

УДК 332.132

DOI: 10.52531/1682-1696-2023-23-4-3-10

Научная статья

# РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПЛАНОВО-ПРОГНОЗНОЙ СИСТЕМЫ В РЕШЕНИИ ПРИОРИТЕТНЫХ ПРОБЛЕМ И РЕГУЛИРОВАНИИ РАЗВИТИЯ КРУПНЕЙШИХ ГОРОДОВ РОССИИ

П.И. Бурак, Л.Б. Касимов

АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «ИНСТИТУТ  
РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ  
ИССЛЕДОВАНИЙ»

В современных условиях крупнейшие города и агломерации играют ведущую роль в пространственной организации современной экономики и общества, выступают точками ускоренного развития, обеспечивают экономический рост, в первую очередь, за счёт новых передовых наукоемких производств и технологий. Эти территориальные объекты экономики должны быть полноценным объектом управления и стратегического планирования. В статье рассматриваются вопросы включения городов и агломераций в иерархическую региональную планово-прогнозную систему, порядок и методы разработки для них стратегий и планов развития.

**Ключевые слова:** стратегия, планово-прогнозная система, технологическое развитие, государственное управление, региональное планирование, крупнейшие города, агломерации

## ВВЕДЕНИЕ

В работах известных российских и зарубежных ученых экономистов (М.О. Хауке, Н.В. Петрова, Г.М. Лаппо, Б.М. Гринчеля, А.А. Антонова, В.Г. Ростанца, Дж. Фридмана, М. Кастельса, С. Сассена и др.) убедительно доказано, что современные крупнейшие города постепенно приобретают новое качество, превращаясь в глобальные города, интегрируют в себе процессы, посредством которых множество отдельных центров потребления и производства товаров и услуг объединяются в единые глобальные сети. Города являются локомотивами развития и, определяя тенденции экономики в целом [6, 8, 9], выступают узловыми центрами современной глобальной экономики, концентрирующими административные и управлен-

*Original article*

## THE ROLE OF THE REGIONAL PLANNING AND FORECAST SYSTEM IN SOLVING PRIORITY PROBLEMS AND REGULATING THE DEVELOPMENT OF THE LARGEST CITIES IN RUSSIA

P.I. BURAK, L.B. KASIMOV

JOINT STOCK COMPANY «INSTITUTE  
OF REGIONAL ECONOMIC RESEARCH»

In modern conditions, the largest cities and agglomerations play a leading role in the spatial organization of the modern economy and society, act as points of accelerated development, and ensure economic growth, primarily due to new advanced knowledge-intensive industries and technologies. These territorial economic objects should be a full-fledged object of management and strategic planning. The article discusses the issues of including cities and agglomerations in the hierarchical regional planning and forecast system, the procedure and methods for developing strategies and development plans for them.

**KEYWORDS:** strategy, planning and forecasting system, technological development, public administration, regional planning, largest cities, agglomerations

ческие функции. Сегодня почти четверть ВВП в мире создается экономически развитыми мегаполисами [5].

Произошедшая эволюция нашей страны от социалистического хозяйства к рыночной экономике определила подходы к управлению в крупнейших городах, принципы и механизмы государственного управления. В их основу, по мнению, сложившемуся еще в начале 90-х г., должен быть положен переход к полицентрической системе хозяйствования [4, 17], в которой предлагалось расширение сотрудничества, где государства и регионы стремятся укрепить свою экономическую позицию, развивая торговые и инвестиционные отношения. Это, как виделось, должно было привести к углублению и укреплению экономических связей между регионами, ускорить их развитие. Вместе с тем, как показала практика, в России не произошло, в должной мере, системного сочетания рыночного и

государственного регулирования в практической деятельности по решению проблем общественной жизни, экономики. Это произошло, прежде всего, потому, что демонтаж в России общественно-производственных отношений и сложившейся в советские годы плановой системы управления хозяйством страны основывался на убеждении, что в рыночной экономике деятельность государственных структур должна быть жестко ограничена.

