



МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Минэкономразвития России

Концептуальные основы формирования системы документов стратегического планирования регионального развития

Директор
Департамента стратегического
и территориального планирования

Е. С. Чугуевская

19 мая 2016 г. Новосибирск

Система документов стратегического планирования регионального развития, сформированная до принятия Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ

Основные документы:

Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации»

115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах развития Российской Федерации» (утратил силу)

Минэкономразвития России

на федеральном уровне:

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года
- Отраслевые документы стратегического планирования (порядка 60 документов)
- Стратегии социально-экономического развития федеральных округов (макрорегионов), в том числе Стратегия развития Арктической зоны РФ (без Крымского ФО)
- Основные направления деятельности Правительства РФ
- Государственные программы РФ (40) и федеральные целевые программы (48)

на региональном уровне:

- Стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации (83 документа, утверждено 79)
- Программы экономического и социального развития
- Целевые программы, реализуемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации

в муниципальных образованиях:

- Стратегии и концепции развития на долгосрочный период (приняты в 164 МО свыше 100 тыс. жителей)
- Планы социально-экономического развития
- Прогнозы развития МО на среднесрочный период
- Муниципальные программы

ПРОБЛЕМЫ

системы стратегического планирования:

Отсутствие:

четкой систематизации совокупности документов стратегического планирования

иерархической структуры системы документов стратегического планирования, их типологии в зависимости от целевого назначения, а также характеристики вертикальных и горизонтальных связей

взаимоувязки документов стратегического планирования по срокам, этапам и показателям реализации

четких механизмов реализации документов стратегического планирования

РЕЗУЛЬТАТ:
Не сформирована единая система документов стратегического планирования, взаимоувязанная с системой территориального и бюджетного планирования

План реализации
172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»
в части регионального развития

Переходные положения:

до 1 января 2015 года

разработка Плана
подготовки
предусмотренных
Законом документов
стратегического
планирования

(План утвержден)

до 1 января 2016 года

разработка нормативно
правовых актов,
определяющих порядок
разработки,
корректировки,
мониторинга и контроля
реализации документов
стратегического
планирования

(Исполнено на 90%)

до 1 января 2017 года

разработка документов
стратегического
планирования в
соответствии с Планом
подготовки документов

**(рассмотрение
законопроекта о
переносе сроков до
1 января 2019 года)**

«О внесении изменений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Действующая редакция пункта 3 статьи 47

Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона до 1 января 2017 года:

- 1) разработать документы стратегического планирования в соответствии с планом подготовки документов стратегического планирования, предусмотренным частью 1 настоящей статьи;
- 2) привести в соответствие с настоящим Федеральным законом действующие документы стратегического планирования, принятые до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

Редакция пункта 3 статьи 47 ко второму чтению

**Часть 3 статьи 47 признать утратившей силу
Дополнить частью 3² следующего содержания:**

«3². Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона до 1 января 2019 года:

- 1) разработать документы стратегического планирования в соответствии с планом подготовки документов стратегического планирования, предусмотренным частью 1 настоящей статьи;
- 2) привести в соответствие с настоящим Федеральным законом действующие документы стратегического планирования, принятые до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.».

Проектный срок представления документов стратегического планирования в Правительство Российской Федерации

Наименование документа
стратегического планирования

Срок представления
в Правительство Российской Федерации

Документы, разрабатываемые в рамках прогнозирования

Стратегический прогноз Российской Федерации	Сентябрь 2016 года
Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации (приведение в соответствие с Федеральным законом)	Декабрь 2016 года
Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период (актуализация)	Ноябрь 2017 года
Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период	Ежегодно с сентября 2016 года

Документы, разрабатываемые в рамках целеполагания

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации	Июнь 2017 года
--	----------------

Документы, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу

Стратегия пространственного развития Российской Федерации	Март 2018 года
Отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации	Июнь 2018 года
Стратегии социально-экономического развития макрорегионов	Сентябрь 2018 года*

* По отдельным решениям Правительства Российской Федерации

Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года (проект)

Основная
цель:

Обеспечение сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и максимального вовлечения граждан в решение региональных и местных задач.

Регион

- часть территории Российской Федерации, выделяемая в целях осуществления государственной политики регионального развития и обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Границы региона совпадают с границами территории субъекта Российской Федерации.

