



XII ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ФОРУМ «СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ: ВЫСТРАИВАЯ СИСТЕМУ»

21-22 октября 2013 года, Санкт-Петербург,
гостиница Park Inn Прибалтийская

Тел.: (812) 363-12-60, факс: (812) 570-38-14
citystrategy@leontief.ru

Проект 26.12.2013

В рамках Форума прошли 3 пленарных заседания и 30 акций: круглые столы, экспертный семинар, экспертная панель, панельная дискуссия, общественные слушания, мастер-класс, секционное заседание и беседа, посвященные различным аспектам многогранной темы стратегического планирования и регионального развития. Общее количество модераторов, докладчиков и выступивших в рамках дискуссий составило более 300 человек. В работе Форума приняли участие около 1000 человек.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ КРУГЛЫХ СТОЛОВ

СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ И РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

Система стратегического управления регионом является одним из ключевых управленческих факторов устойчивого развития региона. Представленный опыт ряда регионов и последующая дискуссия показали, что:

1) создание выделенного подразделения, занимающегося вопросами стратегического планирования, является значимым фактором, способствующим созданию соответствующих управленческих процессов и развитию компетенций сотрудников органов исполнительной власти, ориентации всей государственной системы управления на стратегические приоритеты развития;

2) структуризация стратегии социально-экономического развития региона оказывает важное влияние на возможность включения данного документа в процессы исполнения стратегии, позволяет уйти от декларативности стратегических приоритетов. Рекомендуется структурировать стратегию таким образом, чтобы цели и задачи декомпозировались в разрезе ответственных органов исполнительной власти, что позволяло бы однозначно определять ответственного за их исполнение и осуществлять мониторинг;

3) процессы стратегического планирования должны быть неразрывно связаны с процессами программно-целевого бюджетирования, что позволяет осуществить переход от стратегических решений к их реализации в рамках программного бюджета;

4) создание на региональном уровне механизмов вовлечения широких слоев экспертов и жителей в процессы разработки и принятия решений по вопросам социально-экономического развития региона через постоянно действующие механизмы является востребованным и эффективным механизмом повышения открытости региональной власти.

Полагаем, что применение перечисленных выше принципов может существенно повысить способность субъекта Российской Федерации управлять стратегическим развитием.

ЭФФЕКТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИЕЙ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

В целях совершенствования и повышения эффективности механизмов реализации стратегий в субъектах Российской Федерации, а также повышения качества региональных государственных программ предлагается:

- разработка дорожных карт по реализации Стратегий для всех субъектов РФ.
- вовлечение населения в процесс мониторинга и актуализации Стратегий, обязательное ежегодное размещение отчетов о реализации Стратегий на официальных сайтах регионов.
- мониторинг динамики решения приоритетных задач на основе стратегических карт для ОИВ и сбалансированной системы ключевых показателей эффективности, содержащих 4 подсистемы:
 - отраслевые показатели (показатели курируемой ОИВ сферы деятельности, на изменение значений которых деятельность ОИВ влияет опосредованно);
 - функциональные показатели (показатели, которые непосредственно связаны с деятельностью ОИВ);
 - финансовые показатели (объем средств, затрачиваемый ОИВ на обеспечение своей деятельности и деятельности курируемых учреждений);
 - оценочные показатели (степень удовлетворенности работой РОИВ основных стейкхолдеров).
- разработка механизмов реализации как всей стратегии, так и отдельных стратегических направлений, а также их взаимоувязанность в рамках системы управления реализацией стратегии.
- подготовка методических рекомендаций по разработке эффективных механизмов реализации Стратегий.
- использование потенциала конструктивного взаимодействия стратегического и территориального планирования.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: ОПЫТ РЕГИОНОВ

Участниками круглого стола были рассмотрены актуальные вопросы и проблемы разработки государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также муниципальных программ.

По мнению участников, основными проблемными вопросами в настоящее время являются:

- синхронизация федеральных целевых, региональных государственных и муниципальных программ;
- обеспечение межведомственного и межуровневого взаимодействия;
- выстраивание эффективной и стройной системы программ на муниципальном уровне;
- проблема соотнесения параметров государственных и муниципальных программ и определение их места в бюджетном процессе;
- проблема увязки показателей эффективности и объемов финансирования программ;
- вопросы оценки эффективности реализации программ;

- вопрос повышения качества предоставляемой информации по показателям реализации программ;
- и другие.

В ходе обсуждения было предложено:

1. Рекомендовать федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации:

- выработать понятный механизм взаимодействия федеральных министерств и ведомств с регионами в целях обеспечения согласованности государственных программ регионального и федерального уровня;
- улучшить качество планирования субсидий и субвенций из федерального бюджета;
- выработать единые методологические подходы для оценки реализации государственных (муниципальных) программ, позволяющие объективно оценивать их эффективность в единой связке всех уровней власти.