В связи с этим в экспертном сообществе активно идут обсуждения и дискуссии о путях экономического развития России и факторах, его определяющих [10]. Одно из направлений этих дискуссий связано с анализом развития китайской экономики, которой более 20 лет удается обеспечивать высокие темпы экономического роста (сохранившиеся и в период кризиса 2008–2009 гг. и в период пандемии коронавируса). Напротив, в России сопоставимые темпы роста кажутся сложно достижимыми, тем более в условиях геополитического противостояния и сильного санкционного давления со стороны Запада.

В рыночной экономике активное вмешательство государства с целью планирования и регулирования социально-экономических процессов объективно обусловлено и подтверждено опытом всех экономически развитых стран, особенно в XX столетии [5, 8, 9]. Зарубежными и отечественными авторами подчеркивается, например, эффективность советского планирования, его роль и важное место в государственном управлении, необходимость регулирующей роли государства в экономическом развитии и решении социальных, экономических, технологических проблем наряду с сохранением таких основных принципов рыночного хозяйства, как конкуренция, свобода экономического выбора, возможности саморегулирования и т.д. Хорошо известны исследования по этому вопросу английского экономиста Дж.М. Кейнса – основоположника смешанной экономики, лауреата Нобелевской премии В. Леонтьева и др.

Переход к полицентрической системе хозяйствования и в крупнейших городах, экономическая самостоятельность которых растет приводит к увеличению количества и сложности задач, решаемых на региональном уровне, в том числе существенно повышает роль координации общих усилий хозяйствующих субъектов, сочетание рыночных и административных методов управления и их применения не только к предприятиям государственного сектора. По нашему мнению, оно может быть достигнуто на базе государственного регулирования и программирования, обеспечивающего совмещение комплексного подхода к развитию с государственным контролем и стимулированием частной инициативы.

Вместе с тем, применение методов государственного планирования не находит в РФ должного использования на региональном уровне и имеет своих

противников. Это является сдерживающим фактором развития субъектов РФ и городских агломераций.

## СОДЕРЖАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И ЕГО РЕЗУЛЬТАТЫ

В статье исследуется роль региональной планово-прогнозной системы в России для обеспечения экономического роста в городах и агломерациях, в первую очередь, за счёт новых передовых наукоемких производств и технологий на уровне крупнейших городов и городских агломераций. Следует подчеркнуть, что удельный вес агломераций в экономике соответствующих субъектов Российской Федерации весьма значителен. При этом, как показывают данные за 2011–2022 гг., процессы концентрации населения, рабочей силы и производства в рамках российских агломераций активно продолжаются. Если не рассматривать Москву и Санкт-Петербург (субъекты Федерации), в крупнейших российских городах – Самаре, Новосибирске, Волгограде, Нижнем Новгороде, Омске, Екатеринбурге, являющихся центрами одноименных агломераций, сконцентрированы основные ресурсы субъектов федерации, на территории которых они расположены. На эти города приходится до 60% населения, до 80% основных фондов, до 70% инвестиций в основной капитал соответствующих регионов. Поскольку экономический потенциал всей агломерации выше, чем её центра за счет населенных пунктов, находящихся в зоне агломерационного притяжения, то реальный удельный вес агломераций в экономике соответствующих субъектов Российской Федерации еще более значителен.

Факторами социально-экономического доминирования крупнейших и крупных городских агломераций России, их конкурентными преимуществами перед другими типами поселений являются емкий внутренний рынок, высокий уровень развития человеческого капитала, инновационный потенциал, предпринимательская активность жителей, сосредоточие информационных ресурсов, качественная городская среда и развитая социальная инфраструктура. Сочетание данных факторов дает синергетический эффект, способствует активному развитию в агломерациях деловых и финансовых услуг, высокотехнологичных и наукоемких отраслей обрабатывающей промышленности и сферы услуг с более высокой производительностью труда по сравнению с остальными территориями страны.

В Стратегии пространственного развития РФ до 2025 г. 20 агломераций выделены в качестве «текущих» центров роста и еще 20 агломераций заявлены в качестве «перспективных» центров национального экономического роста. Поскольку все крупные агломерации являются административными центрами регионов-субъектов федерации, то они играют также роль и региональных центров экономического роста.

