



Ц Е Н Т Р Ф И С К А Л Ь Н О Й П О Л И Т И К И

НАУЧНО– ПРАКТИЧЕСКИЙ СЕМИНАР ПО ВОПРОСАМ
БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ И МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

17– 20 апреля 2007 г.



М. В. Перов

Заместитель директора Департамента регионального социально-экономического развития и территориального планирования Министерства регионального развития Российской Федерации

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ: НОВЫЕ ПОДХОДЫ, НОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ

ПЕРОВ. Здравствуйте, коллеги!

Сегодня в рамках нашей конференции я хотел бы остановиться на теме, касающейся процесса разработки стратегических документов регионального развития, и о месте этих документов в существующем правовом поле Российской Федерации.

Собственно, почти два года назад мы представили концепцию стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации на Правительство, и сегодня по разным направлениям идёт процесс её доработки. Более того, за это время получила признание необходимость разработки стратегических документов федерального уровня, и дано поручение Президентом и Правительством ряду ведомств под руководством Минэкономразвития разработать концепцию долгосрочного развития Российской Федерации. Сроки её сдачи в Правительство уже наступили, и я думаю, что в ближайшее время эта работа будет выполнена и рассмотрена. Кроме того, документы по стратегии развития страны подготавливаются при активном участии Совета безопасности. Это стало результатом решений Госсовета прошлого года, когда тема стратегического планирования была поднята в докладе Хлопонина, этому было посвящено специальное заседание Госсовета.

Собственно, что делаем мы, наше министерство, в этом плане? Мы инициировали разработку региональных стратегий социально-экономического

развития, прописали к ним определённые требования, достаточно рамочные, и уже почти два года рассматриваем эти региональные стратегии у нас на межведомственной комиссии в министерстве. Этот процесс был в прошлом году вообще в еженедельном режиме, на сегодня мы заслушали 56 субъектов федерации.

Самой важной темой здесь являются, во-первых, правовые основы этого. Базовым документом, который мы готовим, мы считаем новую редакцию законопроекта «Об основах госрегулирования регионального развития». Сегодня он возвращён из второго чтения, дорабатывается, и мы надеемся в этом году внести его в Правительство и, естественно, в Думу.

Какие принципы разработки стратегии мы закладываем? Прежде всего, subsidiarity разработки, то есть региональные стратегии разрабатывают сами субъекты федерации. Никто в центре, конечно, не может этого сделать за них. Соответственно, федеральные округа разрабатывают свои стратегии, Российская Федерация – тоже сама, естественно. Во-вторых, это программно-целевой принцип, то есть центр разрабатывает только рамочные условия и требования к этим документам и в сам процесс разработки не вмешивается.

Это уже немножко устаревшие данные. Особенно важный момент – как это должно быть всё учтено, и как это сочетается с документами, которые субъекты федерации делали, прежде всего, с программами социально-экономического развития. Собственно говоря, этих программ было сделано и зарегистрировано в МЭРТе 43, но проблема в том, что целевые установки этих программ, хотя, может быть, когда-то и были прописаны в постановлении Правительства 700-р, на сегодня, в общем, фактически размыты. И цели программ, которые являются по своему характеру краткосрочными (у нас говорят, среднесрочные – 3-5 лет – на самом деле это краткосрочное планирование), конечно, предназначены не для достижения каких-то глобальных, стратегических целей, а, в основном, для латания дыр.

Это показывает, собственно, и распределение реальных средств в рамках, например, ФАИП по целям Правительства первого уровня. Если вы знакомы с системой целей Правительства, надеюсь, не нужно это повторять. За 5-й год, например, распределение средств ФАИП, в основном, было заданием потенциала для будущего развития. В переводе на русский язык это, прежде всего, расходы на инфраструктуру, а на обеспечение высоких темпов устойчивого экономического роста, что является относительно стратегической вещью, было выделено всего лишь 2%. Если посмотреть, как региональные ресурсы распределяются по этим же целям, то мы увидим, что регионы, на самом деле, больше думают о таком стратегическом развитии.

