

8.9. ГЕНЕЗИС ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ЕГО СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ В ПЕРМСКОМ КРАЕ¹

Городецкий А.Е., д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки России, заместитель директора, Институт экономики Российской Академии наук;

Ганин О.Б., к.э.н., доцент, начальник управления, Пермский государственный национальный исследовательский университет;

Ганин И.О., старший преподаватель, Пермский государственный национальный исследовательский университет

Окончание. Начало в №4,5 за 2018 г

В статье рассмотрена проблема сглаживания пространственной поляризации в экономике регионов Российской Федерации и показаны основные свойства экономического пространства Пермского края, взаимоуязванные с пространственной поляризацией и обусловленные неоднородностью социально-экономического пространства, его асимметрией. Исследованы основные этапы развития систем регионального стратегического планирования и управления в условиях рыночных реформ 1990-х гг. и институциональных преобразований, прежде всего административных реформ 2000-х гг., сформировавших облик системы государственного управления современного типа и поставивших вопросы о создании системы государственного стратегического планирования в Российской Федерации. Определены основные причины и факторы сегодняшнего состояния системы планирования, определены основные направления его развития как ядра в структуре общего стратегического контура регулирования социально-экономического развития страны. Проанализированы долговременные тренды и периода развития государственного стратегического регионального планирования на примере Пермского края.

Литература

1. О Совете по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов РФ [Электронный ресурс] : приказ М-ва экон. развития РФ от 5 июня 2013 г. №304 (с изм. на 28 нояб. 2013 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Концепция комплексной целевой программы развития муниципальных образований и реализации конституционных полномочий местного самоуправления в Пермской области [Электронный ресурс]: решение Зак. Собр. Пермской области от 22 июня 2000 г. №1026; утратила силу с 21 марта 2005 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О Стратегии социально-экономического развития Пермской области [Электронный ресурс]: постановление Зак. Собр. Пермской области от 18 сент. 2003 г. №990. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Кодификатор целей и задач социально-экономического развития Пермского края [Электронный ресурс]: утв. распоряжением губернатора Пермского края от 29 июня 2010 г. №95-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О внесении изменений в Перечень государственных программ Пермского края, утвержденный распоряжением губернатора Пермского края от 24 июня 2013 г. №146-р [Электронный ресурс]: распоряжение губернатора Пермского края от 28 сент. 2017 г. №206-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении Положения и составов проектных комитетов по основным направлениям стратегического развития РФ [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Пермского края от 3 февр. 2017 г. №20-рп (в ред. распоряжений Правительства Пермского края от 27 февр. 2017 г. №45-рп, от 26 апр. 2017 г. №99-рп, от 28 дек. 2017 г. №337-рп, от 16 мая 2018 г. №110-рп). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении Схемы развития и размещения производительных сил Пермской области на период до 2000 г. [Электронный ресурс]: постановление администрации Пермской области от 11 мая 1994 г. №132. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Артамонов М. При путинском режиме Решетников – неплохой вариант. Итоги выборов губернатора Пермского края [Электронный ресурс] / М. Артамонов //Звезда. – 2017. – 12 сент. URL: <http://zvzda.ru/articles/df0179746136>.
9. Белкина А. Решетников объявил правила игры для пермских строителей [Электронный ресурс] / А. Белкина // URA.RU. – 2017. – 10 июля. URL: <https://ura.news/articles/1036271472>
10. Богданова Ю.В. Дорожная карта разработки базовых документов стратегического планирования и прогнозирования в реализацию федерального закона №172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» [Текст] / Ю.В. Богданова, О.О. Смирнова // Мат-лы Всеросс. конф. молодых ученых по вопросам государственного стратегического планирования «Форум молодых стратегов» (Москва, 20 мая 2015 г.). – М. : Изд-во МНЭПУ, 2015.
11. Борзун О. Чиркунов подставил Басаргина. Экс-губернатор нашел свое место под солнцем. И проложил путь другим [Электронный ресурс] / О. Борзун // Московский комсомолец. – 2014. – 12 февр. URL: <http://perm.mk.ru/article/2014/02/12/983921-chirkunov-podstavil-basargina.html>
12. Бухвальд Е.М. Стратегическое планирование и новые ориентиры политики регионального развития в Российской Федерации [Текст] / Е.М. Бухвальд, О.Н. Валентик // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2015. – №5. – С. 21-41.
13. Быкова С. Устраивайтесь поудобнее. Губернатор призвал не увлекаться глобальными проектами [Электронный ресурс] / С. Быкова // Коммерсант. – 2018. – 18 июля. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3689440>.
14. Глава Прикамья представил свою стратегическую линию развития региона [Электронный ресурс] // Новый компаньон. – 2017. – 28 марта. URL: <https://www.newsko.ru/articles/nk-3853639.html>.

