

РАЗВОРОТ

УРБАНИСТИКА

Частные интересы выше интересов страны



Наталья Зубаревич, профессор, директор региональной программы Независимого института социальной политики

Ценностная матрица и проблемы России

Какие на этом поле есть институциональные игроки, которые очень сильно влияют на развитие городского пространства? Прежде всего это специфический российский институциональный инструмент, который сейчас называется «вертикаль», а раньше назывался ведомственной системой управления. Ещё раньше, возможно, он именовался как-то иначе. Но суть от этого не меняется.

Россия исторически сверхцентрализованна по части управления. Этот инструмент работает не только в государственном секторе, но и в бизнесе. Почти все штаб-квартиры крупных корпораций базируются в Москве и стягивают свою прибыль в свои головные офисы (до принудительно-добровольного перемещения в Санкт-Петербург «Газпрома», ВТБ). Это называется административной рентой или рентой административного статуса. Это тот статус, который в российских условиях управления и в бизнесе, и во власти создаёт дополнительные незаработанные преимущества.

Мы видим этот эффект. Борьба с ним довольно сложно, потому что мы живём в стране, где вертикализация — это некий компонент зависимости от предшествующего пути развития (path dependence), в духе старого анекдота про тульский завод, который собирал швейную машинку, а в результате всё равно получался автомат Калашникова.

В системе госуправления России непрерывно воспроизводится вертикаль. Не могу сказать, что в крупном бизнесе она неустраима, поскольку бизнес является главным игроком. Но штаб-квартиры бизнеса будут «садиться» в Москве и в приказном порядке — в Санкт-Петербурге. Это имманентное свойство, оно очень несимпатичное, но с ним можно бороться даже не административными изменениями — надо менять систему, по которой рента, прибыль концентрируются на федеральном уровне.

Говорят, мы должны разворачиваться в сторону децентрализации. Знаете ли вы, что у двух третей субъектов Российской Федерации из всех собран-

Города-миллионники с потенциалом некой модернизации — это «Россия-1», в которой потихоньку зреет, собирается всё наиболее образованное, современное, что есть в стране.

Как работает механизм? Чем в городе больше потребителей, тем больше в нём различных фирм, производящих более разнообразный спектр продукции. Чем более обширен спектр продукции, тем большую выгоду получают потребители и тем больше концентрируются в городе. Круг замыкается.

ных на их территории налогов от 70 до 100% остаются в самом регионе? И что кормят федеральный бюджет четыре субъекта Федерации — Ханты-Мансийский автономный округ (28%), Москва (16–18%), Ямал (10%) и подкрепившийся Санкт-Петербург (5%). Допустим, проведём мы децентрализацию. «Жирные коты» будут жить ещё круче, остальным добавится мало что. У нас вообще нет простых решений по налоговой децентрализации, потому что страна живёт на нефтяную и статусную ренту. Пока они существуют, хороших решений нет.

Вот почему «дерегулирование», а не «децентрализация» было главным словом при написании стратегии «20–20».

Это можно было бы сделать, но страшно. И понятно почему: рента выросла до гигантских размеров. Перераспределение стало слишком большим.

Дерегулирование станет возможно, когда масштабы ренты уменьшатся. Иной раз думается: вот вожжи чуть отпустят, и тогда перераспределять надо будет меньше. А внутренний голос возражает: как рулили, так и будут про-

должать рулить, потому что изменить своему нутру невозможно.

Проблема России — ценностная матрица, которая сидит в головах очень многих. Пока не начнёт меняться ценностная матрица, при Иванове, Петрове, Сидорове страна будет воспроизводить эту систему.

Возможности роста агломерации

Агломерация — это территория центрального города и каких-то прилегающих пригородов, которая развивается быстрее остальных в регионе. Если при прочих равных агломерационный потенциал выше, шансов расти у города больше. Но есть такие варианты, когда сконцентрировали ресурсы настолько основательно, что не остаётся возможности ускорения.

Пермь находится в серединке, где ресурсы есть. Это значит, что ещё есть в регионе возможности расширить и развить агломерационный потенциал. Но самыми шустрыми будут те, у кого есть огромная периферия, мало централь-

ных городов, которые растут. Это точно будут Краснодар, Ростов с Батайском, Казань (там стоит смотреть на качество управления ресурсами), Красноярск. Эти игроки будут в ближайшие 10–15 лет объективно расти быстрее, потому что они стянули на себя пока немного ресурсов.

Когда речь идёт о социально-экономическом развитии городов, надо иметь в виду несколько моментов.

Понятно, что имеет значение масштаб, географическое положение и специализация экономики. И две главных составляющих — человеческий капитал (миллионники в этом смысле более или менее друг на друга похожи), а также качество управления, статусы, то есть всё то, что плохо поддаётся изменению. Тем более что качество городского управления — это нерешённая проблема, поскольку нет инструментов, нет общепризнанных методик.

Очень объективный фактор — демография. Посмотрим на то, как устойчиво рос Екатеринбург, как хорошо двигалась, увеличивая численность населения, Казань, порадуемся за Воронеж (прирезавший к своим границам полтора муниципальных района).

Пермь в последние 10 лет живёт в своих границах. Сначала численность населения краевого центра, как многих других городов, сокращалась, а в последние три–четыре года пошла в рост. В 2010 году Пермь вошла в нулевую зону, а потом перешла в плюс. Город находится в первой трети таблицы, где показатели рождаемости выше, чем в среднем по России. Есть, конечно, шикарные с этой точки зрения города типа Грозного и Назрани, но с ними никто не соревнуется по объективным причинам.



Чем выше агломерационный потенциал, тем больше шансов у города расти