хозяйский уклад

Александр Сергеевич Мишарин –
губернатор Свердловской области



Родился 21.01.1959 г. в Свердловске в семье железнодорожника. Закончил Уральский электромеханический институт инженеров железнодорожного транспорта, Уральскую государственную академию путей сообщения. 17 лет проработал на Свердловской железной дороге, став в 2002 г. ее начальником и членом коллегии Министерства путей сообщения РФ. С 1998 по 2002 г. – заместитель министра путей сообщения РФ, первый заместитель министра. В 2004–2009 гг. – заместитель министра транспорта РФ, директор департамента промышленности и инфраструктуры Аппарата Правительства РФ. В 2009 г. наделен полномочиями губернатора Свердловской области.

Награды: Знак «Почетный железнодорожник», медаль ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени, Орден святого благоверного князя Даниила Московского III степени. Лауреат Государственной премии РФ в области науки и техники 2003 г.

Тактика стратегии

Дмитрий Медведев провел в Екатеринбурге первое выездное заседание Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и правам человека. Свердловская область – один из наиболее развитых и демократичных регионов, где действуют все институты гражданского общества.

Свердловская область стала первым регионом России, обеспечившим населению доступ к госуслугам через Единый портал государственных и муниципальных услуг в электронном виде, совместив региональную систему с федеральной. Это позволит жителям Среднего Урала получать региональные и муниципальные услуги через портал gosuslugi.ru по единым правилам.

Свердловская область стала первым из регионов, подписавших соглашение с Росреестром о создании инфраструктуры пространственных данных (ИПД), которая поможет более четко и эффективно планировать развитие транспортной инфраструктуры, промышленности, сельского хозяйства и энергетики, более оперативно реагировать на техногенные угрозы и природные катаклизмы. Это даст дополнительный импульс для повышения инвестиционной привлекательности области.

Свердловская область станет одной из территорий, где будет реализован «пилотный» проект по созданию центра ситуационного анализа Счетной палаты России. Этот центр позволит оценить реальные перспективы инновационных методов развития экономики региона и перехода к программно-целевому бюджетированию. Одной из проблем, которая будет решаться с помощью новейших технологий, – зависимость региональных бюджетов от налога на прибыль организаций, входящих в крупные холдинги. Эти компании используют механизмы трансфертного ценообразования, что позволяет им формировать центры прибыли и аккумулировать финансовые ресурсы за пределами области или за рубежом. Вследствие чего регионы лишаются значительной части налоговых доходов.

Глава государства поддержал идею проведения Всемирной универсальной выставки «ЭКСПО–2020» в Екатеринбурге. Екатеринбург предлагает тему для этой выставки – «Роль человеческого гения в развитии мира» (Human genius for a sustainable world). Это предложение региональных властей губернатор Александр Мишарин озвучил в ходе состоявшейся в Екатеринбурге рабочей встречи с Президентом страны Дмитрием Медведевым. Воссоздание и сбережение глобальных ресурсов для будущих поколений – актуальная задача современности. Именно Россия как страна со значительными запасами энергетических, природных, человеческих ресурсов должна стать вдохновителем их разумного использования. Именно человеческий гений может стать той созидательной силой, что сохранит планету в ее нынешнем состоянии и найдет способы вернуть то, что растрачено. Правительством Свердловской области инициирован проект строительства в областной столице современного выставочного комплекса, который станет ведущей площадкой в России для проведения выставок и форумов, – «Екатеринбург–ЭКСПО». Новый выставочный комплекс планирует начать работу с июля 2011 г.

Планы по развитию сети скоростных железнодорожных магистралей в России предполагают организацию высокоскоростного сообщения между Москвой и Екатеринбургом к 2018 году, когда столица Среднего Урала примет матчи групповой серии чемпионата мира по футболу. Первый опыт скоростного железнодорожного движения на Среднем Урале должен появиться уже к 2013 г.

После общественного обсуждения одобрена программа социально-экономического развития Среднего Урала на 2011-2015 гг. Документ был обнародован в декабре 2010 г. В адрес разработчиков поступило свыше 100 предложений от экспертов, ученых, экономистов и жителей Свердловской области. За основу взята стратегия развития региона до 2020 г.