Проведенный авторами анализ массива долгосрочных документов по вопросам развития агломераций (по состоянию на конец 2022 г.) показал, что действующие в регионах и муниципальных образованиях документы, в своем подавляющем большинстве, касаются вопросов градостроительства, развития инженерной инфраструктуры, формирования единых транспортных систем. В этих документах не рассматривается экономика агломераций – хозяйственные связи предприятий, кооперация, логистика, использование трудовых ресурсов, инвестиционная деятельность. Между тем именно эти вопросы должны быть объектом целеполагания и регулирования в стратегиях развития агломераций. По нашему убеждению, включение стратегий, планов и программ развития городских агломераций в систему регионального планирования позволит влиять на экономические связи предприятий и фирм, локализованных на агломерированных территориях, повысить темпы и масштабы инновационной деятельности, обеспечить рациональное использование рабочей силы, минимизировать негативное воздействие городских агломераций на окружающую природную среду, то есть реально превратить их в центры экономического роста в масштабах страны и регионов. Для этого есть все возможности и исторический опыт применения плановых методов в нашей стране.

Демонтаж сложившейся в советские годы плановой системы управления хозяйством основывался на убеждении, что в рыночной экономике роль планов существенно снижена и можно ограничиться лишь прогнозами развития и планами индикативного характера. Однако следует признать, что сильные экономики всегда планируют свое развитие, бережно расходуют ресурсы, предпочитают долгосрочные капиталовложения с высокой социальной отдачей. За примерами далеко ходить не надо – Китай давно и успешно живет по пятилетним планам. Когда-то периферийная страна превратилась в экономического гиганта. Динамично развивающиеся экономики Бразилии, ЮАР, Индии активно используют механизмы национального и регионального планирования.

Планомерность развития присутствует в большинстве постсоциалистических стран: Белоруссии, Вьетнаме, Казахстане. Высокоразвитые европейские страны с длительной историей рыночного хозяйства также составляют планы развития. И только Россия почему-то живет совсем по-другому – без внятных и эффективных плановых инструментов. Это нужно и можно изменить возрождением планирования социального и экономического развития, использованием организующей силы плана для согласования управленческих действий и экономических интересов. План (экономического и социального развития) – инструмент одного из основных методов управления реализацией государственной социально-экономической

политики – планирования. Это – совокупность взаимосвязанных мероприятий, предусматривающая порядок, последовательность и сроки работ, конкретные количественные результаты хозяйственной деятельности, исполнителей и ответственных за реализацию плана. Использование планов как директивных документов позволяет регулировать производство, распределение и обмен материальных благ и услуг не только в государственном секторе экономики. Посредством цен, прибыли, налогов, кредитов и других рыночных механизмов, при установлении взаимовыгодных партнерских отношений с бизнесом (прежде всего крупным), государство может воздействовать и на частный сектор национального хозяйства.

В современной экономической литературе, ведущими экономистами, руководителями регионов отмечается, что объединение преимуществ рыночного хозяйства с разработкой планов и прогнозов, особенно региональных, придаст национальной экономике важный дополнительный импульс эффективности и развития. Признается, что из отечественного опыта составления пятилетних планов и долгосрочных прогнозов в современной практике необходимо использовать принципы территориальной организации:

- единства экономического и административного районирования;
- сочетания централизованного управления с хозяйственной инициативой (интересами) хозяйствующих субъектов, бизнеса, населения;
- использования балансового, а также вариантного методов при составлении планов и прогнозов экономического и социального развития;
- обоснованности прогнозов и планов, включая определение эффективности намечаемых мероприятий;
- использования единых методических указаний, на основе которых должны формироваться прогнозные и плановые документы любого экономического района (субъекта РФ).

В современной России накоплен определенный задел по исследованию проблем использования методов и механизмов регионального планирования и управления. Это труды А.Г. Гранберга, С.Ю. Глазьева, В.Н. Лексина, П.А. Минакира, Н.Н. Михеевой, М.Б. Мазановой, Ю.В. Савельева, В.И. Сулова, Б.М. Штульберга и др. Кроме того полезны работы западных идеологов стратегического управления и планирования: Г. Минцберга, М. Портера, П. Дрюкера, Д. Миллера, А. Чандлера, Й. Шумпетера, Р. Саймонса, Ч. Линдблома.

