

O.Yu. Abakumov
All-Russia Research-to-Practice
Conference "Territorial Strategic
Development Management"
(Saratov, Stolypin Volga Region
Institute of Administration
of the Russian Presidential Academy
of National Economy
and Public Administration,
January 29, 2016)

О.Ю. Абакумов

**ВСЕРОССИЙСКАЯ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ
КОНФЕРЕНЦИЯ
«УПРАВЛЕНИЕ
СТРАТЕГИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ»
(г. Саратов,
Поволжский институт
управления имени
П.А. Столыпина — филиал
Российской академии
народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской
Федерации, 29 января 2016 г.)**

В конце января 2016 г. В Поволжском институте управления имени П.А. Столыпина — филиале РАНХиГС состоялась Всероссийская научно-практическая конференция, которая проводилась совместно с министерством экономического развития и инвестиционной политики Саратовской области, министерством по делам территориальных образований Саратовской области и Центром психолого-экономических исследований Саратовского научного центра Российской академии наук.

Открывший конференцию пленарным докладом министр экономического развития и инвестиционной политики Саратовской области В.А. Пожаров отметил, что два последних года были достаточно напряженными для всей российской экономики. Страна фактически вошла в новый и чрезвычайно сложный этап экономического развития, который кардинально отличается от предшествующего десятилетия. Пожаров привел слова Президента В.В. Путина

о необходимости в этих реалиях «в полной мере использовать сегодняшние благоприятные возможности, которых завтра может уже и не быть». Докладчик подчеркнул, что теперь возникла объективная необходимость переосмысления альтернативных моделей социально-экономического развития, поиска новых подходов к государственному управлению с глобальной переработкой действующих стратегических документов при условии соблюдения принципа преемственности.

Докладывая, что сделано в Саратовской области к настоящему времени, В.А. Пожаров сказал: «В прошлом году полностью сформирована правовая база стратегического планирования регионального уровня. Обеспечены механизмы обратной связи с наукой, бизнес-сообществом, общественными организациями и гражданами. Основной особенностью разработки новой Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 г. стало масштабное участие в ней «народных экспертов» и в формате постоянно действующей рабочей группы, и в рамках созданной специальной страницы на сайте Правительства, предусматривающей как поэтапное информирование о результатах работы и анонсах мероприятий, так и обратную связь. По мнению министра, в ситуации высокой экономической неопределенности решение вопроса сбалансированного социально-экономического развития региона возможно только при наличии четкой постановки тактических и стратегических задач. Формирования ясных опорных ориентиров, видения будущего со стороны власти повышает уверенность граждан и экономических субъектов в завтрашнем дне.

Отвечая на вопросы участников конференции, В.А. Пожаров пояснил, что при определении стратегических приоритетов и для формирования самой модели развития было проведено исследование положения дел в Саратовской области на основе методики академика РАН С.Ю. Глазьева, связанной с «оценкой предельно критических показателей состояния российского общества и их использования в управлении социально-экономическим развитием». Министр призвал всех ученых принять непосредственное участие в формировании областной Стратегии — 2030.

Доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором Института экономики Российской академии наук О.С. Сухарев проанализировал экономическую стратегию и тактику российского правительства. Говоря о стратегии развития применительно к любой хозяйственной системе, он подчеркнул важность критерия эффективности развития, принципов и элементов системы стратегического развития. При этом под стратегией развития, по его мнению, целесообразно понимать последовательность этапов, имеющих количественное и качественное выражение, движение к перспективной цели (совокупности целей) на относительно продолжительном отрезке времени. Иными словами, стратегия развития есть атрибут эволюции современной экономической системы.

Переходя к оценке компонентов системы, О.С. Сухарев отметил, что структурный дисбаланс бюджетных расходов и доходов напрямую угрожает национальной безопасности России, даже если он будет зафиксирован и не будет

ухудшаться. По его мнению, неэффективная бюджетная политика тормозит экономический рост, действует в направлении необоснованной денежно-кредитной политики, обостряет социальные проблемы, дестимулируя важнейшие социальные функции и развитие. В связи с этим необходимо монетизировать бюджет, изменить налоговую политику, введя прогрессивную шкалу, усилить налогообложение природно-ресурсной ренты в пользу бюджета и обоснованные направления канализации финансов через бюджет, ввести целевые счета по инфраструктурным проектам и задачи в государственной промышленности (ОПК), используя систему Казначейства и т.д. По мнению О.С. Сухарева, монетарная политика денежных властей России является неэффективной, не способствует экономическому росту и углубляет спад 2015 г., а возможно, и 2016 г. Рост денежной массы в большей степени стимулирует ВВП, нежели повышение уровня цен, более того, положительный прирост денежной массы в России способствовал снижению уровня цен.