2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления:

- в части построения единой системы «государственные программы субъекта РФ – муниципальные программы»:
 - увязать процесс разработки региональных и муниципальных программ на методологическом и практическом уровне (в том числе за счет разработки типового перечня муниципальных программ, типового порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ; типовых мероприятий муниципальных программ с привязкой к типовым целевым показателям);
 - синхронизировать структуры государственных программ субъекта РФ и муниципальных программ (в части реализуемых полномочий);
 - учитывать при разработке системы целевых показателей муниципальных программ Указ Президента РФ № 607 от 28.04.2008 года «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», а также целевые показатели государственных программ регионального уровня.
- в части оценки эффективности реализации государственных (муниципальных) программ:
 - выработать единый подход к оценке эффективности государственных (муниципальных) программ, реализуемых субъектом РФ (муниципальным образованием) и установить единую в регионе методологию оценки эффективности программ;
 - в моделях оценки эффективности государственных (муниципальных) программ учитывать оценку степени достижения целей и задач; оценку степени исполнения запланированного уровня расходов; оценку выполнения целевых показателей; оценку своевременности реализации мероприятий, оценку эффективности использования средств бюджета субъекта РФ (муниципального бюджета); оценку населением результатов реализации государственных (муниципальных) программ;
 - обеспечить строгую иерархию показателей (программа – подпрограмма – мероприятия) и проводить оценку «снизу вверх»: мероприятия – подпрограммы – программы;

- внедрить систему финансового контроля на муниципальном уровне и ввести программы повышения профессионализма специалистов муниципального уровня;
 - внедрить механизм публичного обсуждения государственных (муниципальных) программ и оценки населением программ, затрагивающих качество жизни населения и оценивающих достижение задач, поставленных указами Президента РФ от 07 мая 2012 г.;
 - увязать систему показателей оценки реализации государственных программ и Указов Президента РФ от 07 мая 2012 г. и оценки эффективности ключевых показателей эффективности (КПЭ) государственных служащих органов исполнительной власти.
- в части автоматизации процесса реализации и мониторинга госпрограмм и планов реализации госпрограмм:
 - внедрить автоматизированную систему мониторинга реализации государственных (муниципальных) программ и планов их реализации;
 - создать и организовать сопровождение публичных порталов раскрытия информации о государственных (муниципальных) программах;
 - внедрить систему электронного мониторинга планов государственных (муниципальных) программ.

СТРАТЕГИИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА: УВЯЗКА ИННОВАЦИОННОЙ, КЛАСТЕРНОЙ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПОЛИТИК

В ходе работы круглого стола были обсуждены следующие вопросы:

- основные принципы разработки стратегии инновационного развития субъекта Российской Федерации;
- кластерная политика в системе стратегического планирования социально-экономического и инновационного развития региона;
- реализация программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров и первые результаты отбора проектов кластеров, предполагающих предоставление субсидий из средств федерального бюджета;
- проблемы и перспективы развития инновационной системы с использованием кластерного подхода на примере Республики Мордовия и Томской области;
- роль системы образования в развитии инновационной среды, территориальных кластеров.

Рассмотренные в выступлениях докладчиков и дискуссии вопросы позволили выделить ряд рекомендаций:

- Необходимо активизировать взаимодействие региональных органов власти и иных заинтересованных сторон в части выстраивания слаженной системы стратегического управления региональным развитием. Отдельное внимание следует уделять согласованности региональных стратегических документов, регулирующих инновационную, инвестиционную, кластерную и образовательную политику.
- При выстраивании системы регионального планирования необходимо повышать значимость и роль стратегий инновационного развития как документов, консолидирующих усилия представителей бизнеса, науки, образования, деловых ассоциаций при разработке и реализации совместных проектов, позволяющих дать новый импульс региональному развитию, консолидировать ресурсы всех стратегических партнеров в условиях замедления роста экономики и снижения уровня бюджетной обеспеченности.

- Отдельной законодательной, экспертной и разъяснительной работы требует настройка взаимодействия всех элементов региональных инновационных систем.
- Необходимо усилить степень вовлеченности региональных инновационно-активных структур в сформированные на федеральном уровне механизмы и инструменты, способствующие инновационному развитию ее субъектов.
- Важной задачей, стоящей в первую очередь перед федеральными органами исполнительной власти, научным и экспертным сообществом, является формирование каналов передачи информации о лучших практиках, о механизмах преодоления барьеров, препятствующих эффективной реализации региональных кластерных политик и развитию кластерных инициатив, выступающих в качестве точек роста региональной экономики, центров, консолидирующих активность «местных» игроков.

ПОЛЮСА РОСТА РОССИИ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ

Фокус международного развития сосредоточен в глобальных конкурентоспособных коридорах и полюсах роста, о чем свидетельствует исследование AV Group (AV Regions Competition Index). Индекс конкуренции региона (AV RCI) – комплексная оценка, характеризующая фактическую способность территории конкурировать за ресурсы и рынки сбыта. Индекс конкуренции региона отражает фактическую реализацию факторов конкуренции, т.е. оценивает индикаторы, отражающие результаты межрегиональной конкуренции. Данное исследование акцентирует внимание на необходимости приоритизации региональной политики России. Несколько регионов-лидеров по конкурентоспособности – «полюсов роста» – предопределяют социально-экономическое развитие страны (данный вывод доказан как в отечественной практике, так и на примере глобальных развитых и развивающихся экономик).