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект 18-010-01202 (заявка 2018) «Методология регионального стратегического планирования в обеспечении устойчивого социально-экономического развития и экономической безопасности Пермского края»).

15. Городецкий А.Е. О фундаментальных причинах провалов государства. дисфункции государственного управления и их преодоление [Текст] / А.Е. Городецкий // Итоги трансформации, или Какой капитализм мы построили : мат-лы междунар. науч. конф. – 2017. – С. 99-117.
16. Городецкий А.Е. Промышленная политика: вызовы нового индустриализма и неизбежность адекватного политико-экономического выбора [Текст] / А.Е. Городецкий // Экономическое возрождение России. – 2017. – №4. – С. 17-29.
17. Городецкий А.Е. Теория планирующих систем Гэлбрейта и уроки российских административных реформ [Текст] / А.Е. Городецкий // Гэлбрейт: возвращение : монография / под ред. С.Д. Бодрунова. – М. : Культурная революция, 2017. – С. 285-318.
18. Государственный архив Пермского края. Главное управление экономики Пермской области. 1940-2006 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.archive.perm.ru/catalog/1117-glavnoe-upravlenie-ekonomiki-permskoy-oblasti/>
19. Информационно-аналитическое обеспечение управленческих решений губернатора государственной программы Пермского края «Совершенствование государственного управления» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gostorgi.ru/44-4871800>.
20. Заключение Контрольно-счетной палаты Пермского края на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 гг.» (внесен губернатором Пермского края М.Г. Решетниковым) от 20 окт. 2017 г. №50 [Текст]. – Пермь, 2017. – С. 15.
21. Концепция поляризованного развития Пермской области [Текст]. – Пермь, 1993. – С. 14.
22. Концепция развития цифровой экономики Пермского края в 2018-2024 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://mirs.permkrai.ru/upload/iblock/e92/Концепция%20развития%20цифровой%20экономики%20Пермского%20края.pdf>
23. Краевые власти «реанимировали» работу проектных офисов в Прикамье [Электронный ресурс] // Местное время. – 2017. – 2 марта. URL: <http://permv.ru/2017/03/02/kraevye-vlasti-reanimirovali-rabo/>
24. Магданов П.В. Проблемы стратегического планирования СЭР региона [Текст] / П.В. Магданов, В.Ю. Падей // ARS ADMINISTRANDI. – 2011. – №3. – С. 71-72.
25. Магданов П.В. Подход к организации стратегического планирования социально-экономического развития региона [Текст] / П.В. Магданов, В.Ю. Падей // ARS ADMINISTRANDI. – 2011. – №4. – С. 4-20.
26. Об итогах социально-экономического развития РФ за 2003 г. [Электронный ресурс] / М-во экон. развития и торговли РФ. – 2004. Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>.
27. Орлова М. Бросили ключ. Экономисты: в Стратегии Пермского края до 2026 г. слишком легкие задачи [Электронный ресурс] / М. Орлова // Российская газета. – 2012. – 22 дек. URL: <https://rg.ru/2011/12/22/reg-pfo/perm-strategiya.html>
28. Планирование: перезагрузка [Текст] / под ред. А.В. Бузгалина. – М. : Культурная революция, 2016. – С. 389.
29. Полина Д. Расставим точки над ИТ: как Пермский край стремится стать «цифровым» [Электронный ресурс] / Д. Полина // Новый компаньон. – 2017. – 13 дек. URL: <https://www.newsko.ru/articles/nk-4470845.html>