О.С. Сухарев считает, что в настоящее время имеются все теоретические и эмпирические основания для решения задачи перераспределения ресурсов от финансового сектора России в пользу обрабатывающих секторов, что потребует специальных мер макроэкономической (денежной и финансовой) политики. Отметив, что для каждой экономики ситуация индивидуальна, докладчик подчеркнул: монетизация для России не представляет собой угрозы развертывания инфляции, если будет введена система действий по блокаде спекуляций и по свертыванию режима дестабилизации валютного рынка; принята обоснованная схема планомерной монетизации с подбором инструментов, направленных на ликвидацию структурного перекоса российской экономики с синхронизацией мер промышленной и финансовой политики; будет ликвидирован источник инфляции, связанный с девальвацией и запуском «импортированной инфляции».

Доклад доктора экономических наук, директора Центра психолого-экономических исследований А.Н. Неверова касался сценарных условий социально-экономического развития Саратовской области на период до 2030 г. Анализируя положение России по отношению к динамике других экономик мира с 2009 г., докладчик подчеркнул, что наша страна находится в периоде исчерпания модели экономического роста, совпавшем по времени со структурным кризисом мировой экономики. Обращает на себя внимание значительно более высокая волатильность экономического роста в Российской Федерации. Россия в данный период смогла отыграть потери от спада в 2009 г., но в условиях общей структурной перестройки и исчерпания потенциала экономического роста за счет своего положения в международной торговле с 2012 г. начала демонстрировать тенденцию к вступлению в рецессию, и переломить эту тенденцию пока не удалось.

Проведенные ЦПЭИ СИН РАН исследования показывают относительно низкие темпы прироста производительности труда в России, что тормозит эффективное стимулирование совокупного спроса, ограничивает возможности по повышению реальных доходов населения и выступает одним из факторов, детерминирующих высокие темпы инфляции.

А.Н. Неверов критикует точку зрения, согласно которой «неоправданный» рост денежных доходов населения создает излишнюю инфляционную нагрузку на экономику, в том числе может вызвать форсированный рост потребительских цен. По его мнению, причиной кризиса российской экономики выступает рассогласование темпов роста в добывающих и обрабатывающих отраслях, что, в свою очередь, еще раз показывает сырьевой характер российской экономики. Кроме того, в нашей стране в 2013 г. была самая высокая доля налогов в ВВП при одной из самых низких долей валовой прибыли и валового смешанного дохода, что обусловлено наличием Резервного фонда и Фонда национального благосостояния и перераспределением рентных доходов корпораций на оплату труда. А.Н. Неверов полагает, что для создания стимулов инновационной и инвестиционной активности целесообразен курс на повышение внутреннего платежеспособного спроса через осуществление масштабных инвестиционных проектов в инфраструктурном и научно-технологическом секторах экономики, инициированных федеральным центром за счет повышения уровня монетизации национальной экономики.

Докладчик предупредил о том, что существенное высвобождение рабочей силы может выступить фактором запуска негативных экономических ожиданий и стимулом для дестабилизации внутренней социально-экономической ситуации. В связи с этим развилка сценарных условий детерминирована степенью и уровнем реализации мер по структурному обновлению экономики, а ведущим фактором экономического роста в среднесрочной перспективе являются динамика структурных преобразований экономики, уровень генерации новых производственных цепочек и цепочек добавленной стоимости.

А.Н. Неверов указал основные лимитирующие факторы экономического роста. В их числе: низкий уровень государственного управления, недостаток квалификации и инновационного потенциала управленческого звена, слабая мотивация бизнес-сообщества на генерацию цепочек высокого технологического уровня, низкая квалификация рабочей силы. По мнению докладчика, для расчета и корректировки сценарных условий необходима разработка отечественной методики мониторинга ожиданий экономических агентов, а не использование американской методологии опережающих индикаторов экономического развития, являющейся нередко производными от информации СМИ и общей макроэкономической ситуации.

Второй блок проблем, поднятых на конференции, касался непосредственно вопросов управления развитием территорий.