В то же время, несмотря на разработки и публикации по региональному и муниципальному планированию как в России, так и за рубежом, ощущается потребность исследований в этой области, особенно применительно к российской экономике, с учетом развития понятий «директивности планов» и «ин-

дикативного характера планирования». Проблемы применения органами государственного управления методов планирования развития национальной и региональной экономики в России мало освещаются, лишь эпизодически появляются научные публикации в этой области. Вместе с тем для использования плановых инструментов в современной России необходимым является осмысление пройденного пути, где большое значение имеет анализ деятельности Госплана СССР как центра управления экономикой страны.

Опыт планирования советского периода показывает, что использование инструментов регионального планирования может быть применено и в современных рыночных условиях. Для России важно понимание, что социально-экономическая система страны в настоящее время, наряду с отраслевой экономической структурой, имеет территориальную организацию, где проявляется взаимообусловленность, взаимодействие и взаимовлияние отраслей народного хозяйства в границах территориальных образований. Последние следует рассматривать как относительно самостоятельные, целостные социально-экономические системы, обладающие определенным набором природных ресурсов в сочетании с накопленным экономическим потенциалом и человеческим капиталом, носителями своих (специфических) экономических и социальных интересов при решении конкретных практических задач.

Обращаясь к опыту прошлых лет, следует обратить внимание, что в методических документах Госплана СССР подчеркивалось, что параллельно с составлением планов по стране и отраслям должны вестись работы по районам, городам, территориально-производственным комплексам. Причем, главной целью территориального плана являлось определение оптимальных темпов развития каждого района, города как экономически целого с точки зрения общесоюзного разделения труда. В связи с этим основу территориальных планов должны были составлять территориально-производственные комплексы, в которых устанавливались тесные экономические связи между промышленными объектами и другими предприятиями района, местными источниками сырья, топлива, рабочей силы и потребителями продукции. Составлялись также сводные планы специализации и кооперирования производства продукции, например, общемашиностроительного применения для машиностроительных предприятий соседних регионов [14].

Авторы убеждены, что такой опыт имеет практическое и научное значение и в настоящее время. Открывается возможность планировать пропорциональное и взаимоувязанное развитие крупнейших городов и агломераций.

Ниже рассмотрим ряд проблем в использовании планирования в развитии крупнейших городов и агломераций в России, актуальных в настоящее время.

На основании исследований, проведенных авторами статьи [1–3, 11, 16] по состоянию на 2022–2023 гг. в подавляющем большинстве субъектов федерации (в том числе городах Москва, Санкт-Петербург, Севастополь) разработаны стратегии социально-экономического развития, долгосрочные и среднесрочные прогнозы, программы. Создан массив стандартных документов долгосрочного планирования, в которых недостаточно прорывных идей и новых подходов, особенно в технологическом развитии, необходимых нашей стране в современных условиях,

В процессе реализации закона о стратегическом планировании ученые и специалисты обращают внимание на слабую взаимосвязанность разработанных документов. В частности, очевидна нестыковка между стратегиями социально-экономического развития регионов и региональными целевыми программами, предназначенными для реализации стратегий. Не предусмотрены актуализация и стратегические документы для таких элементов территориальной организации экономики, как городские агломерации. Также требуется расширение горизонта плановых процедур, увеличение числа объектов планирования, повышение обоснованности плановых решений, создание новых видов плановых документов и органов планирования.

Опыт разработки субъектами РФ стратегических направлений и приоритетов долгосрочного развития и, тем более, планирования в условиях рынка относительно невелик. Методология составления таких документов формируется одновременно с практическими работами над средне- и долгосрочными прогнозами. В прогнозах редко рассматриваются организационные формы и механизмы реализации стратегических предложений. В России необходимы единая четкая система обоснований стратегических социально-экономических приоритетов, устранение путаницы в понятийном аппарате, последовательности составления перспективных документов и сроках, на которые они должны разрабатываться.

В ходе поиска оптимального состава и иерархии документов стратегического планирования, разрабатываемых на региональном уровне, учеными и практиками высказываются предложения по формированию новых типов документов стратегического и среднесрочного планирования. Так, например, разработка нового документа стратегического долгосрочного планирования регионального уровня – Комплекса стратегических инвестиционных инициатив – осуществлена в Иркутской области. Это документ, по мнению его авторов, позволит (не дублируя существующие региональные документы стратегического планирования – Концепцию и Стратегию социально-экономического развития, Инвестиционную стратегию) раскрыть и конкретизировать их реализацию посредством крупных конкретных проектов в сфере управления, реального производства и инвестиций, межрегио-



нального сотрудничества. Речь идет о масштабных инвестиционных проектах с глубокой степенью технико-экономической проработки [3, 4].

