



Электронное научное издание
«Ученые заметки ТОГУ»
2017, Том 8, № 1, С. 200 – 204

Свидетельство
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010
[http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/
ejournal@pnu.edu.ru](http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/ejournal@pnu.edu.ru)

УДК 332.02:352(075)

© 2017 г. **Е. Н. Телушкина**, канд. экон. наук

(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск)

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОЦЕССА РАЗРАБОТКИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В РОССИИ

В статье рассматривается современное состояние разработки региональных стратегий социально-экономического развития после принятия в 2014 году федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и делается вывод о том, что несвоевременная подготовка стратегий существенно осложняет процесс стратегического планирования на региональном уровне и снижает эффективность государственного управления в целом.

Ключевые слова: стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, стратегическое планирование, государственное управление, государственные программы, целеполагание.

E. N. Telushkina

PRESENT STATE OF REGIONAL STRATEGIES DEVELOPMENT PROCESS OF SOCIAL AND ECONOMIC PROGRESS IN RUSSIA

The article investigates present state of regional strategies development process of social economic progress in Russia after enactment in 2014 of the federal law 'Concerning Strategic Planning in Russian Federation'. The author arrives at the conclusion that inopportune preparation of strategies leads to essential complications in regional strategic planning and to the decrease of public administration efficiency at large.

Keywords: social economic development strategy of the Russian Federation, strategic planning, public administration, government programs, goal-setting

Согласно федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее также закона о стратегическом планировании) документы стратегического планирования разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне муниципальных образований. Если рассматривать региональный уровень, то в рамках целеполагания разрабатывается стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации; в рамках прогнозирования - прогноз социально-экономического развития и бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период, прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период; в рамках планирования и программирования - план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития, государственные программы и схема территориального планирования субъекта Российской Федерации[1].

История принятия закона о стратегическом планировании достаточно длительная. Законопроект начали разрабатывать в 2007 году, но только в декабре 2011 года он был внесен в Правительство Российской Федерации. Затем, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» законопроект был доработан в части координации стратегического управления и мер бюджетной политики. Согласно Указу, сроки внесения законопроекта в Правительство Российской Федерации и Государственную Думу были определены 1 сентября и 1 ноября 2012 года соответственно[2]. И действительно, Государственная Дума приняла законопроект практически единогласно и с небольшим количеством замечаний в первом чтении 21 ноября 2012 года (тогда этот законопроект носил название «О государственном стратегическом планировании»). Было предложено рассмотреть законопроект во втором чтении 10 декабря 2013 года, но фактически рассмотрение несколько раз переносилось. Во втором чтении законопроект был подписан только 18 июня 2014 года и окончательно принят Государственной Думой 20 июня 2014 года. Совет Федерации одобрил законопроект 25 июня 2014 года, а уже 28 июня 2014 года Президент Российской Федерации его подписал[3].

Предполагалось, что все документы стратегического планирования будут разработаны до 1 января 2017 года. Но уже в конце 2015 года стало ясно, что работа эта достаточно сложная и уложиться в намеченные сроки вряд ли удастся, поэтому были изменены сроки принятия документов: до 1 января 2018 года следует разработать стратегию социально-экономического развития Российской Федерации и привести в соответствие с законом о стратегическом планировании прогноз научно-технологического развития Российской Федерации; до 1 января 2019 года – разработать все остальные документы [1].

Если до принятия закона о стратегическом планировании разработка стратегий социально-экономического развития была правом, но не обязанностью региональных властей, то после его принятия, стратегии стали обязательным документом системы стратегического планирования. Причем по логике данного закона именно разработка стратегии, как документа целеполагания, должна предшествовать разработке документов планирования и программирования.