Данная ситуация, в общем, не позволяет, на наш взгляд, эффективно использовать федеральные средства, направляемые в регионы, применительно к достижению целей долгосрочных. Более того, если мы посмотрим на географию распределения этих средств, то мы увидим, что львиную долю съедают Центральный, Северо-Западный округа, а всё, что за Уралом, в общем, меньше почти на порядки. Региональные средства по масштабам понятны.

Данное распределение, на наш взгляд, не способствует сглаживанию, выравниванию развития, а только увеличивает неравномерность, что, собственно, статистика и показывает. Сегодня, если я правильно помню данные по 6-му году, пять субъектов формируют 50% налоговых поступлений, 9 субъектов – 60 с чем-то, что сильно разнится даже с данными трехлетней давности. То есть существует тренд на увеличение разрыва. Собственно, по географии вы можете увидеть, что, вообще говоря, государственные инвестиции тоже достаточно разные, разница идёт на порядки. Данную географию можно объяснить не всегда. Некоторые вещи труднообъяснимы, во всяком случае, какой-то логики здесь нет. Собственно говоря, если говорить более точно, 30% ФАИП, фонда регионального развития – это Москва и Санкт-Петербург.

Как вывод мы можем сказать, что направления текущего финансирования в рамках ФАИП не совпадают с теми региональными приоритетами, которые обозначены и в посланиях Президента, и в программных документах Правительства. Соответственно, возникает очень большая несогласованность целей и плановых показателей регионов со стратегическими целями Правительства. Как результат этого получается очень большая дифференциация регионов по объёмам финансирования и по целям. Как пример здесь приведены Белгородская область, Нижегородская – разница очень большая, допустим, в качестве жизни. Вот эта география распределения этих средств, финансирования целей – вы видите, что колоссальная разница.

Весь этот разрыв, собственно говоря, и вызывает некоторую хаотичность и нарушение внутренней логики. Соответственно, возникает разрыв в деятельности управления региональным развитием, когда нет канала доведения правительственных решений федерального уровня до конкретных действий на уровне территорий, а существующие средства, конечно, неадекватны объекту управления. То есть регион – гораздо более мощное образование, на которое почти нельзя серьёзно воздействовать теми средствами федеральной поддержки, которые имеются на сегодня. И самый главный вывод: действие всех этих средств направлено на поддержание процесса функционирования, а не на процесс развития. Собственно, это – самый главный и самый тревожащий нас вывод.

Если мы посмотрим на всю систему документов, она представлена в виде такой матрицы: столбцы – это слева направо территориальное развитие, пространственное развитие, отраслевое развитие, а строки – федеральный уровень, межрегиональный, окружной и уровень субъектов. С федерального уровня, в общем, может быть, ещё не до конца, но более-менее построена система документов в отраслевом разрезе. Отраслевые стратегии худо-бедно делаются, заслушиваются на Правительстве – этот процесс как-то идёт. Спускаясь на межрегиональный уровень, здесь уже существующих легитимизированных документов на сегодня нет.

С другой стороны, на уровне субъектов, в общем, существует более-менее внятное правовое поле для документов территориального планирования. Я сейчас не буду подробно останавливаться на достоинствах и недостатках

нового Градостроительного кодекса – он получил очень жёсткую критику со стороны градостроителей. Тем не менее, это действующий документ, в его рамках, в общем, спокойно можно разрабатывать, создавать документы территориального планирования, то есть здесь правовое поле имеется. Стратегические документы где-то закреплены на уровне субъектов соответствующими постановлениями или законами, где-то – нет, но здесь более-менее помех правового характера не существует. Сложнее, опять-таки, на межрегиональном уровне.