Участниками круглого стола рекомендовано органам государственной власти, бизнесу и институтам государственно-частного партнерства учитывать в своей работе результаты комплексного исследования, согласно которому в России выделены несколько уровней: Top-7, Top-20, Top-40. Полюса роста играют осевую роль в экономике России (регионы Top-7 формируют 42% ВРП России): г. Москва, Московская область, Республика Татарстан, Свердловская область, г. Санкт-Петербург, Краснодарский и Красноярский края. Лидерство обеспечивается за счет высокой конкуренции на нескольких рынках факторов развития (сбалансированное развитие). Общим свойством регионов-лидеров является наличие крупных агломерационных образований (как фактор и как следствие значительной конкуренции). Развитие агломераций – драйверов роста – обеспечивает повышение конкурентоспособности и ускоренное социально-экономическое развитие. Обеспеченность природными ресурсами не является основополагающим для развития экономики региона. Экономическое развитие в значительной мере связано с уровнем конкуренции на рынках человеческого, информационно-технологического, финансового и реального капиталов. Уровень развития институтов не обеспечивает лидерства, но является одним из свойств лидирующих регионов. Только 14 регионов страны превышают среднероссийское значение индекса (2,5). Именно эти регионы сбалансировано формируют конкурентоспособность России на мировом рынке. Остальные регионы оказывают положительное влияние только на отдельные факторы развития. Объем инвестиций за десятилетие (2001-2010 гг.): Top-7 – 30%, Top-20 – 58%, Top-40 – 81%. Оценка инвестиционной емкости за 2011-2020 гг.: Top-7 – 1 000 млрд. USD, Top-20 – 1 835 млрд. USD.

На базе полюсов роста сформированы коридоры развития:

- Коридор Север-Юг: Краснодар – Москва – Санкт-Петербург.
- Коридор Центральный: Смоленск – Москва – Екатеринбург.
- Коридор Восточный: Екатеринбург – Красноярск – Владивосток.

- Несколько потенциальных коридоров роста.

Стимулирование развития, на базе использования модели коридора и полюса роста предполагает приоритетное развитие территорий, обладающих высокой конкурентоспособностью или имеющих потенциал опережающего роста конкурентоспособности. Данные территории становятся осевыми в модели развития, стимулируя рост в соседних регионах (партнерах) за счет запуска эффективного межрегионального (и межгосударственного) социально-экономического взаимодействия.

СТРАТЕГИИ И ПРОГРАММЫ ПРИМОРСКИХ ТЕРРИТОРИЙ, В ТОМ ЧИСЛЕ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

За последние два десятилетия ведущие морские страны обновили свои стратегические морские документы, разработали и приступили к реализации новой интегральной морской политики, рассматривая морскую деятельность как целостный объект управления. Их политические и административные усилия сосредоточены на преодолении фрагментарности, присущей отраслевому подходу, оптимизации конфликтности между видами морепользования, сохранении морской среды, исходя из экосистемного подхода, рассматривающего морскую среду как единое целое, а происходящие в ней процессы во взаимосвязи, на достижении этих целей путем интегрального (межотраслевого) управления на всех уровнях.

Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года и Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года поставили задачу перехода от отраслевого (секторального) к комплексному (интегральному) планированию развития приморских территорий и прибрежных акваторий страны, выделяя их в отдельный единый объект государственного управления, что предусматривает разработку и реализацию программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий. Указанный подход закреплен в стратегиях социально-экономического развития федеральных округов и планах мероприятий по их реализации.

В этой связи участники секционного заседания рекомендуют:

- федеральным органам государственной власти:

а) при подготовке законопроекта «О государственном стратегическом планировании» включить в сферу государственного стратегического планирования непосредственно морские пространства и морскую деятельность;

б) при подготовке законопроекта о совершенствовании государственного управления морской деятельностью Российской Федерации в полной мере предусмотреть комплексный (интегральный) подход к планированию развития приморских территорий и прибрежных акваторий и к управлению морской деятельностью на всех уровнях.

- федеральным органам исполнительной власти при подготовке новой редакции Морской доктрины Российской Федерации в полной мере предусмотреть необходимость комплексного (интегрального) подхода к планированию развития приморских территорий и прибрежных акваторий и к управлению морской деятельностью на всех уровнях.

- Минрегиону России завершить разработку и утвердить Методические рекомендации по разработке Стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с учетом необходимости для приморских субъектов Российской Федерации включения в ее состав прибрежно-морского компонента.

- приморским субъектам Российской Федерации при разработке Стратегии социально-экономического развития и программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий руководствоваться разработанными

Минэкономразвития России Методическими рекомендациями по разработке прибрежно-морского компонента Стратегии социально-экономического развития приморского субъекта Российской Федерации.

ПРОБЛЕМЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА УРОВНЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ

Участники круглого стола, обсудив систему территориального планирования, предусмотренную Градостроительным кодексом Российской Федерации, отметили ряд недостатков, связанных с необходимостью законодательного регулирования проблем территориального планирования, выходящих за границы отдельного региона.

Учитывая наличие в настоящее время стратегии социально-экономического развития федеральных округов, участники круглого стола отметили необходимость координации действий регионов на уровне разработки и принятия документов территориального планирования, проецирующих стратегии социально-экономического развития регионов и округов на сопредельные территории.

В результате проведения дискуссии участники круглого стола отметили ряд конкретных проблем и изложили соответствующие рекомендации по их преодолению:

- Считать необходимым принятие Федерального закона «О совместной разработке схем территориального планирования двух и более субъектов федерации»;
- Считать необходимым в ближайшее время разработать методику, состав и порядок согласования документов территориального планирования двух и более субъектов федерации;
- Отметить несовершенство Федерального закона №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части управленческих решений и взаимоувязки разработки документов территориального планирования всех уровней и выстраивания их соподчиненности по вертикали;
- При размещении объектов капитального строительства в рамках документов территориального планирования регионов необходимо учитывать положения стратегии социально-экономического развития округа в целом и в процессе проведения согласительных процедур определять баланс между здоровой конкуренцией и координацией взаимных действий;
- При разработке документов территориального планирования с размещением объектов капитального строительства в первую очередь руководствоваться оценкой качества окружающей среды с целью сохранения целых природных территорий по параметрам чистоты воздуха, воды, почвы и оценки влияния воздействия размещаемых объектов на экологическую составляющую качества жизни человека;
- При разработке схем территориального планирования регионов считать первоочередной задачей соблюдение связности транспортного каркаса округа в целом.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

1. По предложению Министра регионального развития Российской Федерации И.Н. Слюняева следующему Форуму уделить больше внимания вопросу рассмотрения балансов между сельскими и урбанизированными территориями.

2. По предложению В.В. Сударенкова уделять большее внимание вопросу изучения возможности присоединения Российской Федерации к Европейской ландшафтной конвенции, как инструменту повышения качества жизни населения. Пригласить выступающего по этой теме.

3. Продолжить оказание содействия вопросу о возможном образовании Форума регионов СНГ или Евразийского Союза, как инструмента, способствующего реальной интеграции на местном и региональном уровне с учетом передового европейского опыта в данной сфере. Пригласить выступить представителя МПА с сообщением о развитии темы.

4. Усилить взаимодействие с АЕР и АЕПР, как крупнейшими межрегиональными европейскими организациями. Проработать вопрос о подписании протоколов о взаимодействии с этими организациями в целях постоянного информационного обмена.

5. Поддержать предложение Президента R20 Мишель Саббан о проведении конференции R20 в Санкт-Петербурге в 2014 году, возможно, как со-конференции с Форумом стратегов.

СТРАТЕГИИ ДЛЯ РЕГИОНА БАЛТИЙСКОГО МОРЯ: ОТ СИНХРОНИЗАЦИИ ДО СОВМЕСТНЫХ ДЕЙСТВИЙ

Круглый стол был организован Аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе при участии Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации, АНО «Стратегическое партнерство «Северо-Запад» при поддержке Комитета по внешним связям Санкт-Петербурга.

В работе круглого стола приняли участие свыше 70 участников, в том числе представители федеральных органов исполнительной власти, администраций субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, представители Европейской Комиссии, представители общественных, научных, международных и экспертных организаций.

Участниками круглого стола были рассмотрены актуальные вопросы взаимодействия России и ЕС для повышения эффективности Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 г. и Стратегии Европейского союза для региона Балтийского моря, синхронизации предусмотренных ими мер.

В ходе обсуждения были отмечены важнейшие для развития Балтийского макрорегиона точки пересечения двух стратегий, в том числе в сферах транспорта, экологии, пространственного развития и планирования.

В ходе дискуссии были выработаны следующие предложения по совершенствованию механизмов реализации стратегии СЗФО и Балтийской стратегии ЕС:

- необходима гармонизация Стратегии региона Балтийского моря (ЕС) и Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года;

- необходимо своевременное вовлечение институтов гражданского общества и их участие в процессе принятия решений на этапе разработки и планирования международных программ в регионе Балтийского моря и проектных приоритетов; обеспечение общественного участия в наблюдательных и координационных группах. Поиск механизмов для взаимодействия существующих стратегий развития в регионе Балтийского моря относится к первостепенным задачам и условиям для развития общественной дипломатии в регионе;

- в контексте взаимодействия двух стратегий крайне важным является создание соответствующего механизма участия России и российских общественных организаций для совместных действий, в том числе через включение компонента общественного участия в Стратегию социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020;

- Стратегические возможности для Северо-Западного федерального округа в регионе Балтийского моря должны учитывать как возможности, открывающиеся благодаря наличию сотрудничества с наиболее безопасными и благополучными соседями-регионами Европейского союза, так и риски, связанные с наметившимися трендами замедления экономического развития, усилением централизации и унитаризма в развитии территорий, дисбалансом планов и результатов.