Справедливости ради следует отметить, что и до принятия закона о стратегическом планировании практически во всех субъектах Российской Федерации были разработаны стратегии социально-экономического развития. Особенно активно такая работа велась в 2005-2010 года. Однако стратегии писались в произвольной форме, очень часто преобладающую часть документа составляло подробное описание текущего состояния (природно-ресурсный потенциал, демография, инфраструктурная обеспеченность тер-

ритории, структура экономики и т.д.) и достигнутых успехов в экономике и социальной сфере региона. В качестве цели называлось повышение уровня жизни населения. В ранее разработанных стратегиях не было оценки финансовых ресурсов и информации о государственных программах. Очень часто в этих стратегиях отсутствовали показатели и ожидаемые результаты её реализации. В перечень приоритетных инвестиционных проектов, который обычно прилагался к стратегии, включались самые разнообразные крупные и совсем мелкие проекты, многие из которых совсем не соответствовали приоритетным направлениям развития региона. Не было четкого понимания того, что такое стратегия социально-экономического развития региона. Чаще всего стратегия рассматривалась как политический документ, в котором высшие органы региональной власти формулировали свои представления о будущем региона и иногда эти представления лишь в малой степени основывались на реальных возможностях для такого развития.

Согласно закона о стратегическом планировании, стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации должна обязательно содержать оценку достигнутых целей социально-экономического развития; приоритеты, цели, задачи и направления социально-экономической политики субъекта Федерации; показатели достижения целей социально-экономического развития, сроки и этапы реализации стратегии; ожидаемые результаты реализации стратегии; оценку финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии; информацию о государственных программах, утверждаемых в целях её реализации [1]. Исходя из схемы стратегического планирования регионы должны были принять соответствующие документы о стратегическом планировании, разработке и реализации стратегий социально-экономического развития, разработать и принять стратегии и планы мероприятий по их реализации.

После принятия закона о стратегическом планировании, практически все субъекты Федерации приняли соответствующие региональные законы. Эта работа проводилась на протяжении трех лет. В 2014 году такие законы приняли только 8 субъектов Федерации (Кабардино-Балкарская Республика, Удмуртская Республика, Вологодская, Иркутская, Мурманская, Новгородская, Омская и Челябинская области), в 2015 году – 51 субъект Федерации, остальные приняли соответствующие региональные законы в 2016 году. Затем в течение 2015-2016 годов были разработаны нормативные правовые акты по разработке и реализации стратегий социально-экономического развития. В этот же период была начата работа по разработке стратегий согласно правилам, утвержденным законом о стратегическом планировании и нормативными документами регионального уровня. Причем регионами использовалось два подхода – первый предполагал корректировку уже имеющихся стратегий, второй – разработку новых.

На начало 2017 года, только 11 субъектов Федерации разработали новые стратегии (Вологодская, Ивановская, Ленинградская, Саратовская, Свердловская, Томская и Ульяновская области, Кабардино-Балкарская республика, республики Крым и Татарстан, Чукотский автономный округ), 25 субъектов - внесли изменения в уже имеющие стратегии, остальные руководствуются ранее разработанными стратегиями.

Очень часто внесенных изменений недостаточно, чтобы соответствовать установленному в законе содержанию стратегии. Так, в республике Адыгея в стратегию внесен лишь раздел «Механизмы реализации стратегии» [5]. В республике Дагестан в стратегии уточнены сценарии и этапы развития, изменен механизм реализации, более подробно описана система мониторинга и корректировки стратегии [6]. В Калужской области в новой редакции стратегии уточнены инструменты и показатели эффективности реализации стратегических приоритетов области, приоритетные проекты [7]. В Новгородской области в новой редакции стратегии в разделе «Механизм реализации» появился новый абзац о важности разработки и реализации региональных целевых программ [8]. В

стратегии Амурской области в разделе «Приоритетные направления развития экономики» появились пункты об особых экономических зонах промышленно-производственного типа, в разделе «Стратегическая карта развития» уточнен перечень инвестиционных проектов, направленных на развитие области [9]. Но во всех приведенных примерах стратегий нет перечня государственных программ и оценки финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии. В Приморском крае раздел «Цели и приоритеты развития» включено несколько дополнительных пунктов и появилось приложение «Финансовое обеспечение достижения стратегических целей»[10]. В качестве достаточно полного учета требований к стратегии можно привести пример Ярославской области, когда после редакции в стратегии появились разделы о государственных программах, которые разработаны по основным направлениям реализации стратегии, и об оценке финансовых ресурсов, необходимых для её реализации [11].

