

ВЛАСТЬ И ПОЛИТИКА

НАМЕРЕНИЯ

Объединение понарошку

Зачем Минэкономразвития предлагает создавать в России макрорегионы?

Дмитрий Михеенко

Минэкономразвития России разработало проект Стратегии пространственного развития страны до 2030 года. В документе прописано, что для получения «синергетического эффекта» необходимо создать новые административно-территориальные единицы — макрорегионы. Проще говоря, предлагается объединить некоторые существующие субъекты Федерации по экономическому принципу, чтобы более сильные регионы оказывали поддержку дотационным. Эксперты считают, что ни к чему хорошему это предложение «кабинетных» учёных привести не может.

Равнение на лидеров

Причиной появления Стратегии пространственного развития России до 2030 года стало неуклонное сокращение численности населения в территориях, его старение и концентрация экономически активной части наших граждан в крупных агломерациях. В связи с этим авторы документа предложили создать так называемые макрорегионы, которые будут осуществлять «долгосрочные мегапроекты межрегионального сотрудничества, способствующие встраиванию России в систему мировых хозяйственных связей».

В Минэкономразвития полагают, что дальнейшее развитие страны неуклонно ведёт к ещё большему разрыву между экономически депрессивными территориями и концентрации населения страны в центральной её части либо же в других крупных центрах. Что, собственно, и происходит. Поэтому предполагается сделать ставку на лидеров экономического развития, то есть на те регионы, где всё благополучно и население естественным образом выбирает их как среду обитания. К этим регионам-лидерам планируется присоединить отстающие субъекты Федерации.

Впрочем, авторы Стратегии оговариваются, что это не единственно возможный путь развития. Можно сохранить существующие регионы, если будет доказана их самодостаточность или уникальность в плане традиций, культуры или каких-то общественных институций.

Создание макрорегионов также возможно и без стирания существующих границ между субъектами, а на основе чисто экономического партнёрства.

Удмурты, вятичи или коми

Разговоры о том, что Пермский край неплохо объединить с каким-нибудь соседним регионом, ведутся уже достаточно давно. Так, например, в апреле минувшего года первый заместитель председателя комитета Совета Федерации по экономической политике Сергей Калашников предложил объединить Пермский край со Свердловской и Томской областями. «Понятно, что Пермский край и Свердловская область образуют единый конгломерат — в него же возможно вхождение Томской области», — сказал Калашников.

К этому заявлению можно было бы отнестись серьёзно, если бы не одно

обстоятельство. Если Пермский край и Свердловская область граничат, то Свердловская область и Томская — нет. Более того, между Екатеринбургом и Томском без малого 1857 км.

Обсуждалась и идея объединения Пермского края с Кировской областью. Благодатная почва для этих разговоров появилась после того, как кресло губернатора в Кирове занял пермяк Никита Белых. Масла в огонь подлил известный галерист, автор пермского культурного проекта Марат Гельман, написавший в своём блоге: «Пермский край, Удмуртию и Кировскую область объединят в один субъект Федерации. Видел бумажку с предлагаемым графиком референдумов».

Перед прошлогодними выборами в Государственную думу тогдашний глава Перми, а ныне депутат Госдумы Игорь Сапко сделал ещё одно сенсационное заявление: «Я считаю правильным, взвешенным и логичным решение объединить территории Удмуртии и Пермского края. Мы объединены социально-экономическими, культурными, этническими связями. Наши города создавались как заводские посёлки, которые в дальнейшем выросли в промышленные города, и сегодня промышленность является основой экономики и определяет динамику развития наших территорий».

Впрочем, позже Сапко уточнил, что имел в виду всего лишь объединение регионов в плане усиления экономических и прочих связей. Хотя жители Чайковского, к примеру, уже начали надеяться, что им наконец-то не придётся преодолевать часовой барьер при поездке в соседний Воткинск на работу.

Кроме того, велись разговоры о том, что неплохо бы объединить с Пермским краем вымирающую Республику Коми по аналогии с объединением в 2005 году Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа в Пермский край.

Разговоры без исследования

Заведующая кафедрой архитектуры и урбанистики Пермского национального исследовательского политехнического университета Светлана Максимова считает, что прежде чем объединять субъекты в макрорегионы, необходимо провести серьёзное исследование.

«К примеру, если объединить нас со Свердловской областью, то важно понять: что стоит за этим объединением? Каких-то агломерационных процессов нет —

у нас даже трассу нормальную построить между городами не могут. Никаких устойчивых экономических связей между нашими регионами тоже нет. Мне кажется, за этим стоят какие-то политические игры», — считает эксперт.