Поэтому для обеспечения преемственности и синхронизации действий всех участников реализации стратегий региона Балтийского моря необходимо использовать примеры Хорошей практики при взаимодействии государств, муниципалитетов, негосударственных организаций и бизнеса. Среди них, прежде всего, необходимо развивать на Северо-Западе России горизонтальный подход и сетевое взаимодействие участников, практиковать методы мягкой интеграции новых акторов без институтов и членства, ориентируясь на перспективы дальнейшего использования полученного ими опыта для привлечения новых участников интеграционных процессов в рамках реализации Стратегии региона Балтийского моря:

- необходима поддержка механизма, предусматривающего создание совместных рабочих экспертных групп субъектов, действующих в сфере развития Балтийского макрорегиона. Позитивным примером здесь может служить деятельность совместной рабочей группы ВАСАБ/ХЕЛКОМ по морскому пространственному планированию, поддержанная Копенгагенской министерской декларацией ХЕЛКОМ;

- в связи с предстоящей конференцией министров пространственного планирования и развития региона Балтийского моря (конференция VASAB) в 2014 году в Таллинне необходимо при разработке долгосрочных задач VASAB по территориальному развитию региона Балтийского моря учесть Стратегию социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 г. Соответствующим органам власти Российской Федерации необходимо учесть долгосрочные задачи VASAB при реализации Стратегии Северо-Запада;

- Европейской Комиссии необходимо провести собственный тщательный анализ Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года;

- одной из ключевых задач является обеспечение синергии международной кооперации в рамках Балтийского и Баренцева региона;

- необходимо провести синхронизацию как российских, так и европейских стратегий, связанных с регионом Балтийского моря, а также Арктическим регионом, что позволит увеличить интерес основных мировых инвесторов, таких, как Китай и США, к региону;

- необходимо использовать существующий в регионе Форум НПО БМ в качестве платформы для развития связей на уровне прямых контактов между людьми и институтами гражданского общества.

В ходе обсуждения были выработаны следующие предложения по актуальной повестке дня для органов государственной власти, некоммерческого и бизнес-сообществ при реализации стратегии СЗФО и Балтийской стратегии ЕС, а также предложения по активизации объединения усилий:

- для усиления интеграционных процессов Россия - ЕС в Балтийском регионе необходимо скорейшее подписание нового Соглашения о партнерстве и сотрудничестве России и Европейского союза с выделением отраслевых и региональных приоритетов, одним из которых является Балтийский регион сотрудничества;

- необходимо создание единого финансового инструмента для поддержки международных проектов НПО из всех 11 стран региона Балтийского моря, который в настоящее время отсутствует;

- необходимо рассмотреть вопрос создания российского национального центра по развитию сотрудничества в регионе Балтийского моря на примере CentrumBalticum;
- для усиления регионального взаимодействия целесообразно разработать систему совместных «рамочных отчетов по Балтийскому морю»;
- необходимо расширение российского участия в стратегическом планировании в регионе Балтийского моря (программа VASAB (Видение и стратегии вокруг региона Балтийского моря), проекты развития еврорегионов и «треугольников роста» и др.);
- необходимо расширение сотрудничества по линии деятельности Института «Северного измерения» (организация и проведение дискуссионных площадок по обмену опытом, актуальным темам и перспективам межрегионального научно-образовательного сотрудничества).

В отношении обсуждавшегося вопроса о выделении «пересечений» Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа до 2020 г. и Стратегии Европейского союза для региона Балтийского моря, наиболее перспективных для дальнейшего взаимодействия, с точки зрения управления морской деятельностью представляется целесообразным отметить следующее:

1) Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2010 г. № 2205-р, поставила задачу перехода к комплексному планированию развития приморских территорий и прибрежных акваторий конкретных побережий страны, выделив их в отдельный единый объект государственного управления, что предусматривает разработку и реализацию программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий в качестве самостоятельного компонента стратегий и программ социально-экономического развития приморских субъектов Российской Федерации и программ развития приморских муниципальных образований (п. 12 приложения № 1 к Стратегии).

Как результат, среди механизмов реализации утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года предусмотрена (раздел VII.1) разработка и реализация программ комплексного развития приморских территорий и прибрежных акваторий. Эта же задача поставлена в Плане мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года (п. 2), утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2012 г. № 1939-р.

Аналогично, Стратегия Европейского союза для региона Балтийского моря предусматривает разработку и реализацию программ комплексного управления прибрежными зонами (Integrated Coastal Zone Management). Об этом же говорится в Копенгагенской министерской декларации ХЕЛКОМ (п. 13) (3 октября 2013 г.).

Минэкономразвития России на основе проведенной НИР (Российский государственный гидрометеорологический университет) подготовлены предложения по структуре и содержанию прибрежно-морского компонента типовых стратегий и программ социально-экономического развития приморских субъектов Российской Федерации и программ развития приморских муниципальных образований, примерному набору целевых индикаторов для мониторинга хода реализации этого компонента, а также проект методических рекомендаций по разработке этого прибрежно-морского компонента.

