаг опоздания не позволяет использовать скорректированную информацию в качестве оперативной, характеризующей

ситуацию в теневом секторе региона/отрасли/муниципального образования, и оценивать эффективность реализуемых мер государственного реагирования.

Для формирования государственной политики в области противодействия теневому сектору экономики первостепенной задачей является определение размеров и структуры теневого сектора экономики, в том числе неформальной занятости.

Отсутствие единой признанной органами власти методики диагностики и мониторинга теневой экономики, побудило Департамент стратегического планирования Вологодской области искать методологические подходы к оценке неформального сектора. В основу расчетов была заложена официальная статистическая и ведомственная информация Росстата и внебюджетных фондов, что позволило осуществлять ежеквартальный мониторинг основных параметров теневой экономики и неформальной занятости.

Представленная методика диагностики и мониторинга теневого сектора региональной экономики реализуется в 4 этапа.

ЭТАП 1. ДИАГНОСТИКА ТЕНЕВОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

Диагностика заключается в выявлении прямых или косвенных индикаторов теневой экономики / неформальной занятости (stop-факторов) в социально-экономической сфере региона на основании данных официальной статистики и регионального управления Росстата, Центрального банка РФ.

ЭТАП 2. ОЦЕНКА ЧИСЛЕННОСТИ НЕФОРМАЛЬНО ЗАНЯТЫХ

В качестве исходной информационной базы для оценки численности неформально занятых рекомендуется использовать сведения о численности застрахованных в системе обязательного медицинского или пенсионного страхования, которая позволяет разделить фокус-группы населения по гендерным и возрастным признакам.

Для оценки возможных объемов неформальной занятости требуется откорректировать брутто-показатель, учитывая численность населения, принадлежащего к социальным группам, которые по объективным причинам не могут быть заняты в секторе официальной занятости, — нетто-показатель неформальной занятости.

ЭТАП 3. ОЦЕНКА ОБЪЕМОВ НЕФОРМАЛЬНОГО ФОНДА ОПЛАТЫ ТРУДА И УПУЩЕННОЙ ПОТЕРИ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА И ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ

Производится оценка вклада неформального сектора экономики (теневое фонд оплаты труда), объема валовой добавленной стоимости, совокупной налоговой нагрузки.

ЭТАП 4. ДЕКОМПОЗИЦИЯ ЦЕЛЕВЫХ ЗНАЧЕНИЙ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ТЕНЕВОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ НА МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ И В РАЗРЕЗЕ ВИДОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Опрос руководителей предприятий и организаций области подтвердил гипотезу о высоком уровне неформальной занятости в сфере малого бизнеса. Следовательно, в основу разрабатываемой корреляционно-регрессионной модели декомпозиции теневого сектора региональной экономики были заложены следующие подходы:

- ♦ структура малого бизнеса по видам деятельности отражает структуру и концентрацию теневого сектора экономики в отраслевом разрезе;
- ♦ пространственное распределение субъектов малого бизнеса отражает распределение теневого сектора в разрезе муниципальных образований.

ЭТАП 5. УЧЕТ ОБЪЕМОВ НЕФОРМАЛЬНОЙ ЗАНЯТОСТИ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ПРОГНОЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ОБЛАСТИ НА СРЕДНЕСРОЧНЫЙ И ДОЛГОСРОЧНЫЙ ПЕРИОДЫ

В условиях проведения работы по сокращению теневой экономики в целом и неформальной занятости в частности необходимо оценить возможные дополнительные доходы бюджета.

Полученная информация об объемах неформальной занятости корректируется с учетом численности индивидуальных предпринимателей в разрезе видов деятельности и муниципальных образований и включается в прогноз фонда оплаты труда.

Информация об объемах теневой экономики и неформальной занятости по направлениям видов экономической деятельности используется при расчете параметров консервативного, базового и оптимистичного сценариев прогноза социально-экономического развития:

- ♦ валового регионального продукта;
- ♦ индекса физического объема валового регионального продукта;
- ♦ индекса промышленного производства и индекса сельского хозяйства;
- ♦ объема розничной торговли и объема платных услуг;
- ♦ среднемесячной номинальной заработной платы (среднесписочной численности и фонда оплаты труда);
- ♦ среднемесячного дохода от трудовой деятельности;
- ♦ уровня зарегистрированной и общей безработицы и др.