Реализация таких проектов требует создания различных кооперационных форм деятельности организаций для решения проблем развития в регионах при использовании плановых подходов, реализуемых в соответствии с введением в действие в 2014 г. Федерального закона №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Об этом свидетельствует, например, практика реализации политики энергоэффективности и энергосбережения. Сложной задачей при этом подходе к решению проблем является интеграция различной производственной и научно-технической деятельности, а также интеграция управленческой деятельности на уровне органов управления (субъект управления). Характерно, что различные формы кооперации деятельности и ресурсов для решения проблем требуют новых подходов к организации отношений между участниками, созданию форм сотрудничества и эффективного взаимодействия организаций различной ведомственной подчиненности. В этой связи можно привести практические примеры работы региональных энергетических комиссий и координационных советов по энергосбережению [16]. В их состав входят работники областной администрации, директора крупнейших промышленных предприятий и др. Анализ работы комиссий показывает, что возникает потребность в планировании деятельности, при выполнении которой осуществляется взаимодействие органов управления, обладающих определенной хозяйственной самостоятельностью и выступающих по отношению друг к другу организационно обособленными звеньями управления. Следует отметить, что в литературе, посвященной вопросам управления, виды координационной деятельности мало исследованы применительно к взаимодействию организаций участников программ и, соответственно, различных органов государственного и муниципального управления.

На практике создание новых форм сотрудничества возможно реализовать при переходе к концепции проектной экономики, в которой перспективное развитие представлено в виде механизмов решения крупных межотраслевых инвестиционных проектов, направленных на достижение стратегических целей социально-экономического развития. И здесь как раз требуется обеспечить нужное сочетание в применении программно-целевых и проектных методов организации управления [12].

В 2016 г. были приняты постановления Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050 и Распоряжение от 15.10.2016 № 2165-р, которыми установлен порядок организации проектной деятельности, определена организационная структура системы управления проектной деятельностью, этапы инициирования,

подготовки, реализации, мониторинга и завершения приоритетных проектов (программ). Было рекомендовано организовать проектную деятельность на региональном уровне, руководствуясь утвержденным Положением о проектной деятельности в органах исполнительных власти [12].

Проектное наполнение выбранных приоритетных направлений представляет собой формирование совокупности инвестиционных и иных (например, социокультурных, научно-исследовательских, экологических) проектов, призванных обеспечить реализацию приоритетных направлений на принципах проектного управления. Что касается методических подходов к осуществлению отбора стратегических проектов, то в настоящий момент в России не существует универсальной методики отбора для реализации крупных проектов на основе их сравнительной оценки. По существу, каждый проект уникален и доказательство его эффективности для общества всегда является нетривиальной задачей. Дополнительную сложность вносит периодическая корректировка целей проектов, в том числе и национальных, пересмотр сроков их реализации. Очередной пересмотр национальных целей и национальных проектов предполагается в 2024 г. [13]. Возможно, именно поэтому методические указания по оценке полных (совокупных) народнохозяйственных эффектов от реализации крупных проектов, как правило, формулируются в общем виде, содержат общие подходы и минимум конкретики.

Поэтому методологически важно оценить ожидаемое влияние от проектов на комплексное социально-экономическое развитие региона и решение наиболее острых проблем этого развития, что возможно раскрыть через систему параметров и показателей, допускающих количественное измерение на базе стандартной статистической информации. Здесь следует основываться на Постановлении Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» и на Методических рекомендациях по подготовке паспорта приоритетного проекта (утв. Аппаратом Правительства РФ 20.10.2016 г. № 7951п-П6).