Методические рекомендации по разработке прибрежно-морского компонента Стратегии социально-экономического развития приморского субъекта Российской Федерации, адаптированные к подготовленному Минрегионом России проекту Методических рекомендаций по разработке Стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, направлены в Минрегион России (письмо от 4 июня 2013 г. № 11112-ОС/Д17и) и высшим исполнительным органам государственной

власти приморских субъектов Российской Федерации (письмо от 11 октября 2013 г. № Д17и-904).

2) Стратегия Европейского союза для региона Балтийского моря предусматривает использование инструментария морского пространственного планирования (Maritime Spatial Planning). Об этом же говорится в Копенгагенской министерской декларации ХЕЛКОМ (п. 13; специальный раздел) (3 октября 2013 г.).

Аналогично, это соответствует поставленной в Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года задаче (приложение № 4 «Перспективные пути развития основных видов морской деятельности Российской Федерации», позиция «Управление морским природопользованием»).

Минэкономразвития России на основе проведенной НИР (ОАО «Научно-исследовательский и проектный институт по разработке генеральных планов и проектов застройки городов») подготовлены методические документы и рекомендации по созданию отечественной нормативной правовой базы в сфере разработки схем морского акваториального (пространственного) планирования как эффективного способа функционального зонирования и стратегической оценки возможностей использования морских акваторий, сопряженных с документами территориального планирования Российской Федерации и стыкующихся с соответствующими документами Евросоюза. Результаты работы направлены в Минрегион России (письма от 19 ноября 2012 г. № Д17и-932, от 4 июня 2013 г. № 11112-ОС/Д17и).

ПРОГРАММЫ ПРИГРАНИЧНОГО И МНОГОСТОРОННЕГО СОТРУДНИЧЕСТВА В РЕГИОНЕ БАЛТИЙСКОГО МОРЯ

Общественные слушания были организованы Министерством регионального развития Российской Федерации при участии Министерства иностранных дел Российской Федерации, Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, АНО «Стратегическое партнерство «Северо-Запад», при поддержке Комитета по внешним связям Санкт-Петербурга.

В работе общественных слушаний приняли участие свыше 70 участников, в том числе представители федеральных органов исполнительной власти, администраций субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, представители Европейской Комиссии, представители общественных, научных, международных и экспертных организаций.

Участниками круглого стола были рассмотрены актуальные вопросы и проблемы подготовки и разработки программ приграничного и транснационального (многостороннего) сотрудничества России и ЕС на период 2014-2020 гг., в том числе программы «Регион Балтийского моря».

Данное мероприятие выступило в роли национальных общественных слушаний, в рамках которых российские представители управляющих и программных органов общепалтийских организаций, программ и инициатив (транснациональной программы Регион Балтийского моря и программ приграничного сотрудничества России-ЕС, Северного измерения, СГБМ, Балтийского форума развития, VASAB, Хелком), а также представители субъектов Российской Федерации, экспертного и бизнес-сообщества обменялись мнениями о состоянии работы по подготовке программ нового периода, о результатах и перспективах участия России в программах и инициативах сотрудничества с ЕС.

Участники общественных слушаний отметили положительные результаты реализации программ приграничного сотрудничества Россия-ЕС 2007-2013 для социально-экономического развития субъектов, расположенных в пределах Северо-Западного федерального округа, и обратили внимание на упущенные для российских регионов возможности, связанные с отсутствием у России статуса партнёра Программы

Региона Балтийского моря (2007-2013 гг). Участники одобрили ведущуюся Министерством иностранных дел и Министерством регионального развития России работу по подготовке программ приграничного сотрудничества Россия-ЕС и транснациональной программы Региона Балтийского моря на период 2014-2020.

В ходе обсуждения участниками общественных слушаний были выработаны следующие предложения по совершенствованию работы по подготовке программ нового периода:

- важно наиболее эффективно использовать возможности, предоставляемые программами ЕС с участием России. Поскольку Россия участвует в софинансировании этих программ, России следует более активно участвовать в формировании приоритетов и отборе предлагаемых к реализации проектов;

- в связи с тем, что основными участниками приграничного сотрудничества являются регионы приграничных государств участвующих стран, представители регионов должны быть полноправными экспертами рабочих групп по разработке программ и документов, регламентирующих их реализацию;

- к подготовке программ необходимо привлечь представителей Минфина России для создания регламента взаимодействия участников проекта с казначейством, проведения аудита на российской территории и софинансирования из региональных бюджетов, в том числе, согласования вопросов внесения изменений в годовой бюджет организации;

- необходимо согласование единого нормативно-правового поля и единых налоговых льгот для работы всех партнеров проектов.