Региональное
развитие

- устойчивое сбалансированное социально-экономическое, политическое и культурное развитие субъектов Российской Федерации.

Модель политики регионального развития

действующая

- Преобладание прямых мер государственного регулирования и поддержки
- Конкуренция субъектов Российской Федерации за бюджетные ресурсы
- Поддержка развития через имиджевые проекты (Саммит АТЭС во Владивостоке, Универсиада в г. Казани, Олимпиада в г. Сочи, Чемпионат мира по футболу 2018г.)
- Поддержка развития геостратегически важных территорий (Дальний Восток, Северный Кавказ, Калининградская область, Республика Крым)

предлагаемая

- Стимулирование потенциала саморазвития регионов и муниципальных образований
- Обеспечение бюджетной самостоятельности регионов
- Укрепление конституционных основ федерализма и местного самоуправления, в том числе достижение оптимального уровня децентрализации для осуществления публичных полномочий
- Снятие инфраструктурных ограничений регионального развития
- Укрепление межрегиональной и межмуниципальной кооперации

Стратегия пространственного развития как «ретранслятор»/ «переводчик» приоритетов социально-экономического в приоритеты территориального развития

основы государственной политики регионального развития Российской Федерации

Стратегия России 2030

Стратегия нацбезопасности РФ

Стратегия пространственного развития

Документы территориального планирования

Схемы территориального планирования
РФ

Схемы территориального планирования
субъектов РФ

Стратегия пространственного развития

территориальная проекция положений
Стратегии 2030

Подготовка Стратегии пространственного развития РФ

Задачи

Определение приоритетов регионального развития и перспективной территориальной структуры экономики, выделение основных коридоров, зон и перспективных территорий опережающего развития

Разработка предложений о совершенствовании системы расселения и о приоритетных направлениях размещения производительных сил

Снятие инфраструктурных ограничений

Результаты

Формирование территориально-пространственной модели развития экономики, определение перспективной специализации регионов

Комплексная увязка развития системы расселения (сети населенных мест) с развитием экономики и размещением инфраструктуры

Определение направлений повышения пространственной эффективности экономики и оценка их вклада в повышение темпов экономического роста

Интеграция приоритетов отраслевого и регионального развития

Обоснование размещения крупных инвестиционных проектов и их инфраструктурного обеспечения

Обеспечение взаимосвязи документов стратегического и территориального планирования

Обоснование состава макрорегионов России и типологии регионов

Взаимосвязь целевых показателей социально-экономического развития

Стратегия социально-экономического развития РФ

содержит:

- ✓ определение целей социально-экономического развития РФ и целевые показатели на долго срочный период,
- ✓ приоритеты и направления регионального развития РФ

Стратегия пространственного развития РФ

- содержит:
- ✓ показатели пространственного развития РФ, в т.ч. значения этих показателей, установленные для каждого этапа реализации стратегии и на окончание периода ее реализации в соответствии с приоритетным сценарием пространственного развития РФ

Стратегия социально-экономического развития макрорегиона

содержит:

- ✓ целевые показатели ожидаемой эффективности реализации стратегии макрорегиона,
- ✓ специализированные показатели развития отраслей экономики и социальной сфера макрорегиона (в зависимости от особенностей развития конкретного макрорегиона)

Концептуальные основы формирования системы документов стратегического планирования регионального развития

Системообразующие требования

Требования к составу и содержанию документов стратегического планирования

ДСП содержат приоритеты, цели и задачи развития, а также картографические материалы

К ДСП прилагаются обосновывающие материалы, в т.ч. анализ направлений развития, анализ ДТП

Целевые показатели

Целевые показатели ожидаемой эффективности реализации ДСП

Специализированные показатели развития отраслей экономики и социальной сферы

Информационный стандарт

Единство стандартов технологий, форматов для участников создания и эксплуатации системы «Управление» автоматизированный процесс сбора и обработки информации

Интеграция

как основополагающий фактор экономического развития

На международном уровне

- Развитие приграничного сотрудничества;
- Создание единого евразийского экономического пространства;
- Создание единого экономического пространства стран СНГ

На уровне Российской Федерации

- Формирование каркаса крупных городских агломераций;
- Формирование устойчивых связей между макрорегионами;
- Развитие стратегически важных территорий (АЗРФ, ДФО, СКФО)

На уровне макрорегионов

- Формирование межрегиональных экономических и инфраструктурных связей;
- Развитие межрегиональных агломераций
- Формирование межрегиональных производственных кластеров

На уровне субъектов Российской Федерации

- Обеспечение межмуниципального взаимодействия ;
- Формирование межмуниципальных производственных кластеров;
- Развитие городских агломераций

Базовые документы:

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

Статья 14. Информационное обеспечение стратегического планирования.