Тема беседы с губернатором Свердловской области Александром Сергеевичем Мишариным возникла не случайно. Умение стратегически мыслить, связывать реальное настоящее с прогрессивным будущим, управлять динамикой развития сверхсложных систем с получением эффекта устойчивости – такие качества нужны каждому крупному руководителю. Мишарин не единожды проявлял эти способности и за заслуги в решении стратегических задач по развитию промышленного потенциала страны был награжден медалью П.А. Столыпина II степени.

«ГС»: Александр Сергеевич, одно из условий достижения стратегических целей устойчивого развития региона – грамотное стратегическое планирование. Это относительно новое направление деятельности администраций субъектов Федерации. Исходя из Вашего опыта, оцените, пожалуйста, степень готовности и способности управленческих кадров к занятию этим видом деятельности систематически, как это определено, например, в «Основах стратегического планирования в Российской Федерации». Ведь существует мнение, что в периоды экономической и социальной нестабильности, реформ стратегическое планирование – пустая трата времени.

– Начнем с того, нужно или нет стратегическое планирование? Мое мнение – нужно. Сегодня им занимаются государство, крупные корпорации, рассчитывая свое развитие до 50 лет. Среднесрочное стратегическое планирование распространяется на периоды в пять, десять, пятнадцать лет. А без краткосрочного планирования на три года вообще невозможно ни сформировать бюджет, ни отчитаться перед акционерами, а в данном случае – перед государством и народом. Поэтому вопрос «нужно стратегическое планирование или нет» – даже не стоит.

Безусловно, грамотное стратегическое планирование является одним из важных инструментов определения направлений развития региона. Оно позволяет правильно оценить целевые показатели, учесть их при формировании областных целевых программ в рамках бюджета, учитывать в краткосрочном и среднесрочном планировании. Здесь же определяются формы, методы и средства их достижения.

Встают вопросы эффективности планирования: насколько мы умеем использовать этот инструмент? насколько процесс предусмотрен в нормативных документах? почему во многих регионах заявляют, что, мол, это не интересно и не понятно?

Стратегическое планирование, если оно правильно делается (а оно должно, на мой взгляд, выполняться с привлечением иностранных консультантов, компаний, которые профессионально занимаются этой работой, с участием представителей, отвечающих за развитие регионов, в данном случае Министерства экономики или какого-то экспертного управления), – это отдельная большая работа. Другой вопрос: сделан стратегический план – как им пользоваться, что дальше делать?

Наша беда в том, что многие стратегические планы, даже хорошие, не исполнялись, потому что не имели механизмов реализации, предусмотренных законодательством. Сейчас, в кризис и посткризисное время, мы фактически перешли к годовому планированию. Поэтому важно иметь и стратегический план, и четкие механизмы его реализации в виде федеральных законов и нормативных актов (и муниципальных в том числе). Если этот комплекс сформируется, тогда система заработает.

«ГС»: Александр Сергеевич, Вы возглавляли группу по разработке Стратегии развития железнодорожного транспорта в РФ до 2030 года и федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России на 2010–2015гг.». Под Вашим руководством создана концепция транспортной инфраструктуры для подготовки и проведения Олимпийских и Паралимпийских игр в 2014 году, предложена городская железнодорожная система Большого Сочи. На какие принципы, опыт опирались?

– Во-первых, мы делали это не на пустом месте. В СССР существовал Госплан, который достаточно хорошо прогнозировал отраслевое развитие. Второе – был использован и опыт зарубежных стран по стратегическому планированию. Если говорить о железнодорожном транспорте, то на Западе этими вопросами занимались всегда. И у нас сохранились такие институты, в том числе в транспортной отрасли, они были задействованы в программе. Кроме этого были привлечены компании, которые занимаются стратегическим планированием, использовались признанные мировые методики. Работа велась под руководством Министерства транспорта.