Участниками общественных слушаний были выработаны основанные на опыте предшествующих программ (конкретных проектов) предложения по перспективам участия России в программах и инициативах приграничного и транснационального (многостороннего) сотрудничества с ЕС:

1. Регламентирующие документы и нормативно-правовые акты:

- подготовить обязательные переводы на русский язык всех регламентирующих документов, руководств, образцов заявок, версий сайтов программ. Русский язык должен быть одним из официальных языков программ приграничного сотрудничества;

- регламентом программ приграничного сотрудничества определить количество партнеров в проекте не более 5, т.к. большее количество участников затрудняет менеджмент проекта;

- сократить время прохождения проектов от подачи до подписания грант-контракта (один из путей – утверждение только в рамках совместного отборочного комитета (JSC), т.е. - «в одну стадию»);

- включить в Регламент программ обязательность подписания Партнерского Соглашения в каждом проекте; разработать единый шаблон Партнерского соглашения с целью сокращения сроков между подписанием грант-контракта и фактическим началом работ по проекту;

- в «пакете» документов к грант-контракту подготовить инструкцию для российских партнеров, в которой сведено все российское законодательство, включая инструктивные и др. письма, связанные с процессом реализации проектов в рамках программ (финансовое, банковское, налоговое, таможенное законодательство, работа с Казначейством, аудит, организация и проведение тендеров и т.д.), разъясняющее российскому партнеру порядок деятельности. Данная Инструкция должна быть согласована со всеми компетентными ведомствами на Федеральном уровне. Внесение изменений в неё может быть, возможно, только в случае принятия нового закона в той или иной сфере;

- принять на уровне Министерства регионального развития Российской Федерации нормативный документ, регламентирующий ответственность региональной Администрации и ее подразделений за последовательную и эффективную реализацию программ, начиная от участия отраслевых комитетов в генерации проектных предложений, участия в подготовке заявок, в экспертизе заявок, и заканчивая последовательной работой в тех проектах, где отраслевые комитеты заявили себя в качестве партнеров и мониторинга тех проектов, которые представляют интерес для данного сектора экономической или социальной жизни региона.

2. Финансирование и реализация проектов программ приграничного сотрудничества:

- при заключении финансового соглашения между Европейской Комиссией и Российской Федерацией должен быть проработан и четко обозначен вопрос приемлемости расходов по налогу на добавленную стоимость в качестве приемлемого расхода в рамках программ для российских партнеров, не являющихся плательщиками НДС;

- необходимо включение в период действия новой программы возможности использования бартера, в качестве типа софинансирования;

- необходимо уменьшение объема софинансирования для НГО до 10%;

- необходимо сокращение сроков рассмотрения промежуточных финансовых отчетов совместным органом управления и перевода денежных средств с целью обеспечения реализации задач и мероприятий проекта в соответствии с установленными сроками;

- необходимо решение проблем в части реализации проектов, особенно с инфраструктурной частью, связанных со слишком длинными сроками принятия решений по финансированию проектов и процедуры заключения грантовых контрактов. Проекты формируют свои бюджеты при подаче заявок, решение по финансированию принимается через полгода после подачи заявок, реализация проектов начинается еще через год. Таким образом, партнеры вынуждены пропускать 1-2 строительных сезона, что приводит к удорожанию стоимости работ на 20-40%, кроме этого, за такой период вероятно существенное отклонение валютных курсов от заложенных в проекте, что также приводит к финансовым потерям партнеров. При условии, что бюджет партнеров может быть урезан при принятии решения о финансировании, а также при явно недостаточном 40% префинансировании мероприятий, исполнение договоров очень затруднено и также требует привлечения дополнительных средств, что для основных категорий участников недоступно;

- учитывая сравнительно короткий срок реализации программ, необходимо включать в список крупномасштабных проектов только те проекты, которые 100 % готовы к реализации, возможно, даже предусмотреть некую конкурсность заявок по степени готовности к реализации;

- необходимо устранить противоречия в регламенте проектов LSP, приводящие к дискриминации Санкт-Петербурга в части возможности участия города в разработке и реализации этих проектов.

3. Управленческий персонал проектов, практические семинары, информирование и обеспечение обмена опытом между подпрограммами:

- необходимо внесение изменений в программный документ в части установления единых тарифов заработной платы управленческому персоналу проектов (менеджер, координатор, финансовый координатор и др.). В настоящее время условиями программы определен уровень заработной платы, являющийся средним для региона-участника, что приводит к большой разнице в размере зарплаты европейских и российских менеджеров при одинаковых требованиях к уровню компетенций (знания международного проектного менеджмента, владение иностранным языком, ведение бухгалтерской отчетности и т.д.). Учитывая, что заработная плата составляет вторую по величине статью бюджета по

проектам (после транспортных расходов), эта мера также позволит привлечь большее количество средств российскими участниками;

- необходимо продолжить практику проведения практических семинаров и тренингов для участников проектов на региональных и международных площадках (Совместный орган управления, Делегация Европейской Комиссии) и с привлечением ведущих европейских экспертов по вопросам разработки проектных заявок, управления проектами, управления международными партнерскими консорциумами, оценки качества проектов. Для российских участников программы наиболее актуальным и востребованным является повышение квалификации и переподготовка кадров по вопросам международного финансового менеджмента проектов, администрирования зарубежных грантов с учетом особенностей российского бухгалтерского и налогового законодательства. Данная мера позволит повысить уровень квалификации и степень подготовленности российских партнеров выступать ведущими партнерами и основными получателями грантовых средств, тем самым, увеличивая размер привлеченных средств на российскую территорию программы;

- необходимо информирование и обеспечение обмена опытом между подпрограммами Программы ЕИС, увеличение работы по распространению информации о возможностях программ. Организация форумов, конференций, круглых столов по обсуждению лучших практик реализации проектов;

- участники программ приграничного сотрудничества должны получать бесплатные визы для участия в мероприятиях своих зарубежных партнеров;

- необходимо совершенствование сайтов подпрограмм (профили проектов, промежуточные и итоговые результаты).