Статья 12. Государственная регистрация документов стратегического планирования.

2. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2015 г. № 1278 «О федеральной информационной системе стратегического планирования и внесении изменений в Положение о государственной автоматизированной информационной системе «Управление»

3. Постановление Правительства РФ от 25 июня 2015 г. № 631 «О порядке государственной регистрации документов стратегического планирования и ведении федерального государственного реестра документов стратегического планирования », а также приказами Минэкономразвития России от 11 ноября 2015 г. № 831, 832

Задачи ФИС СП

Регистрация документов

Ведение реестра документов

Мониторинг и контроль реализации документов

Мониторинг и контроль достижения значений показателей

Мониторинг эффективности деятельности участников

Разработка, анализ и согласование проектов документов

Информационно-аналитическое сопровождение деятельности участников при решении ими задач стратегического планирования

Формирование реестра документов

УВЕДОМЛЕНИЕ

1. Сведения о документе

2. Сведения о тематической классификации

3. Текст документа

4. Цели документа

5. Задачи документа

6. Целевые показатели

7. Сведения об Уведомлении



РЕЕСТР

1. Реестровый номер

2. Дата включения документа в реестр

3. Сведения о документе

- наименование
- вид документа
- уровень документа
- территория РФ
- дата вступления в силу и дата прекращения действия
- кем утвержден/одобрен
- реквизиты акта
- копия акта, которым утвержден
- ответственный исполнитель
- статус документа
- объем бюджетных ассигнований (дополнительно)



Структура реестрового номера документа

Код уровня документа		Код группы вида документа	Код вида документа		Код отрасли		Код ОГРН													Код порядкового номера документа		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23

- федеральный
- региональный
- муниципальный

в соответствии с перечнем документов из ст. 11 №172-ФЗ

в соответствии со значением ОГРН органа-разработчика документа

- целеполагание
- прогнозирование
- планирование и программирование

в соответствии с кодом отрасли по справочнику ЕМИС

Последовательно, в соответствии со сквозной нумерацией

Система документов территориального планирования Российской Федерации

Цель

обеспечение устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации

планирование развития территорий, в т.ч. для установления функциональных зон и планируемого размещения объектов федерального, регионального и местного уровней

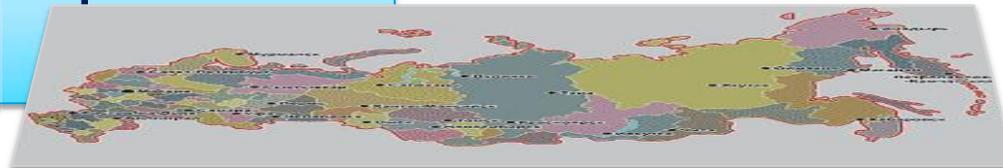
(план / факт)



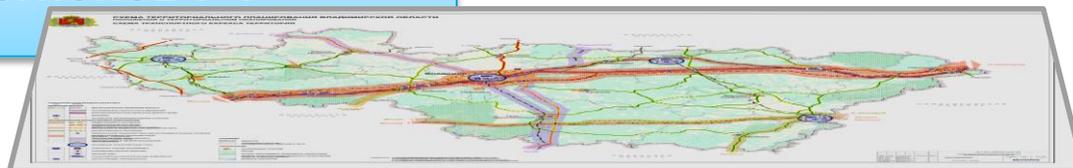
Взаимосвязь стратегического и территориального планирования