Только у 6 регионов, разработавших новые стратегии, есть планы мероприятий по их реализации (Вологодская, Ивановская, Саратовская, Свердловская, Томская области и республика Татарстан). Причем, если в республике Татарстан со времени утверждения стратегии до принятия плана мероприятий по ее реализации прошло 3 месяца, в Вологодской области – 2 месяца, то в Ивановской области -11 месяцев, Томской области – 9, Свердловской – 8, Саратовской – 6 месяцев. Еще хуже с разработкой планов по реализации стратегий обстоят дела в регионах, которые лишь подправили ранее разработанные стратегии: из 25 регионов планы по реализации стратегий приняты только у 8 (республики Адыгея, Дагестан, Коми, Удмуртская и Хакасия; Курганская, Магаданская и Ярославская области).

Для более эффективного взаимодействия всех участников стратегического планирования было принято решение о ведении реестра документов стратегического планирования. Министерству экономического развития Российской Федерации было поручено до 1 декабря 2015 г. создать такой реестр, а органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано с 1 декабря 2015 г. до 1 июля 2016 г. обеспечить представление в Министерство экономического развития Российской Федерации сведений, о имеющихся у них документах стратегического планирования [12]. Но к сожалению работа по заполнению реестра ведется крайне медленно. В реестре документов стратегического планирования на сайте государственной автоматизированной системы «Управление» на 14.02.2017 года было зарегистрировано только 111 документов регионального и муниципального уровня, касающихся стратегий социально-экономического развития[4]. В то время как, только документов регионального уровня должно быть не меньше 340.

Анализ современного состояния процесса разработки региональных стратегий после принятия в 2014 году федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» позволяет сделать вывод что процесс этот идет крайне медленно, зачастую корректировка стратегий происходит формально, часто отсутствуют планы мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития регионов, что не позволяет ни вести мониторинг реализации стратегий, ни контролировать их реализацию.

Список литературы

- [1]Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» //Консультант плюс. 2017
- [2]Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» //Консультант плюс. 2017

- [3] Паспорт проекта федерального закона №143912-6 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»// Консультант плюс. 2017
- [4] Государственная автоматизированная система «Управление». Документы системы стратегического планирования [Электронный ресурс]URL: <http://gasu.gov.ru/> (дата обращения 14.02.2017)
- [5] Закон Республики Адыгея от 23.11.2009 № 300(ред. от 18.12.2014) «О стратегии социально-экономического развития Республики Адыгея до 2025 года»//Консультант плюс. 2017
- [6] Закон Республики Дагестан от 15.07.2011 № 38(ред. от 12.11.2015) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2025 года» //Консультант плюс. 2017
- [7] Постановление Правительства Калужской области от 29.06.2009 № 250(ред. от 12.02.2016) «О Стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2030 года»//Консультант плюс. 2017
- [8] Областной закон Новгородской области от 09.07.2012 № 100-ОЗ(ред. от 04.05.2016) «О Стратегии социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года» //Консультант плюс. 2017
- [9] Постановление Правительства Амурской области от 13.07.2012 № 380(ред. от 30.03.2015) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Амурской области на период до 2025 года»//Консультант плюс. 2017
- [10] Закон Приморского края от 20.10.2008 № 324-КЗ(ред. от 02.02.2016) «О стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2025 года» //Консультант плюс. 2017
- [11] Постановление Правительства ЯО от 06.03.2014 № 188-п(ред. от 01.02.2016) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года»//Консультант плюс. 2017
- [12] Постановление Правительства РФ от 25.06.2015 № 631 «О порядке государственной регистрации документов стратегического планирования и ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования» (вместе с «Правилами государственной регистрации документов стратегического планирования и ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования»)//Консультант плюс. 2017

E-mail:

Телушкина Е. Н. – liztel@rambler.ru