Но главное условие – документ должен иметь связь с другими стратегическими документами. Первое – это программа среднесрочного развития страны. Второе – энергетическая стратегия. Третья – генеральная схема развития газовой отрасли, электроэнергетики, то есть ряд важных документов, которые между собой сбалансированы. Из них были взяты целевые показатели, на основании чего мы делали прогноз потребностей в транспортных перевозках. Затем рассчитывали потребность в пассажирских перевозках, потому что качество и уровень жизни напрямую зависят именно от них. И на основании этого стало возможным сформировать стратегию развития транспорта.

Свердловская область на карте России



Сегодня железнодорожный транспорт развивается в соответствии со стратегией. С небольшими отклонениями и поправками на кризис, но развивается. На базе того прогнозирования сформирована и реформа железнодорожного транспорта, обеспечиваются перевозки, безопасность, надежность функционирования системы. Проблемы есть, но они решаемы.

То же самое происходит и при региональном стратегическом планировании.

«ГС»: Но там нужно согласовывать процессы еще и по уровням: федеральному, субъектовому, муниципальному. Как решалась задача в Свердловской области? Какие изменения внесены в региональную систему долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного планирования в связи с коррективами социально-экономического курса государства в 2009-2010 гг.? Какие механизмы реализации функций стратегического планирования считаете наиболее эффективными в управленческой деятельности?

– С одной стороны, сложнее, с другой – проще. Есть программа развития страны, которую всегда можно взять за основу, т. е. выделить целевые показатели: налоги, среднюю заработную плату, уровень жизни и многие другие – они зависят от политики государства. Потом, есть стратегия развития отдельных отраслей, которые нужно проанализировать и наложить на регион. Есть предложения предприятий, институтов, муниципалитетов, которые должны быть собраны в единый документ и учтены в единой стратегии развития регионов.

Самое главное – анализ и прогноз: корректный анализ ситуации, выявление проблемных и узких мест, выявление перспектив и возможностей, правильная постановка целей. Цель должна быть конкретна и измеряема (т. е. понятна, в какое время может быть достигнута). По различным этапам определяются подзадачи, которые должны иметь конкретные измеряемые показатели.

Когда все это есть, можно говорить о том, сколько это стоит, есть ли у вас ресурсы и где их взять. Иначе планирование превращается в «хотелки». Необходимо определить, возможно ли государству, или региону, или отрасли сформировать такие ресурсы, а если невозможно, то как можно повлиять на ситуацию: какие нужно создать условия для формирования таких ресурсов, какие механизмы должны быть запущены (в том числе рыночной и государственной поддержки). Трудность заключается в определении приоритетов и корректном формировании под них ресурсов и условий, чтобы такие ресурсы появились (иностранные инвестиции, привлечение капитала, стимулирование активности населения и бизнеса).

Я неоднократно говорил о том, что те меры, которые были приняты правительством Российской Федерации по выходу из кризиса, начали работать. Это и программа занятости, и программа поддержки основных предприятий, программа по модернизации жилищно-коммунального хозяйства, дорог и решения, принятые по пенсионной реформе и увеличению пенсий. Это же реальные деньги, которые сегодня идут на развитие и решение социальных вопросов.

В Свердловской области разработана Стратегия социально-экономического развития до 2020 года. Она состоит из конкретных проектов, которые начали реализовываться. К сожалению, кризис нас немного сдвинул с намеченной траектории – на год-два. Задача – скорректировать план по всем векторам и целям, ориентируясь на отработанные показатели – они правильные, и мы продолжаем по ним двигаться.

Ключевой является стратегия развития металлургической отрасли. (Металлургия составляет 51% в объеме промышленного производства области.) Там конкретные программы имели все предприятия, и они реализованы. Мы запустили новые линии: и на Первоуральском новотрубном заводе, и в Верхней Пышме на заводе железнодорожного машиностроения, и на ВСМПО-АВИСМА. В транспортном машиностроении, например, достигнут двукратный рост производства. Выросли объемы энергомашиностроения, выпуска оптического оборудования на 6%. Реализуются проекты в области нанотехнологий, энергомашиностроения и сфере малого бизнеса (сегодня каждое третье рабочее место – в малых предприятиях). Мы 2 миллиарда рублей заложили в бюджет 2011 года на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства: на гранты, на долгосрочные кредиты и так далее. Или возьмем жилищное строительство. В этом году Екатеринбург ввел рекордное за всю историю города количество жилья – миллион квадратных метров! Начиная с августа мы вышли на докризисные объемы его реализации. Также на докризисный уровень выведены показатели по безработице – снижение в два раза, в десять с лишним раз снизили долги по заработной плате.