Целеполагание

Стратегия пространственного развития РФ



Стратегии социально-экономического развития макрорегионов РФ



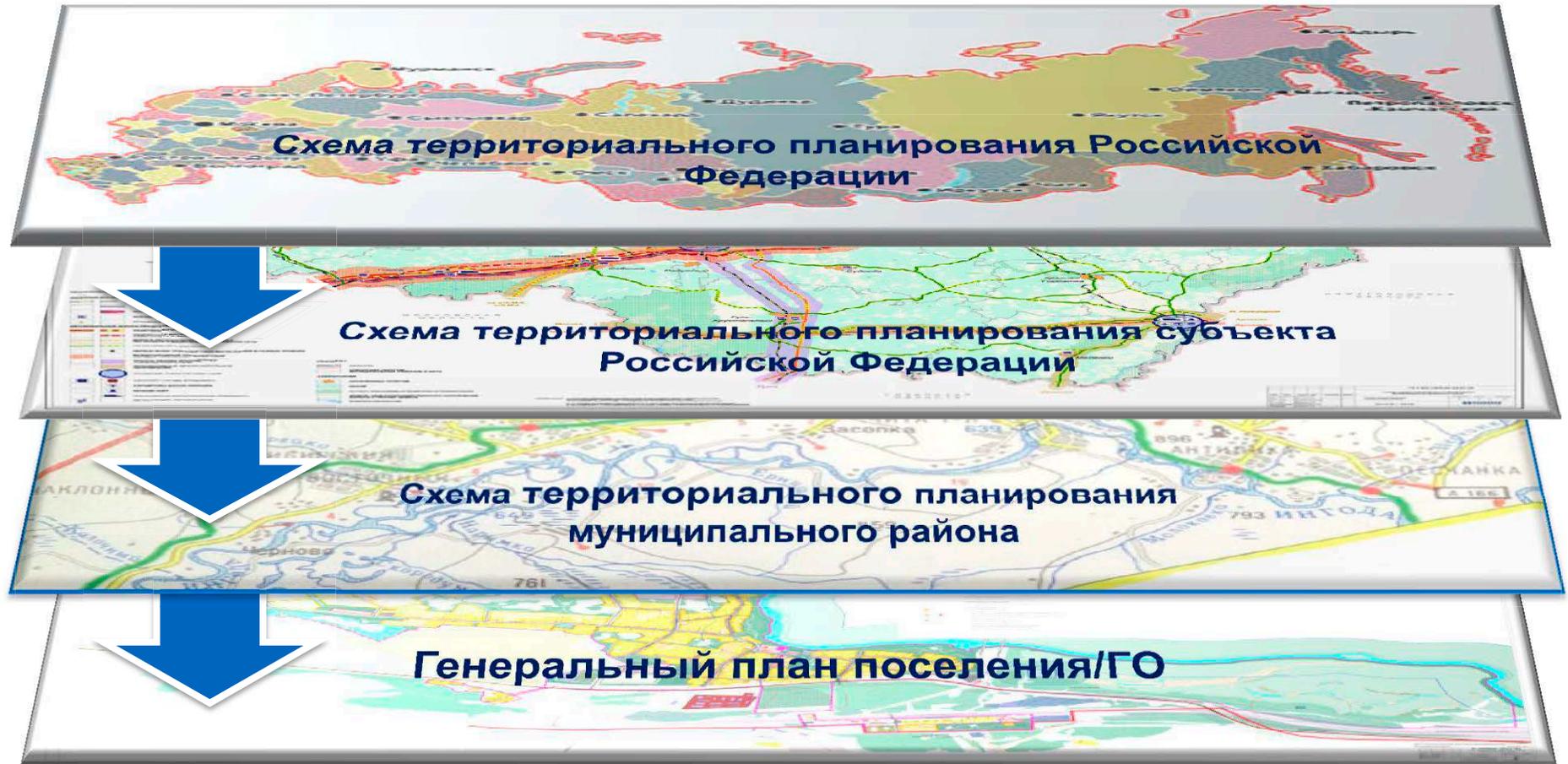
Стратегии социально-экономического развития субъектов РФ



Схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации



Взаимный учет при планировании объектов федерального, регионального, муниципального уровня