По мнению Максимовой, если объединение регионов произойдёт, оно будет в пользу сильного центра, что в худшую сторону отразится на малых городах с численностью населения 100–200 тыс. человек. Это неминуемо приведёт к «высасыванию» ещё большего количества ресурсов в столицу вновь созданного региона.

«Это предложение не подкреплено нормальными исследованиями, не обсуждалось с профессиональным сообществом, с общественностью. Я участвовала в разработке стратегии развития Екатеринбурга и не слышала, чтобы они хотели с кем-то объединяться. Я читаю много специализированной литературы, но нигде никогда не встречала исследований, что Пермскому краю необходимо объединиться с Удмуртией или со Свердловской областью. В чём суть объединения? Только в том, чтобы сократить расходы на административный ресурс? Но, как бы мы ни относились к администрациям, — это всё равно рабочие места. И Пермь как город-миллионник — всё равно административный центр со своей экономической базой. Поэтому если у нас уберут административные функции, мы умрём как город-миллионник», — говорит эксперт.

Что касается Удмуртии, то Светлана Максимова также не видит никаких общих культурных, образовательных, социальных, экономических связей, которые бы объединяли наши регионы. «Если, допустим, мы включим Удмуртию в состав Пермского края, что у нас изменится кроме того, что мы лишим целую республику собственного бюджета?» — рассуждает она.

«Мы уже имели опыт объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа в Пермский край. И опыт этот негативный. Территория потеряла очень много. Кудымкар сегодня депрессивная территория. А корни этой проблемы кроются опять же в недостаточности исследований», — говорит Светлана Максимова.

По словам эксперта, сейчас в Европе формируется агломерация городов Люблианы, Вены и Братиславы. Этот треугольник объединяет разные страны. Между городами идёт обмен товарами, стёрты границы: можно, к примеру, работать в Братиславе, а жить в Вене и так далее. Но при этом никто не пытается сделать эту агломерацию отдельным государством.

Предложение «кабинетных» учёных

Сегодня, по словам экс-министра региональной и национальной политики РФ, доктора экономических наук Евгения Сапиро, специалисты по регионалистике выделяют 12 экономических макрорегионов России. Например, есть Центральный, к которому относятся Москва,

Московская, Смоленская, Тверская, Ярославская, Владимирская, Рязанская, Тульская, Калужская, Костромская, Ивановская, Брянская области.

«Я вижу лишь одного выгодополучателя от создания ещё одной группы макрорегионов — это федеральные органы государственного управления, которым придётся иметь дело не с 80, а примерно с 40–50 субъектами управления. Но и эта выгода не очевидна. Предложить создать эти макрорегионы могли лишь «кабинетные» специалисты, не имеющие опыта управления российскими регионами. Для типичного субъекта характерны огромные площади, растянутые коммуникации, разбросанность административно-территориальных единиц, низкая концентрация населения. Например, Пермский край имеет восемь городских округов и 40 муниципальных районов. За семь лет работы в органах областного управления я при всём желании так и не смог побывать во всех этих 48 «точках». Это характерно не только для руководителей высокого ранга, но и для рядовых чиновников», — говорит Евгений Сапиро.

По мнению учёного, при объединении Пермского края со Свердловской и Кировской областями, Удмуртией или Республикой Коми управляемость таким регионом будет затруднена в геометрической прогрессии.

«Да и жители отдалённых от краевого (областного) центра населённых пунктов зачастую считают более родной «чужую», но близкую столицу. Я об этом не раз слышал от жителей Чайковского, чаще бывающих в Ижевске, чем в Перми», — добавляет Сапиро.

По его словам, идеальная нарезка субъектов Федерации предполагает относительное выравнивание бюджетных возможностей всех регионов. С этой целью, например, можно забрать у «богатых» свердловчан Каменск-Уральский и отдать «бедным» курганцам, или тот же Чайковский присоединить к Удмуртии. Но этому, по мнению учёного, препятствуют много факторов: география, традиции. Но самое главное — сегодняшний донор завтра может стать дотационным, и наоборот.

Такого же мнения придерживается и министр территориального развития Пермского края Роман Кокшаров, заявивший, что впервые слышит о возможности объединения нашего региона с соседским.

«Нельзя просто так взять и объединить два региона. Я считаю, что в первую очередь тут необходимо волеизъявление населения этих субъектов. Нужно спросить, например, у жителей Пермского края: хотят ли они, чтобы нас объединили с той же Свердловской областью? Только после этого стоит принимать какое-то решение. Важно понимать, что в объединении регионов должна лежать не только экономическая выгода, но и социальное положение дел, менталитет жителей, особенности местной политики и культуры. Конечно, разговоров об укрупнении российских регионов ходит много, но, если честно, я не слышал, чтобы кто-то говорил об этом всерьёз», — подытожил Роман Кокшаров.