Эти результаты получены от конкретных программ, и мы можем сказать, что у нас будет через два, три года, через пять лет, а по отдельным отраслям – через 10.

«ГС»: Вы – губернатор, лицо и экономическое, и политическое. Как Вы рассчитываете факторы, больше всего влияющие на политические, экономические, социальные сферы, чему отдаете предпочтение? Иными словами, как нам исключить случаи с Пикалево?

– Я считаю, что все факторы между собой увязаны и нельзя не учитывать ни один из них. Нельзя выбрать только экономический приоритет и забыть социальный – пенсионеров, детей. Пикалево выявило общую проблему моногородов, когда рушится предприятие, а за ним – целый город. В Свердловской области каждый третий живет в моногороде. Мы запустили, а по сути дела инициировали, развитие таких городов, начиная с Нижнего Тагила. В региональной программе «2020» еще Асбест и Каменск-Уральский. Каменск-Уральский уже получил очередной транш – 1,1 миллиарда рублей на реализацию своих проектов.

Еще раз скажу, что нельзя какие-то одни факторы поставить во главу угла. Они все влияют друг на друга. На этом уровне стратегического планирования задача руководителя региона – связать эти факторы между собой и определить приоритеты на конкретный период времени и сформировать программу развития на краткосрочный период. Но в каждый период времени эти факторы проявляют свое влияние по-разному. На продолжительный срок для региона я бы вывел в приоритет экономический и социальный факторы. А политические больше связаны с верхним уровнем, занимаемым государством.

На самом деле, у нас все определяют люди. И критерием реализации всех планов, стратегий и программ в итоге является уровень жизни населения. И его нужно правильно измерить. Вопрос: в чем он измеряется? Есть совершенно понятные показатели – доходы, заработная плата, возможность получения услуг (жилье, образование, воспитание, питание, отдых и т. д.).

Совокупность этих факторов зависит от стоимости услуг, а цены являются для государства отдельным показателем. Региональной власти нужно искать партнеров для формирования необходимых ресурсов.

У нас, например, реализуются социальные проекты предприятий. В них участвует и бизнес: началось под гарантии предприятия строительство жилья для специалистов. Это очень важное начинание, которое появилось только в этом году. Оно закрепляется соглашениями о социально-экономическом сотрудничестве. Еще в начале года были некоторые сомнения в том, надо ли это. Сейчас убедились, что это было верное решение, ставшее элементом стратегического планирования, которое предполагает, в том числе, и обязательства предприятий по росту зарплаты (планировали к декабрю выйти на среднюю заработную плату в объеме 20 тысяч 400 рублей – и уже выходим). В подписанных соглашениям мы также оговариваем обязательства по объему инвестиций, по прибыли. Это наши бюджетные денежки – налог на прибыль, на имущество. Мы трижды пересматривали бюджет в сторону увеличения, чтобы добавить средства на программы развития – на дороги, здравоохранение, детские сады. Сейчас цель, которую мы перед собой ставили – повышение качества жизни людей, – становится более заметной.

Также есть и другие жизненно важные вещи, на которые государство сейчас обращает внимание. Например, демография. Это тоже очень хороший критерий – растет население или нет. В Свердловской области в прошлом году впервые население начало расти, правда, с учетом миграции. А в Екатеринбурге уже третий год оно увеличивается за счет естественного прироста. Замечу, это единственный город-миллионник с таким показателем.

Но возрастет рождаемость, и появятся проблемы с детскими садами. Мы приняли программу по ликвидации очереди в дошкольные учреждения: будет создано 14 тысяч 600 новых мест. К слову, за предыдущие 10 лет возникло всего 6 тысяч.