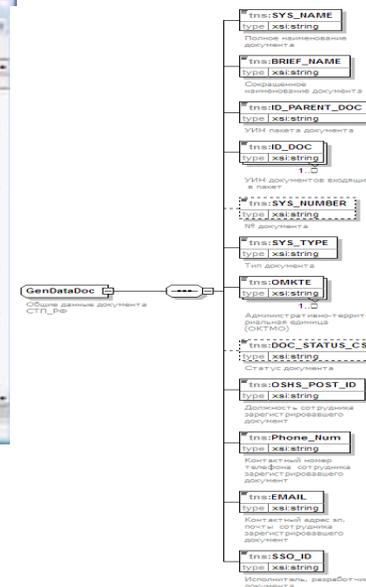
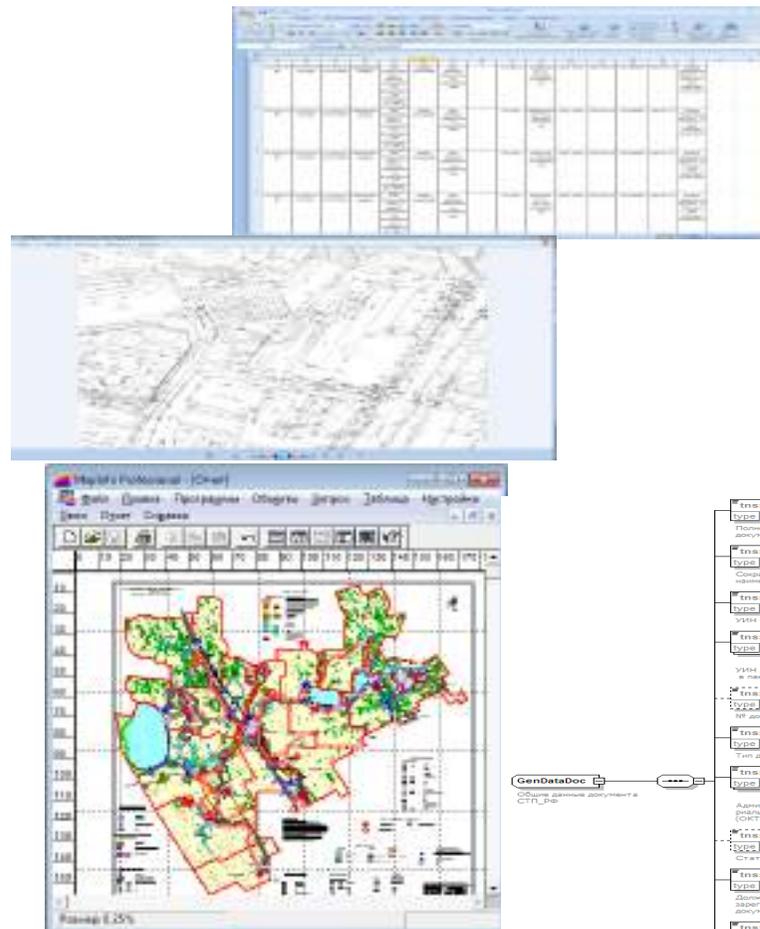
Электронный формат проекта ДТП включает набор классов объектов, отображающихся в соответствующих им тематических слоях

(Правила описания заданы в приказе Минрегиона №19 30.01.2012 г. № 19)

- **ПРОСТРАНСТВЕННЫЙ ОБЪЕКТ** - любой конкретный объект, который может быть определен индивидуальным содержанием и границами и описан в виде набора цифровых данных
- **ПРОСТРАНСТВЕННЫЕ ДАННЫЕ** - цифровые данные о пространственных объектах, включающие сведения об их местоположении, форме и свойствах, представленные в координатно-временной системе
- **МЕТАДАННЫЕ** - данные, которые позволяют описывать содержание, объем, положение в пространстве, качество и другие характеристики пространственных данных и пространственных объектов
- **АТРИБУТ (ПРОСТРАНСТВЕННОГО ОБЪЕКТА)** - непозиционная характеристика пространственного объекта с ее качественным или количественным значением
- **АТРИБУТИВНЫЕ ДАННЫЕ (ПРОСТРАНСТВЕННОГО ОБЪЕКТА)** - набор имен и значений атрибутов пространственного объекта
- **КЛАСС ОБЪЕКТОВ** - множество элементов классификации, обладающее одним или несколькими общими свойствами (свойствами, метрическим описанием и атрибутами)
- **СЛОЙ** - подмножество пространственных объектов предметной области, обладающих тематической общностью и единой для всех слоев системой координат
- **ВЕКТОРНАЯ МОДЕЛЬ (ПРОСТРАНСТВЕННЫХ ДАННЫХ)** - модель пространственных данных, включающая описание координатных данных пространственных объектов и, при необходимости, топологических отношений между ними