Если мы посмотрим на проблемы пространственного развития, то мы увидим, что та самая ячейка в середине матрицы, где необходима увязка этих документов – здесь, собственно, процедуры и инструменты полностью отсутствуют на сегодня. Механизма увязки нет, поэтому здесь, соответственно, возникают достаточно серьёзные проблемы. Отсюда непонятно, по каким критериям оценивать правильность выбора стратегических приоритетов регионов, как стыкуются проекты межрегиональные с отраслевыми стратегиями, где всё это согласовывать, каким образом обеспечить синхронизацию этих планов.

На сегодня мы имеем, в общем, такую разноголосицу, и даже вроде бы с отработанной методикой отраслевые стратегии, к сожалению, пока что, как показывают примеры из свежей практики, исходят из отраслевой логики. Завтра на Правительстве будет рассматриваться схема размещения объектов электроэнергетики – она, в общем, выстроена под советские проекты, в основном, скорее, я бы сказал, под развитие тяжёлой индустрии, второй волны индустриализации. Совершенно не все регионы это собираются поддерживать. В общем, сегодня преобладает постиндустриальная экономика, поэтому где-то вторичная индустриализация нужна, необходима – это, прежде всего, касается Сибири и Дальнего Востока, - а, допустим, для Центрального округа вряд ли это справедливо везде.

В общем, для нас очевидна необходимость подробной разработки, создания этих документов, создания этих процедур. Это проблема масштаба, и, к сожалению, её представляют совершенно не все. К каждому масштабу должен быть адекватный инструмент. Это хорошо известно людям с географическим или картографическим образованием, но, к огромному сожалению, неизвестно другим. Переходя от одного масштаба к другому, меняются и инструменты, и глубина проработки, и, соответственно, методология. Наверное, это одно из базовых понятий, которыми нужно руководствоваться при разработке тех методов, тех инструментов, которые мы применяем для реализации региональной политики.

Какое решение мы предлагаем? Механизм называется комплексной программой социально-экономического развития. Собственно, чем достигается комплексность? Над существующими программами, краткосрочными, трёхлетними, надстраивается стратегическая составляющая, и здесь мы говорим о временном масштабе 20-25 лет, тогда появляется системный механизм стратегического планирования.

Если мы посмотрим на такую лесенку проектов, здесь мы сделали попытку привязать территориальный масштаб и временной. Программа социально-экономического развития субъекта – это 3-5 лет, и масштабы: пятисотые – это уже конкретные проекты, естественно, пятидесятые – это уровень генерального плана. С другой стороны, зайдём с самого мелкого масштаба: стратегия социально-экономического развития Российской Федерации – это минимум 25 лет. Если перевести на язык территориального планирования, это масштабы 2,5-миллионные, может быть, и меньше.

Соответственно, следующий уровень – это генеральная схема пространственного развития Российской Федерации. Проекты федерального значения, межрегиональные проекты – это временные сроки 10-20 лет, естественно, масштабы, которые раньше были характерны для районной планировки, сейчас это схемы территориального планирования субъектов. Соответственно, две ступенечки для проектов локального значения и для проектов межрегионального значения.

И вот здесь как раз стратегия развития макрорегиона, на наш взгляд, должна начинаться с согласования федеральных, отраслевых и региональных приоритетов развития. Механизм предполагает, что при условии такого согласования, соответственно, это будет одним из условий для открытия финансирования через те инструменты федеральной региональной поддержки, которые на сегодня существуют. Они, конечно, не ограничиваются ФЦП и ФАИП: сюда мы добавим и особые экономические зоны, это и проект инвестфонда – и важнейшим критерием для оценки данных проектов должно быть, конечно, на наш взгляд, согласование с проектами межрегионального и федерального уровня.

Здесь предлагается уже, так сказать, механизм разработки: он может быть такой, может быть другой – не принципиально.

Ещё раз повторюсь, может быть, более чётко скажу, как увязывается система документов. Итак, стратегия определяет приоритеты, два-три основных приоритета, определяет рамки, определяет сегодняшние достоинства, сильные и слабые стороны для развития, хотя бы минимально увязывается с сегодняшними отраслевыми стратегиями, и даётся несколько сценариев развития, какой-то из них выбирается. Дальше должна быть сделана схема территориального планирования.