30. Приоритеты экономического развития субъектов Российской Федерации [Текст] / В.А. Гуртов, Л.Я. Березин, В.А. Матвеев, С.В. Сигова. – М. : Кучково поле, 2005. – С. 45.
31. Раменская Л.А. Особенности проектного управления в органах государственной власти на региональном уровне [Электронный ресурс] / Л.А. Раменская // Фундаментальные исследования. – 2018. – №1. – С. 111-115. URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=42059>.
32. Смирнова О.О. и др. Муниципальное планирование. Проблемы и решения [Текст] / О.О. Смирнова, В.Н. Прохоров, Ю.В. Симонова // Успехи современной науки и образования. – 2017. – Т. 3 ; №2. – С. 57-60.
33. Смирнова О.О. Основы стратегического планирования Российской Федерации [Текст] : монография / О.О. Смирнова. – М. : Наука, 2013. – 302 с.
34. Смирнова О.О. Последовательность разработки и требования к базовым документам для реализации Закона №172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» [Текст] / О.О. Смирнова, Ю.Н. Богданова // Совр. науч. иссл. и инновации. – 2015. – №10.
35. Смирнова О.О. Сбалансированная система показателей социально-экономического развития России: современные вызовы [Текст] / О.О. Смирнова // Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и муниципального управления / Российский экон. ун-т им. Г.В. Плеханова. – М., 2016. – С. 277-280.
36. Смирнова О.О. Стратегическое планирование в субъектах Российской Федерации: методологические основы и методические рекомендации [Текст] / О.О. Смирнова, С.А. Липина // Региональная экономика. Юг России. – 2017. – №1. – С. 25-35.
37. Создание организационной структуры системы управления проектами в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации: от общего к частному [Электронный ресурс] // Агентство инноваций и развития экон. и соц. проектов. URL: [https://www.innoros.ru/publications/articles/18/sozdanie-organizatsionnoi-struktury-sistemy-upravleniya-proektami-v-ispol-6](https://www.innoros.ru/publications/articles/18/sozdanie-organizatsionnoi-struktury-sistemy-upravleniya-proektami-v-ispoln-6).
38. Состояние нормативной правовой базы стратегического планирования федеральной, региональной (Пермский край и другие регионы, в том числе «регионы-конкуренты»), муниципальной (город Пермь и другие города, в том числе административные центры «регионов-конкурентов»); предложения по созданию необходимых нормативных правовых документов стратегического планирования города Перми [Электронный ресурс]. URL: <http://docplayer.ru/35320576-Sostoyanie-normativnoy-pravovoy-bazy.html>
39. Столбов С. Пермский край окончательно откажется от налоговой льготы на прибыль для крупного бизнеса [Электронный ресурс] / С. Столбов // Звезда. – 2017. – 6 июня. URL: <https://zvezda.su/economy/2018/06/permskij-kraj-okonchatelno-otkazhetsya-ot-nalоговой-lygoty-na-pribyl-dlya-krupnogo-biznesa>.
40. Стратегирование развития муниципалитета в социально-экономическом пространстве региона: анализ, динамика, механизмы [Текст]: монография / Д.Г. Красильников (рук-ль авт. колл.), П.И. Блусь, О.Б. Ганин, И.О. Ганин и др. ; Перм. гос. нац. иссл. ун-т. – Пермь, 2016. – 292 с.
41. Стратегический сценарный прогноз. Пермский край, Россия и мир – 2030 [Текст] / под общ. ред. А.И. Агеева. – М.: Ин-т экон. стратегий РАН, Рубин, 2016. – 432 с.