ЭЛЕКТРОННЫЙ ВИД документов территориального планирования

- Текстовые документы (DOC, DOCX, TXT, RTF, XLS, XLSX, ODF)
- Растровый формат (TIFF, JPEG, PDF)
- Привязанные картографические материалы в растровом формате (GeoTIFF, JPEG, PNG, MrSID)
- Картографические данные в векторном формате (GML, XML, SHP)
- Картографические данные в векторном формате (MIF/MID, DWG, SXF)
- Описание объектов ДТП в виде XML файлов по XSD схеме (разработаны в соответствии с требованиями стандартов)



ПРИМЕР СТАНДАРТА "Содержание и технологии разработки документов территориального планирования городских и сельских поселений"

Общие положения:

- Основание: перечень документов стратегического планирования в части территории поселения, включающие планирование объектов местного значения, сведения из ФГИС ТП
- ГП утверждается на срок 20 лет
- Содержание ГП установлено ст. 23 Градостроительного кодекса РФ
- Утверждение в ГП границ функциональных зон не влечет за собой изменение правового режима земель, находящихся в границах указанных зон
- Требования к отображению объектов установлены Приказом МРР РФ от 30.01.2012 №19

Требования к заданию на подготовку проекта ГП поселения:

Основание (НПА ОМСУ), Заказчик, Границы территории, МСК, перечень схем, требования к содержанию, Этапы и сроки, условия предоставления исходных данных, дополнительные исследования, особые требования

Требования к исходным данным:

Источники исходных данных, документы

(законы, распоряжения, постановления, письма, инструкции, приказы, СНиПы, ГОСТы, СП и пр.), топографическая карта (растр, вектор), МСК, масштаб (1:10 000- 1:2 000), статистическая, социально-экономическая информация, данные об ОКН, ООПТ, лесные, водные объекты, кадастровый план территории (вектор), тематические карты по отраслям

ПРИМЕР СТАНДАРТА "Содержание и технологии разработки документов территориального планирования городских и сельских поселений"

ТРЕБОВАНИЯ К СТРУКТУРЕ И СОДЕРЖАНИЮ:

Положение о ТП

✓ТЕКСТ ПОЛОЖЕНИЯ О ТП

✓КАРТЫ (РАСТР, ВЕКТОР):

карта планируемого размещения объектов местного значения поселения

карта границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов), входящих в состав поселения

карта функциональных зон поселения

✓ТАБЛИЦА

с перечнем планируемых объектов местного значения

Обоснование

✓ТЕКСТ ОБОСНОВАНИЯ

✓КАРТЫ (РАСТР, ВЕКТОР):

- границы поселения
- границы существующих НП в поселении
- существующие и строящиеся объекты местного значения поселения
- ОЭЗ, ООПТ фед , рег и местного значения, территории ОКН
- зоны с особыми условиями использования территорий
- территории, подверженные риску ЧС
- иные объекты, иные территории и (или) зоны, которые оказали влияние на установление функциональных зон и (или) планируемое размещение объектов местного значения поселения

ПРИМЕР СТАНДАРТА "Содержание и технологии разработки документов территориального планирования городских и сельских поселений"

ТРЕБОВАНИЯ К ФОРМЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ:

ТЕКСТОВАЯ ЧАСТЬ

Форматы:

DOC, DOCX, TXT,
RTF, XLS, XLSX, ODF

Таблица
с перечнем планируемых объектов

ГРАФИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ

Растр:

Форматы
TIFF,
JPEG,
PDF

Векторная модель:

векторные
пространственные данные
с атрибутивной
информацией
(GML, SHP, TAB, MIF/MID)
и растровые файлы,
имеющие координатную
привязку

Требования к векторной модели:

*Состав слоёв, отображающих классы объектов тематической карты
Наименование слоёв, классификаторы
Типы образов (метрика), условные обозначения объектов
Правила отображения объектов
Набор атрибутов для каждого класса объектов
Оформительские надписи, легенда*



МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Минэкономразвития России

Благодарю за внимание!