Миллер К. И.

(начальник отдела анализа и прогнозирования социально-экономического развития края Министерства экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей Красноярского края)

ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ АНАЛИЗА И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ на примере Красноярского края

Во многих регионах используются информационные технологии создания многопользовательской базы данных и применения экономико-математических методов моделирования, прогнозирования и индикативного планирования.

В Красноярском крае с 2006 года создаются, развиваются и используются такие программные комплексы, как АИС «Регион-24», АИС «План-Прогноз», АИС «ТЭК» и др. Первые 8 лет основное внимание было уделено развитию муниципального направления, т. е. формированию базы данных фактических, прогнозных и плановых показателей социально-экономического развития края в разрезе территорий.

Посредством системы АИС «Регион-24» удалось организовать оперативный сбор информации со всех муниципальных образований края как по фактически сложившимся показателям и характеристикам объектов инфраструктуры с адресной привязкой, так и по показателям, прогнозируемым на среднесрочный и долгосрочный периоды.

Кроме ведомственной и пообъектной информации развития муниципальных образований края и края в целом, система содержит:

- ♦ информацию в целом по России и субъектам РФ;
- ♦ официальную статистическую информацию по краю;
- ♦ показатели мониторинга реализации программ СЭР МО, государственных программ и дорожных карт.

На базе всей собираемой информации организовано решение большого круга прикладных задач, связанных с реализацией различных постановлений и распоряжений федерального и регионального значения.

В последние два года развитие получил региональный блок. Это различные мониторинги, включая интегрированные в систему ГАС «Управление» формы отчетности. Основные из них:

- ♦ «Мониторинг показателей хода исполнения поручений, содержащихся в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596, от 07.05.2012 № 597, от 07.05.2012 № 598, от 07.05.2012 № 599, от 07.05.2012 № 600, от 07.05.2012 № 601, от 07.05.2012 № 606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688»;

- ♦ «Мониторинг показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 и постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2012 № 1142»;
- ♦ «Мониторинг показателей процессов в реальном секторе экономики, финансово-банковской и социальной сферах субъекта РФ в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 15.06.2009 № 806-р».

Несмотря на наличие прогнозного комплекса АИС «План-Прогноз», у специалистов уходило много времени на согласование и сбор информации с отраслевых органов власти. В связи с чем в 2016 году был разработан блок по оптимизации организационных процессов по формированию прогнозно-аналитических материалов, который решал задачу организации автоматизированного сбора и формирования сценарных показателей, показателей оценки и прогнозирования социально-экономического развития края.

В данном случае речь идет не о применении математических методов в уже существующей системе АИС «План-Прогноз», а о повышении оперативности сбора, анализа, хранения и визуализации информации, поступающей от всех органов власти края.

Большое число участников прогнозного процесса и еще большее количество изменений, возникающих в процессе итераций прогнозирования, создавали много проблем с сохранением и отображением всех версий и вариантов. Приходилось сохранять множество файлов, чтобы не потерять последовательные изменения значений и текстов.

Для решения этой задачи была создана **трехуровневая система** взаимодействия специалистов органов исполнительной власти (далее — ОИВ) и автоматизированного занесения данных статистики.

На первом уровне в соответствии с регламентом и уровнями доступа в систему вносится информация отраслевыми органами власти.

Ответственный за прогноз в данном ОИВ визирует закрепленные за ОИВ показатели и ставит отметку в «Листе согласований». Автоматически в системе все протоколируется по датам, времени, IP-адресу и т. д. Сохраняется история внесения, изменения и согласования показателей.

На втором этапе специалисты из Министерства экономики принимают внесенную информацию или вносят свои значения. При этом в случае изменения значения информация, внесенная ОИВ, сохраняется и спрочно подсвечивается. Т. е. всегда видны расхождения с отраслевиками.

На третьем уровне работают специалисты, ответственные за конечный результат формирования прогнозных материалов. Они видят все значения, внесенные как отраслевиками, так и специалистами отделов своего министерства, и могут вносить правки. Этим специалистам разрешено подавать информацию на вход автоматизированной системы АИС «План-прогноз», разработанную Самарским университетом, производить многочисленные итерации и после обсуждения с руководством

выбирать окончательный вариант прогноза. Таким образом, с автоматизированным комплексом «План-прогноз» работают не все специалисты Правительства, занятые в прогнозном процессе, а только специалисты отдела анализа и прогнозирования. Только у этих специалистов есть права на работу с выходными документами прогноза — таблицами значений, пояснительными записками по итогам, оценками и прогнозом.