4. Предложения по Программе Юго-Восточная Финляндия/Россия:

4.1. Роль Представительств Программы Юго-Восточная Финляндия/Россия на российской стороне должна быть радикально изменена (повышена) по сравнению с ситуацией, имеющейся в действующей сегодня программе ЕИСП с финским участием. Представительствам Программы должны быть переданы полномочия, позволяющие осуществлять эффективную работу, связанную со всеми аспектами деятельности программы, в частности, информирование, обучение, индивидуальное консультирование, генерирование проектных идей, поиск проектных партнеров, контакты с территориальными и федеральными властями, мониторинг всех аспектов практической деятельности проектов, отчетность, обобщение опыта и результатов, обмен опытом, право работать не только с российскими, но и с финскими партнерами. Представительство должно иметь свои средства, предусмотренные в бюджете программы для проведения этой работы. В кадровом составе аппарата Единого руководящего органа – Joint Managing Authority (JMA) должен быть российский представитель на постоянной основе, либо на основе принципов ротации (в Санкт-Петербургском Представительстве должно работать три человека, один представитель Санкт-Петербурга, другой – Ленинградской области), а также на постоянной основе финский представитель JMA.

4.2. Необходимо рассмотреть возможность применения системы оценки и отбора проектов в рамках программы Юго-Восточная Финляндия/Россия ЕИСП, действовавшей в рамках Программы Соседства 2005-2009 гг., со следующей методикой:

- прохождение технической проверки заявок на правильность заполнения;
- отбор Санкт-Петербургом российских независимых экспертов, прошедших специальное обучение в ЕК, работающих за небольшое вознаграждение;
- проведение силами экспертов официальной оценки проектов по утвержденной методике;
- проведение неофициальной оценки проектов силами специалистов отраслевых Комитетов Администраций Ленинградской области и Санкт-Петербурга;

- проведение по окончании оценки проектов специальной встречи экспертов с сотрудниками отраслевых Комитетов и представителями Комитетов по внешним связям Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Выработка окончательной оценки;

- проведение встречи представителей Комитетов по внешним связям Санкт-Петербурга и Ленинградской области с экспертами финской стороны. Обсуждение оценок, выработка предложений для Объединенного технического секретариата (JTS);

- подготовка проекта решения совместного отборочного комитета (JSC).

5. Предложения по Программе Коларктик:

- необходимо определение приоритетов программы Коларктик с учетом приоритетных направлений Киркенесской Декларации 2.0, Новой программы Баренцева Регионального Комитета, мандатов и планов действий тематических рабочих групп, действующих в рамках Совета Баренцева Евро-Арктического региона, а также приоритетных направлений «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года»;

- необходимо участие руководящих межправительственных и межрегиональных органов и комитетов, действующих на уровне Баренцева Евро-Арктического региона, а также региональных и муниципальных органов власти в руководящих и оценочных органах программы (СМК, РЭГ), партнерских консорциумах (в роли ассоциированных партнеров) и наблюдательных советах проектов, что позволит обеспечить соответствие задач проекта региональным приоритетам БЕАР и способствовать устойчивости результатов.

6. Предложения по Программе Региона Балтийского моря (2014-2020 гг.):

- Продолжить работу по подготовке программных документов и обеспечить подписание финансового соглашения между РФ и ЕК;

- Предусмотреть активное участие представителей регионов Северо-Запада России (в том числе, Координационного совета по приграничному и межрегиональному сотрудничеству при полномочном представителе Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе) в процессе реализации Программы (представленность в управляющих и информационных органах, участие в отборе проектов, отвечающих стратегическим интересам отдельных регионов и СЗФО в целом);

- Координационному совету по приграничному и межрегиональному сотрудничеству при полномочном представителе Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе подготовить предложения по механизму включения представителей регионов в процесс реализации Программы и передать их в профильные министерства: Минрегион и МИД.

7. Туризм и культурное наследие

Туризм является одним из важнейших направлений в Стратегии ЕС для региона Балтийского моря и очевидным приоритетом для развития регионов Северо-Запада РФ. Именно в данной сфере региональное сотрудничество может быть взаимовыгодным и перспективным, прежде всего в части культурного туризма, основанного на богатом культурно-историческом наследии и его общих балтийских корнях. Направление культурного наследия и балтийской идентичности является одним из приоритетных в деятельности Совета государств Балтийского моря.

Объединение усилий в этой сфере принесет быстрые и ощутимые результаты в развитии регионов Северо-Запада РФ – необходимы механизмы для совместных действий в этой области.