Отбор проектов для включения в планы и программы осуществляется с учетом следующих принципов:

- 1) предпочтение отдается крупномасштабным проектам, способным оказать существенное влияние на социально-экономическое, инновационное и технологическое развитие страны или федерального округа (макрорегиона) и города и в случае реализации обеспечить долгосрочный масштабный эффект;
- 2) целесообразность реализации проекта определяется на основе стратегического анализа, позволяющего установить соответствие целей и ожидаемых результатов системе целеполагания, задаваемой

документами стратегического планирования, а также на основе комплексного анализа социально-экономической эффективности, позволяющего корректно сопоставить ожидаемые результаты проекта с затратами на его реализацию;

- 3) реализуемости проекта, определяется на основе технико-экономической экспертизы, позволяющей установить соответствие предлагаемых технических решений современным стандартам в соответствующей области знания и отрасли хозяйства. Кроме того, учитывается мировая конъюнктура и перспективы глобального долгосрочного развития соответствующего отраслевого сегмента, прогрессивность используемых технологий, включая их соответствие наиболее перспективным технологическим укладам, оценки конкурентных преимуществ региона как места реализации проектов (в части экономико-географического положения, ресурсного потенциала, энергетического, научно-технического и кадрового потенциала, инфраструктурной обеспеченности, экологической ситуации и др.);
- 4) при оценке эффективности проекта обеспечивается учет всех наиболее существенных последствий его реализации, как непосредственно экономических, так и внеэкономических (внерыночных эффектов – общественных благ), обеспечивая в тех случаях, когда это возможно, количественную оценку, в других случаях учет этого влияния должен осуществляться экспертным путем;
- 5) рассматриваются как прямые, так и косвенные эффекты, т.е. полные (совокупные) эффекты от реализации проекта для разных уровней управления (федеральный, межрегиональный, региональный, муниципальный) и сфер влияния (социальной, экономической, экологической, межрегионально-сотрудничества);
- 6) в целях оценки полных (совокупных) эффектов от реализации рассмотрение проекта должно осуществляться на протяжении всего жизненного цикла: инициации, планирования, исполнения и контроля, завершения и т.д.

Таким образом, общая логика отбора стратегических проектов включает в себя решение двух взаимосвязанных задач: выбора приоритетных направлений (приоритетов) социально-экономического развития на долгосрочную перспективу (идентификация стратегических проектов) и обеспечения их проектного наполнения путем формирования совокупности инвестиционных и иных проектов. Для их реализации требуются административно-организационные решения по созданию интегрированной структуры управления, в том числе в крупных городах. Такая интеграция обуславливает и требует координации, то есть четкости и непрерывности взаимодействия. Особенности такой координации состоят в ее межотраслевом, межведомственном характере.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

К настоящему времени в крупнейших городах РФ делаются определенные разработки и реализуются массив прогнозных и программных документов. Можно говорить о постепенном формировании их иерархии и устойчивых взаимосвязей в системе «концепция – стратегия – прогноз – программа – план». Это прогнозные и плановые разработки в крупнейших городах – субъектах Российской Федерации (Москва, Санкт-Петербург). В научном сообществе применительно к России признается роль городских агломераций в экономике и инновационном развитии страны в целом, и её отдельных регионов в частности, что является императивом для организации целенаправленного стратегического планирования развития агломераций, а также текущего управления ими [15]. Тем не менее систематической и скоординированной практической работы по прогнозированию и стратегическому планированию развития агломераций в стране практически не ведется. Это связано с отсутствием соответствующей нормативно-методической базы и полномочных органов управления.

На данный момент на федеральном уровне нет нормативно-законодательного документа, посвященного агломерациям. Проект федерального закона «О городских агломерациях» уже три года ждет рассмотрения в Государственной Думе. Агломерации не фигурируют в качестве объекта планирования в федеральном законе о стратегическом планировании (нет каких-либо утвержденных единых систем показателей развития агломераций) в методических документах с типовыми рекомендациями по разработке программ, стратегий и концепций на региональном уровне (субъекты федерации) и муниципальном уровне (городские округа). Авторы считают, что прогнозно-аналитические разработки и планирование развития городов страны должны проводиться по единым научно обоснованным принципам, методической базе и закреплены в законодательной форме. Они должны базироваться на научно обоснованных представлениях о целях, приоритетах и основных задачах развития, оценках экономического, ресурсного, кадрового, научно-технического потенциала социально-экономической системы крупного города и учете возможных рисков на длительном пути её реализации.