42. Теплякова К. Главы муниципалитетов Прикамья будут согласовывать своих замов с краевыми властями [Электронный ресурс] / К. Теплякова // Накануне.RU. – 2018. – 30 марта. URL: <https://www.nakanune.ru/news/2018/03/30/22502944/>.
43. Чиркунов О. Государственное управление: деловой подход [Электронный ресурс] / О. Чиркунов // Ведомости. – 2007. – 16 апр. URL: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2007/04/16/gosudarstvennoe-upravlenie-delovoj-podhod>
44. Чиркунов О. Региональная политика: Условие развития – конкуренция [Электронный ресурс] / О. Чиркунов // Ведомости. – 2006. – 26 июля. URL: <https://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2006/07/26/regionalnaya-politika-uslovie-razvitiya-konkurenciya>.
45. Юрпалов С.Ю. О результатах внедрения проектного управления в Пермском крае в 2014 г. [Электронный ресурс] / С.Ю. Юрпалов. URL: <http://docplayer.ru/45063745-O-rezultatah-vnedreniya-proektnogo-upravleniya-v-permskom-krae-v-2014-godu.html>

Ключевые слова

Стратегическое планирование, поляризованное развитие, точки роста, пространственное развитие, региональная политика экономического развития

Городецкий Андрей Евгеньевич

Ганин Олег Борисович

Ганин Игорь Олегович

РЕЦЕНЗИЯ

Тема государственного стратегического планирования, начиная со старта административных реформ (вертикали власти, государственного управления и государственной службы) продолжает оставаться остроактуальной. Не все признают необходимость института планирования в рыночной экономике, ведутся бурные дискуссии о сути государственного стратегического планирования. Даже после вступления в силу соответствующего Федерального закона (Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ» от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ (с изменениями и дополнениями) существенного продвижения в плане его реализации не происходит. Естественно, что не лучше положение и на субфедеральных уровнях: лишь наиболее продвинутые и инициативные регионы пытаются внедрить элементы планирования, но опыт и результаты существенно различаются по качеству и эффективности.

В рецензируемой статье содержится теория и история вопроса на примере одного из успешных регионов – Пермского края, критически проанализирован почти четвертьвековой опыт разработки и внедрения прогнозно-плановых, стратегических и проектных основ в региональную экономическую политику и управление.

Новизна исследования заключается в том, что на основе долговременного опыта в соединении с обоснованным теоретико-методологическим пониманием вопроса предлагается достаточно реалистичный подход к симбиозу традиционных методов планирования (индикативное планирование, макроэкономический прогноз, балансовые методы и регулирование пропорций, в том числе отраслевых) с программно-целевыми и проектными методами, а также с новыми, основанными на разработке базовых стратегий развития и безопасности (Стратегический контур развития экономики и его ядро, стратегическое планирование), включая рынок государственных закупок и госзаказа, антикризисную стратегию, стратегию развития национальной финансовой системы. В статье проводится мысль, что государственное стратегическое планирование должно быть многоярусным, охватывая как мезо- и микроуровень, так и субфедеральные уровни государственного управления. Исследование опыта Пермского края показало, что без такого единства невозможно обеспечить эффективность и действенность и локальных уровней планирования. В статье также представлены заслуживающие внимания схемы организации регионального стратегического планирования, дан всесторонний анализ их достоинств и недостатков.

В целом рецензируемая научная статья по целям и задачам, логике и структуре, содержанию соответствует требованиям, которые предъявляются к подобного рода работам. В статье содержится более чем основательный научный аппарат, она тесно увязана с реальными условиями экономики Пермского края, ориентирована на решение реальных экономических и управленческих проблем. Может быть рекомендована к публикации.

Гринберг Р.С., член-корр. РАН, научный руководитель Института экономики РАН.