Сегодня документы территориального планирования не имеют внятного целеполагания. На самом деле, это очень большой пробел. Градостроительный кодекс говорит только о рациональном использовании территории и устойчивом развитии городов, но данные темы можно трактовать как угодно, сколь угодно широко, а, собственно говоря, под какую цель делается документ территориального планирования, допустим, области, в общем, непонятно. При всём уважении к градостроителям – они, в общем, люди, которые занимаются комплексной оценкой регионов, – возлагать на них эту миссию, мне кажется, невозможно. Цели развития, приоритеты развития должны определяться, безусловно, руководством субъекта федерации.

В данном механизме предполагается, что утверждённая субъектом стратегия является основой целеполагания для схемы территориального планирования, то есть схема территориального планирования – это территориальная проекция стратегии. Это необходимо «класть на землю», потому что в ином случае возникают огромные проблемы. Мы теоретически можем измыслить замечательные проекты. Например, нижнее Приангарье – отличный, интересный проект. Как только сейчас перешли к проектным действиям, то есть к документам территориального планирования, возникли, скажем так, большие сложности, которые существеннейшим образом угрожают проекту.

Когда мы переходим к реальному проектированию, это обычно, что возникают дополнительные сложности, поэтому, чтобы их заранее снять, чтобы заранее понять, с чем мы столкнёмся, конечно, стратегия должна быть «положена на землю», как мы говорим, в виде документа территориального планирования. И на основе этих двух документов уже можно делать программу социально-экономического развития на три года. Тогда это даёт внятное целеполагание этим программам, тогда понятно, что это цели не краткосрочные, не затыкание дыр, а работают на цель, достижение которой рассчитано хотя бы на 15-20 лет.

Тогда понятно, что то, что кажется сегодня крайне важным (допустим, содействие развитию традиционной промышленности где-то), может оказаться совершенно ненужным в двадцатилетней перспективе, когда выясняется, что нет ни кадров, ни ресурсов, ни прогнозируемых рынков сбыта для этого. Тогда можно задуматься: а может быть, стоит эту отрасль реструктуризировать и поддерживать другие области, где есть шанс на продвижение?

При этом ещё хотел бы сказать: недавно мы закончили очень короткую, срочную работу по стратегии Дальнего Востока и Байкальского региона. Я лично участвовал в разработке. В общем, должен сказать, что анализ ситуации и прогнозы по развитию рынков привели к такому, я бы сказал, развенчанию мифов, клише, которые у нас устойчиво сидят. Например, что Транссиб – это мост, связь между Европой и Азией, стоит только нам его развить, немножко подлатать, организационно улучшить, и поток грузов пойдёт. Не пойдёт по простой причине: отстроены, эшелонированы гигантские порты и в Азии, и в Европе, и в Америке. Строятся контейнеровозы совершенно колоссальной ёмкости. В результате доставка по морю в три раза дольше, но примерно в два с половиной раза дешевле. А сколько времени плывут джинсы из Шанхая в Роттердам, в общем, торговцу более-менее всё равно – его интересует конечная цена. Поэтому, вообще, что будут возить по Транссибу, вернее, можно ли это увеличить в разы – большой вопрос. Да, увеличить вдвое, наверное, можно, но втрое – нечего возить.

Или, скажем, проекты по электроэнергетике, связанные с возможностью экспорта в Китай. Да Китай в прошлом году ввёл мощности по электроэнергетике, примерно половину из существующих в Российской Федерации! Вот такой масштаб. Не половину, 45% от существующих у нас сегодня установленных мощностей. Поэтому в лучшем случае, в каком-то радужном варианте все эти проекты будут давать 1-1,5% от потребления

электроэнергии в Китае, поэтому никакого сверхинтереса в этом у них, конечно, нет.