В системе автоматически строится презентация для PowerPoint, и отдельно автоматически строятся графики для сопровождения текстового материала, так как они имеют разные форматы и шаблоны.

Аналитические записки также формируются ответственными специалистами по своим разделам в соответствующих закладках с закреплением полномочий. Сводная записка формируется на выходе. К ее правке и сохранению в выходную документацию имеют доступ уполномоченные на это регламентом лица. Отраслевые специалисты видят одновременно и свой текст, и окончательную редакцию.

Аналогично формируются материалы к бюджетному посланию, пояснительные записки к прогнозу, включая материалы, направляемые в Минэк, доклады и т. д.

Благодаря специально разработанной модели периодов легко производить любой сопоставительный анализ любых вариантов прогноза за любые периоды формирования по любым источникам формирования. Например, можно одновременно посмотреть прогноз текущего периода по всем уровням исполнения или прогноз на 2017 год, формируемый в 2016, в 2015 и в 2014 годах, включая как предварительную, так и уточненную версию.

В системе предусмотрена работа с использованием практически всех необходимых статистических функций: абсолютных и относительных отклонений, темпов роста, присвоения ранга. Причем вычисления проводятся не только к предыдущему периоду, но и к любому выбранному периоду, включая промежуточные периоды формирования информации (например, предварительный и уточненный прогнозы).

Прогноз развития муниципальных образований формируется и согласовывается специалистами региональных органов власти аналогично. Анализ результатов муниципального прогнозирования также можно анализировать в любом временном интервале.

Выходные документы сохраняются в архиве и становятся доступны всем только для просмотра и анализа, включая анализ исполнения прогноза.

Необходимо отметить, что применение информационных систем значительно оптимизирует процесс организации регионального и муниципального прогнозирования, а внедрение единого информационного продукта как на региональном, так и на муниципальном уровне способствует взаимоувязке показателей развития региона в целом и его административных единиц.

Наличие унифицированной системы показателей и единой информационной системы данных снижает риск ошибок, а методологическое сопровождение по формированию каждого показателя повышает уровень знаний и, следовательно, уровень самоотдачи специалистов.

Система АИС «Регион-24», разработанная и используемая в Красноярском крае, установлена во всех муниципальных образованиях края, обеспечивает информацией 26 органов государственной власти и является функциональным инструментом более чем для 800 сотрудников.

**САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ
«САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР»**



САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ
ИНФОРМАЦИОННО-
АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР

iac.spb.ru

Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр — предприятие, более 30 лет работающее в области информатизации и информационного обеспечения органов государственной власти Санкт-Петербурга, а также предоставления услуг в сфере создания и использования современных информационных и телекоммуникационных систем, средств и технологий.

Направление деятельности: разработка и эксплуатация информационно-аналитических и информационных систем в разных предметных областях.

Основная цель: оказание услуг, соответствующих стандарту ISO 9001:2008, удовлетворяющих и превосходящих по своему качеству ожидания потребителей.

Проекты:

- информационно-аналитические системы;
- инфраструктурные системы;
- интеграционные системы;
- учетные системы;
- защита информации.

Все разрабатываемые и внедряемые СПб ГУП «СПб ИАЦ» системы создаются и функционируют в защищенном варианте и обеспечивают необходимый уровень безопасности информации в соответствии с ее назначением. Системы разрабатываются с учетом современных тенденций, требований и технологий в IT-сфере, а также в соответствии с международными стандартами ISO и государственными стандартами РФ.

Директор СПб ГУП «СПб ИАЦ» — Герус Евгений Валериевич.

**Санкт-Петербургское государственное унитарное предприятие
«Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр»**

191040, Санкт-Петербург, Транспортный пер., б, лит. А, пом. 7Н, 8Н

Тел.: (812) 764-39-57; (812) 764-73-30. Факс: (812) 764-95-48

E-mail: secretar@iac.spb.ru

www.iac.spb.ru

