

8.7. 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

Начало. Продолжение в №5 за 2018 г.

В статье рассмотрена проблема сглаживания пространственной поляризации в экономике регионов Российской Федерации и показаны основные свойства экономического пространства Пермского края, взаимосвязанные 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 периодика 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>.

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».

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>.
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/sozдание-organizatsionnoi-struktury-sistemy-upravleniya-proektami-v-ispol-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-nalogovoj-igoty-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. исслед. 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 реалистичский 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 подобному 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., д.э.н., профессор, член-корреспондент РАН, научный руководитель ФГБУН Институт экономики Российской академии наук, г. Москва.