Так, например, процесс подготовки стратегии развития крупного города может быть представлен в виде последовательно выполняемых этапов следующей логической модели, включающей этапы:

- организационный, когда разрабатывается техническая документация на формирование стратегии, проводится конкурс среди возможных исполнителей работы, определяется система управления разработкой стратегии, формируется техническое задание на выполнение обозначенной работы;
- анализ текущего состояния социально-

экономической системы, крупного города с использованием различных методов, в том числе SWOT-анализа;

- систему аргументированных идей и обоснование замысла стратегии развития, качественную характеристику рассматриваемого крупного города, главным образом его ресурсную обеспеченность;
- определение объективно обусловленных приоритетных проблем развития экономики крупного города, обоснование и ранжирование приоритетов;
- задачи, решение которых обеспечит достижение намеченных целей в рамках рассматриваемого периода, требуемые ресурсы (природные, трудовые, энергетические, инвестиционные и др.) с указанием их источников; способы решения обозначенных в стратегии задач.

В заключение следует подчеркнуть главенствующую роль планово-прогнозной деятельности в крупнейших городах и городских агломерациях для экономики и инновационного развития страны и регионов. Указанные выше проблемы в проведении систематической и скоординированной работы по прогнозированию и стратегическому планированию развития крупнейших городов и агломераций в стране требуют включения Стратегии развития городов и агломераций в систему планово-прогнозных документов. На основании закона 172-ФЗ на региональном уровне они вполне могут быть туда встроены.

Кроме того, следует рассмотреть вопрос о целесообразности создания специализированных полномочных структур управления агломерациями, например, на договорной основе, и принятия коллегиальных решений.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. БУРАК П.И., КАСИМОВ А.Б. Выбор приоритетных направлений социально-экономического развития на региональном уровне // Вестник Российского нового университета. Серия «Человек и общество». 2020. №3. С. 89–98.
2. БУРАК П.И., КАСИМОВ А.Б. Региональные модели развития // Экономическое возрождение России. 2018. №4. С. 89–99.
3. БУРАК П.И., РОСТАНЕЦ В.Г. ЗВАРЫКИНА Т.И., КАБАЛИНСКИЙ А.И. Российские макрорегионы в системе территориальных группировок и сравнительные параметры и социально-экономических комплексов // Социальная политика и социология. 2020. Т. 19. № 2.
4. Государство развития: Модель плановой трансформации экономики страны и регионов. М.: Изд-во «Экономика». 2019. 271 с.
5. Доклад: «Мегаполисы: Проблемы развития» подготовлен исследовательским подразделением британского журнала «Экономист» (The Economist) Режим доступа <http://counliyanalysis.eiu.com/>

6. КАСТЕЛЬС М. Информационная эпоха: Экономика, общество, культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000. С. 56.
7. Концепция Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, утверждена 22 мая 2017 г. №3414п-П16.
8. ЛАППО Г.М. География городов. М., 1989. 480 с.
9. ЛЕОНТЬЕВ В.В. Межотраслевая экономика. М.: ОАО Изд-во «Экономика», 1997. 479 с.
10. Манифест Изборского клуба, Malle. 2013.
11. Методы, механизмы и организационные структуры управления экономическим развитием макрорегионов России. Изд. 2-е, переработанное и дополненное. Изд-во «Научный консультант», 2023. 202 с.
12. Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти. Приложение к распоряжению Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ [Эл. ресурс]. URL: [https://admlip.ru/doc/app/adm/dep\\_escn/metod\\_2.pdf](https://admlip.ru/doc/app/adm/dep_escn/metod_2.pdf) (дата обращения 28.02.2017).
13. Независимая газета, № 254. 21.11.2023.
14. О мерах по дальнейшей специализации и кооперированию производства продукции общемашиностроительного применения на предприятиях, расположенных в г. Москве и Московской области. Постановление Совета министров СССР от 21.04. 1972 г. № 196.
15. Основы экономики крупного города. М.: Экономика. 2009. 647с.
16. ПОЛЕТАЕВ И.Ю. Особенности решения проблем энергосбережения и повышения энергоэффективности экономики в регионах России // Промышленная энергетика. 2013. № 2. С. 2–5.
17. РУМЯНЦЕВА З.П. Общее управление организацией. Теория и практика / Учебник. М.: ИНФРА-М, 2007. 304 с.
18. Стратегическое планирование и управление экономическим развитием городских агломераций России: перспективные механизмы и организационные решения. Изд-во «Научный консультант». 2020. 154 с.