То же по углю. Всегда думали: «Наш уголь – мы тут сейчас...» Тот же Китай, та же Австралия фактически завалили рынок углём по ценам более низким, что связано тоже с транспортировкой по морю, а не по железной дороге.

Поэтому очень важен, на наш взгляд, процесс разработки стратегии, потому что это позволяет при анализе увидеть, что традиционные, казавшиеся незыблемыми истины по приоритетным направлениям развития на самом деле не выдерживают критики, особенно если мы смотрим внятные анализы мировых рынков на 15-20 лет. Потому что можно по-разному относиться к процессу глобализации, но сегодня надо, конечно, рассматривать субъект федерации при планировании именно в глобальном масштабе. Калужская область в мире – это правильная постановка вопроса. Естественно, Калужская область в Центральном федеральном округе, в России и в мире, но в мире обязательно. Иначе... Мы не в замкнутом обществе живём, процесс глобализации, наверное, всё-таки будет только развиваться, поэтому этот анализ очень полезен, на наш взгляд, для адекватного определения долгосрочных приоритетов развития.

Вот, собственно, о чём я говорил, как это выстроено. И что мы делаем, самое важное, вернее, самое близкое – это проект Постановления Правительства по комплексным программам. Надеемся, в этом году мы всё-таки доведём эту работу до конца, потому что пока что полного понимания со стороны других федеральных ведомств нет, но надеемся, что достигнем взаимопонимания. При этом, конечно, очень важно, чтобы такая работа технологически была поддержана на уровне субъектов и на местном уровне, потому что какие-то общие технологии и инструменты мы можем предложить, но при практическом применении, конечно, возникают более тонкие проработки, более точные, наверное, и для нас, конечно, практика, которая в работе субъектов происходит, становится крайне важной для тиражирования на федеральном уровне.

Вот принципиально по этой теме, наверное, в основном, всё, что я хотел сказать. Готов ответить на вопросы, потому что, может быть, вопросы не менее важны мне, чем для вас – эта информация.

КУРЛЯНДСКАЯ. Спасибо, Максим Вениаминович. Есть вопросы? Как-то, скорее, грустное настроение после вашего выступления.

ПЕРОВ. Нет, всё не так плохо. Всё гораздо хуже.

КУРЛЯНДСКАЯ. С Китаем это как-то совсем огорчительно. Рассчитываем на одно, действительно...

ПЕРОВ. Вчера мы слушали отчёты некоторых субъектов Российской Федерации по 6-му году. Очень уважаю министра экономики Самарской области, господин Касаев сказал: «Как вы можете предлагать такую типологию регионов? Вы назвали их депрессивными – это же подрывает имидж региона!

Мы работаем на имидж, а вы его подрываете». Простите, а как можно назвать депрессивный регион по-другому? Как, каким словом? Или мы будем закрывать глаза и считать, что всё хорошо, всё равно – не умерли пока, и слава Богу? Но ведь к разным типам регионов должны применяться разные инструменты. Ведь бессмысленно сравнивать Москву с Тывой – совершенно другие задачи, другие цели развития, другие инструменты, другой масштаб, в конце концов.

Поэтому мы считаем, что лучше называть вещи своими именами. Депрессивный регион – значит, он депрессивный, кризисный – значит, кризисный. Кстати, в кризисных регионах стратегий не предполагается. В кризисных регионах нужно делать программы антикризисного управления на три года, на пять лет, а после этого делать стратегию, потому что непонятно, выйдут, не выйдут, или как выйдут, с какими потерями или приобретениями. Поэтому в какой-то степени стратегия – это такое зеркало, не кривое, адекватное, на наш взгляд. Всегда полезно на себя взглянуть, стратегия – способ на себя взглянуть.