Здоровье нации – тоже важный показатель социальной программы, который напрямую влияет на производительность, на создание новых технологий, на науку. Мы ввели в школах третий урок физкультуры, сдачу ГТО, создаем условия для развития домашнего, школьного, массового спорта и дальше – для спорта высших достижений. Например, в этом году на «Кросс наций» (это День бега) вышло 234 тысячи человек. В прошлом – около 70 тысяч. То же самое и в «Лыжне России». Люди начинают реагировать на предложенные мероприятия, результаты которых записаны в целевых показателях.

Есть такой субъективный показатель – удовлетворенность положением дел в регионе, в стране и желание уехать в другой регион. У нас 85% сейчас считают, что никуда уезжать не нужно, несмотря на климат, на экологию. Они уверены, что здесь жить лучше. С одной стороны – это фактор малой родины, а с другой – реальное положение дел в регионе. Это тоже нужно учитывать в стратегии.

«ГС»: Для руководителя региона очень важно понимание людей, с которыми и для будущего которых реализуются стратегические планы. Свое отношение к землякам Вы выразили в книге «Жизнь и судьба моя – железная дорога: очерки о династиях и людях Свердловской магистрали». Поэтому понятно, почему социальные приоритеты стоят на первом месте. А какие идут после?

– В 2011–2015 годах мы должны придать импульс инновационного развития производственному комплексу. Для этого предусмотрены меры по созданию условий для развития научно-технического потенциала региона, становления Уральского федерального университета, бизнеса, формирования новых научно-производственных кластеров. Прежде всего предстоит развивать внешнеэкономические отношения. В Свердловской области экспортно-ориентированная промышленность. Объем производства гораздо выше, чем внутренний рынок даже в рамках страны. Нам важно, чтобы продукция продавалась и в других регионах, и в других странах. Если мы этим заниматься не будем, у нас не будет развиваться промышленность.

Следующее направление – инвестиции. В программе до 2020 года предусмотрено, что темп роста инвестиций в основной капитал будет примерно в два раза выше, чем темп роста промышленного производства. А это очень амбициозная цель, и надо очень постараться, чтобы ее достичь. Считаю весьма важным более активно продвигать приоритетные инвестиционные проекты Среднего Урала на российском и международном уровне. Это важно и для привлечения резидентов, и для повышения рейтинга Свердловской области, тем более когда речь идет о таких проектах, как «Титановая долина», химический кластер в Нижнем Тагиле, строительство заводов по производству сухих строительных смесей и по производству молотого мрамора в Полевском.

Такое же отношение у нас к привлечению иностранных инвестиций. Их объем – около 3 миллиардов. Это важный показатель, потому что он определяет не только развитие экономики, но и конкурентоспособность промышленности.

Следующее направление – инновационный малый и средний бизнес, который дает до 30% рабочих мест. Это стратегически важное направление, тем более в такой монополизированной области, как Свердловская. В 2010 году на его развитие выделено почти 2 миллиарда рублей, и мы будем продолжать эту политику.

«ГС»: Какие механизмы реализации стратегического планирования Вы считаете наиболее эффективными в управленческой деятельности?

– Механизмы едины: это нормативная база и деньги. Например, мы приняли законы о налоговом стимулировании тех, кто открывает новые производства по тем направлениям, которые мы считаем приоритетными в соответствии со стратегией. Приняты законы об инновациях, о государственно-частном партнерстве, о порядке выделения земли отдельным категориям граждан для того, чтобы стимулировать жилищное строительство. Сформирована нормативная база для привлечения инвестиций, ведения социальной политики и так далее.

Второе – деньги. Деньги – это бюджет. По-крупному он раскладывается на две части. Первая – выполнение социальных обязательств государством. Это зарплаты бюджетникам, льготы, выплаты всех пособий, т. е. все, что предусмотрено законодательством. Вторая часть – программы развития, т. е. те деньги, которые остаются у бюджета. Они должны быть направлены на стимулирование развития экономики региона. В этой части эффективными являются целевые программы, причем программы, построенные на принципах государственно-частного партнерства. Желательно,

чтобы каждый бюджетный рубль стимулировал от 3 до 5 рублей внебюджетных средств. Этот процесс очень важно запустить.