#### REFERENCES

1. BURAK P.I., KASIMOV L.B. Selection of priority directions of socio-economic development at the regional level. *Vestnik Rossiyskogo novogo universiteta. Seriya «Chelovek i obshchestvo»*. 2020;3:89–98. (In Russian).
2. BURAK P.I., KASIMOV L.B. Regional development models. *Ekonomicheskoye vozrozhdeniye Rossii*. 2018;4. (In Russian).
3. BURAK P.I., ROSTANETS V.G. ZVARYKINA T.I., KABALINSKY A.I. Russian macroregions in the system of territorial groupings and comparative parameters of socio-economic complexes. *Sotsial'naya politika i sotsiologiya*. 2020;19:2. (In Russian).
4. State of development: Model of planned transformation of the economy of the country and regions. Mos-

- cow: Izd-vo «Ekonomika». 2019:271. (In Russian).
5. Report: «Megacities: Problems of Development» prepared by the research division of the British magazine «The Economist» Access mode <http://counliyanalysis.eiu.com/> (In Russian).
  6. CASTELLS M. Information Age: Economy, Society, Culture. Moscow: GU VSHE, 2000:56. (In Russian).
  7. Concept of the Spatial Development Strategy of the Russian Federation until 2025, approved on May 22, 2017. N 3414p-P16. (In Russian).
  8. LAPPO G.M. Geography of cities. Moscow, 1989. 480 c. (In Russian).
  9. LEONTYEV V.V. Interbranch economics. Moscow: OAO Izd-vo «Ekonomika». 1997:479. (In Russian).
  10. Manifesto of the Izborsk Club, Malle. 2013. (In Russian).
  11. Methods, mechanisms and organizational structures for managing the economic development of macro-regions of Russia. Ed. 2nd, revised and expanded. Izd-vo «Nauchnyy konsul'tant». 2023:202. (In Russian).
  12. Methodological recommendations for the implementation of project management in executive authorities. Appendix to the order of the Ministry of Economic Development of Russia dated April 14, 2014 N 26R-AU [El. resource]. URL: [https://admlip.ru/doc/app/adm/dep\\_ecn/metod\\_2.pdf](https://admlip.ru/doc/app/adm/dep_ecn/metod_2.pdf) (date accessed 02/28/2017). (In Russian).
  13. Nezavisimaya Gazeta. 254. 11/21/2023. (In Russian).
  14. On measures for further specialization and cooperation in the production of general machine-building products at enterprises located in Moscow and the Moscow region. Resolution of the Council of Ministers of the USSR dated 21.04. 1972 N 196. (In Russian).
  15. Fundamentals of the economy of a large city, Moscow: Ekonomika, 2009. (In Russian).
  16. POLETAEV I.YU. Features of solving problems of energy saving and increasing the energy efficiency of the economy in the regions of Russia. *Promyshlennaya energetika*. 2013;2:2–5. (In Russian).
  17. RUMYANTSEVA Z.P. General management of the organization. Theory and practice: Textbook. Moscow: INFRA-M, 2007:304. (In Russian).
  18. Strategic planning and management of economic development of urban agglomerations in Russia: promising mechanisms and organizational solutions. Ed. «Scientific Consultant». 2020:154. (In Russian).

---

**Бурак Петр Иосифович,**  
д.э.н., профессор, директор АО «Институт региональных экономических исследований (ИРЭИ)»

☎ тел.: +7 (499) 241-0418, e-mail: [irei@irei.ru](mailto:irei@irei.ru)  
ORCID: 0000-0003-0709-2449

**Касимов Леонид Борисович,**  
к.э.н., главный научный сотрудник АО «Институт региональных экономических исследований (ИРЭИ)»

☎ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16,  
119002, Moscow, lane Sivtsev Vrazhek, 29/16  
тел.: +7 (499) 241-04-18,  
e-mail: [Kasimov.Leonid@yandex.ru](mailto:Kasimov.Leonid@yandex.ru)