Л.П. Жуковская, председатель Ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области» выступила с докладом «Развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления как фактор стратегического управления муниципальным образованием». Она отметила, что эффективность государственного и муниципального управления определяется тем, насколько эффективна власть на первичном, низовом уровне — в муниципальном образовании. Эффективность этой работы определяется в том числе и качеством профессиональной подготовки сотрудников органов местного самоуправления, имеющих навыки по решению сложнейших проблем развития отдельно взя-

той территории. Докладчик привела сведения об образовательном уровне служащих и депутатов. Высшее образование имеют в целом по районам области 72% муниципальных служащих; среди депутатов представительных органов муниципальных образований области — 61,92 %; среди глав местных администраций области — 96,2% от общего числа глав местных администраций.

А.П. Жуковская считает, что основным фактором обеспечения развития любого муниципального образования является повышение уровня образования и профессиональной подготовки кадров через систему дополнительного профессионального образования работников органов местного самоуправления и построение действенной системы работы с резервом, включающей подготовку, а также дальнейшее привлечение в систему государственного и муниципального управления, особенно на руководящие должности, наиболее квалифицированных, инициативных и перспективных представителей резерва. Практические шаги для реализации поставленных задач уже сделаны. Так, в 2014 г. Ассоциацией «Совет муниципальных образований Саратовской области» совместно с заинтересованными ведомствами проведена работа по формированию муниципального управленческого резерва Саратовской области, в который вошли 58 руководителей органов местного самоуправления; 41 из них прошел обучение в рамках Школы муниципального управленческого резерва.

А.П. Жуковская отметила, что активную поддержку проектной деятельности, методическое сопровождение на всех стадиях реализации проекта оказали преподаватели Поволжского института управления имени П.А. Столыпина. Ассоциация ставит теперь перед собой задачу организацию подобной работы с категорией молодых муниципальных служащих, которые формируют молодежный муниципальный резерв.

Первый заместитель министра по делам территориальных образований Саратовской области кандидат экономических наук Зюзин Сергей Юрьевич в докладе «Совершенствование разграничения полномочий между уровнями публичной власти» обратил внимание на то, что непрерывные изменения законодательства в сфере местного самоуправления ставят и органы государственной власти регионов, и органы местного самоуправления перед задачей постоянного совершенствования своих правовых актов. 2016 г. начался с «юбилея» для органов местного самоуправления: вступила в силу 100-я редакция Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В то же время законодательная активность, повышенное внимание к вопросам местного самоуправления со стороны федеральной власти свидетельствуют о понимании важности этого уровня публичной власти в развитии государства.

По мнению С.Ю. Зюзина, ранее действовавшие редакции Закона существенно ограничивали возможность влияния региональной власти на развитие местного самоуправления. Фактически вся структура местной власти отдавалась на откуп непосредственно муниципалитетам. В новой редакции возрастает роль органов государственной власти субъектов РФ на определение наиболее существенных для развития муниципалитетов аспектов. Вместе с тем было

отмечено, что активно вносимые в законодательство изменения, отсутствие стабильного разграничения полномочий между уровнями публичной власти приводят к невозможности как для муниципалитетов, так и для регионов планировать развитие не только на стратегическую, но даже на краткосрочную перспективу. Ярким примером в данной ситуации является разграничение полномочий в сфере дорожной деятельности на территориях сельских поселений. С.Ю. Зюзин считает, что в сложившейся ситуации рациональнее было бы не менять законодательство, по крайней мере в части разграничения полномочий и доходных источников между уровнями власти несколько раз в год, а дать возможность органам государственной власти регионов и муниципалитетам поработать в условиях стабильной законодательной базы, и только после наработки определенного опыта (например, в межбюджетных отношениях таким периодом считаются три года). Лишь после этого можно делать выводы о необходимости преобразований.

После пленарного заседания работа конференции продолжилась в девяти секциях. Дискуссии шли на круглых столах: «Механизмы обеспечения устойчивого развития муниципальных образований», «Стратегия Саратовской области — 2030: сценарий и решение», «Социокультурные и лингвокоммуникативные аспекты управления стратегическим развитием региона». В работе конференции приняли участие преподаватели и научные сотрудники Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала РАНХиГС, Института экономики Российской академии наук (г. Москва), Иркутского государственного университета путей сообщения, Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского, Саратовского социально-экономического института Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, Саратовского медицинского университета «РЕАВИЗ», Саратовского института сельской гигиены, Института аграрных проблем аграрно-промышленного комплекса Российской академии наук, представители администраций Саратовского, Энгельсского, Аткарского, Татищевского Марковского муниципальных районов. Всего на конференции представлено более 170 докладов.

По материалам конференции издан сборник научных статей.