Важны такие механизмы, как корпорации развития, фонды, в том числе венчурные, технопарки, где государство опять же стимулирует отдельные направления, особые экономические зоны. У нас пока таких нет, но для Свердловской области это первостепенно, мы работаем в этом направлении.

Очень важна для региона транспортная доступность. Сегодня мы имеем самые динамично развивающиеся аэропорт (после московских) и железную дорогу. Но нам очень важно иметь современную дорожную сеть федеральной дороги. В последнее время сюда вкладывается мало средств. Такой город, как Екатеринбург, не имеет кольцевой дороги. Это – транспортный коллапс, пробки, неэффективная логистическая сеть, серьезное нарушение экологии города. Мы хотим исправить эту ситуацию.

Для развития всех направлений требуется изменение законов и нормативных актов, в том числе и на федеральном уровне. Такая возможность есть. Мы видим, что и Президент РФ, и правительство, и Госдума прислушиваются к нашим инициативам…

«ГС»: Александр Сергеевич, Вы называете одну задачу сложнее другой, но, зная Вашу биографию, понимаешь, что Вы действительно их решите. Скажите, Вам в этом помогает наука? Вы ведь почетный профессор Ростовского государственного университета путей сообщения, лауреат научной премии имени Ваших земляков, братьев Черепановых, и еще – Государственной! Но изобретения – это всегда прорыв в будущее, стратегия, материализованная в научной интуиции. Чему Вас научила наука?

– Я занимался созданием единой системы управления железнодорожным транспортом, диспетчерских центров в стране, оптоволоконных оптических линий связи. То есть формированием управления крупнейшей, функционирующей в непрерывном режиме системой, которая отвечала и социальным, и экономическим задачам, и задачам безопасности. Но это делал не я один, а с группой товарищей.

До этого, когда я был начальником Свердловской железной дороги, тоже внедрялось довольно много инноваций и в инженерных решениях, и в сфере управления. Знаменитые изобретатели уральцы братья Черепановы создали первый паровоз, и от них пошло, что железнодорожники должны служить России…

Беседу вела **Алевтина ШЕВЧЕНКО**

В следующем номере

«Сегодня необходимо устанавливать ту систему управления, которая была бы прозрачной и понятной для всех жителей региона. Наша задача – сделать администрацию области единым сплоченным механизмом, работающим на достижение сформированных целей. Мы меняем подходы и устанавливаем систему ответственности, чтобы каждый чиновник знал, чего от него хотят и каких результатов он должен достичь. Поэтому для нас очень важно общественное мнение как один из показателей эффективности деятельности госслужащих».

Губернатор Волгоградской области А.Г. БРОВКО

Денис ТРАВИН, Михаил СЕМЕНОВ, Анна СКАЧКОВСКАЯ

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ФОНДЫ И СТИМУЛИРОВАНИЕ СОЗДАНИЯ ТОЧЕК РОСТА

Денис ТРАВИН – директор Департамента инвестиционных проектов Министерства регионального развития Российской Федерации

Михаил СЕМЕНОВ – заместитель директора Департамента инвестиционных проектов Министерства регионального развития

Анна СКАЧКОВСКАЯ – референт отдела правового анализа и нормативно-правового обеспечения программ и проектов Департамента инвестиционных проектов Министерства регионального развития

Аналитические материалы, посвященные реализации государственно-частного партнерства (ГЧП) в России, как правило, затрагивают тематику Инвестиционного фонда Российской Федерации. Этот институт развития представляет собой часть распределяемых в особом порядке средств федерального бюджета, которые направляются на создание инфраструктуры в рамках инвестиционных проектов, имеющих различную структуру.

Хотя история проектов Фонда насчитывает всего несколько лет и только некоторые из них полностью завершены, можно констатировать, что Фонд – динамично развивающийся механизм, меняющийся под воздействием как внешних обстоятельств, так и внутренних факторов. Поскольку все проекты Фонда являются пилотным опытом российской модели public-private partnership, предвидеть и избежать ошибки вряд ли было возможно, но учесть их в дальнейшем вполне реально.

На наш взгляд, практический интерес как для регионов страны, так и для частных инвесторов представляет вопрос, как и на