Да, я не останавливался на теме, как это может быть увязано с федеральным и региональными бюджетами. Могу только кратко сказать, что это должно быть сделано, во-первых, в БОРовской идеологии (бюджетировании, ориентированном на результат), второе – что это очень хорошо сопрягается с постановкой темы региональных ДРОНДов, которые сейчас, в общем, входят в практику. Но это не предмет моей специальности, поэтому подробно на этом я не хотел бы останавливаться.

Вопросы всё-таки возникли?

ВОПРОС. Максим Вениаминович, можно мне тоже? Я уверена, что вы знаете опыт Европейского сообщества, когда они называют депрессивными или кризисными не целиком страны, а какие-то отдельные точки, районы, даже не регионы, области. Поэтому, наверное, действительно, обидно региону, когда у нас большой регион называют депрессивным, в то время как проблема на какой-то одной маленькой территории. Собственно, может быть, перейти к такому формату взаимодействия федерации с субнациональными органами власти? В том числе, возможно, и в плане финансовой помощи. Как вы к этому относитесь?

ПЕРОВ. Здесь у нас проблема фактически в отсутствии муниципальной статистики. Если бы мы имели адекватную картину, как, допустим, в ЕС по муниципальной статистике, мы могли бы иметь правильную картину. На сегодня мы на уровне федерации, на уровне Росстата и других организаций, которые заняты сбором статданных, муниципальной статистики практически не имеем. Поэтому оценить проблему на уровне внутри субъекта с уровня федерации крайне сложно. В принципе, да, наверное, такой путь был бы правильным, когда мы будем иметь картину.

РЕПЛИКА. У нас завтра с утра выступает заместитель председателя Госкомстата, как раз об этом будем говорить. Но они тоже жалуются, что Минфин не выделяет средств на это. Как-то вы должны объединиться вместе с регионами.

ПЕРОВ. Скажите, а кто не жалуется на Минфин?

КУРЛЯНДСКАЯ. Я прошу прощения, пожалуйста, ваши вопросы.

ВОПРОС. Красноярский край, департамент экономики. Такой постулат, что каждый регион должен разрабатывать свою стратегию и свою концепцию развития – это первое, что я от вас услышала, и второе – это оценка Калужской областью себя как единицы в мире. Не приведут ли эти два направления к тому, что у нас Россия просто раздробится на очень адаптированные в мировом пространстве субъекты?

ПЕРОВ. Смотрите, мы исходим из следующего: во-первых, все администрации субъектов – вменяемые люди и о некоем независимом пути развития не думают сегодня. Эпоха парада суверенитетов прошла, и главное, что она прошла в головах. Да, конечно, субъектам хотелось бы иметь рамочный документ, который сейчас делается, концепцию долгосрочного развития Российской Федерации. Пока его нет, в общем, наверное, не имеет смысла специально ждать, когда он выйдет, потому что основные цели Правительства ясны, приоритеты развития Президент ежегодно в посланиях указывает. Вообще говоря, я ещё не встречал региональной стратегии, которая бы существенно расходилась с теми целями и приоритетами развития, которые, допустим, Президент в ежегодном послании Федеральному Собранию озвучивал. Все люди вменяемы.

Во-вторых, как раз стратегия и является механизмом согласования развития с соседними территориями, потому что, например, когда мы заслушиваем стратегию, мы приглашаем всех соседей и настаиваем, чтобы они отнеслись к этой позиции.

У нас был такой очень характерный, вопиющий, просто потрясающий пример – Московская область. Во-первых, там департамент, который разрабатывал стратегию экономического развития, не был знаком с департаментом, который делал схему территориального планирования – они просто друг о друге не знают, не интересуются. А во-вторых, Московская область, сам по себе проект – это, конечно, такой бублик в космосе: дырка в середине, и вокруг ничего нет. Вот не интересуются...

Задаю вопрос: «А сколько жителей Москвы живёт в Московской области постоянно?» - «Нам это неинтересно». – «А сколько жителей Московской области работает в Москве? Вот у вас программа борьбы с безработицей – вы это учли?» - «Нет, нам это неинтересно». Не интересуются, и всё. «А как вывод промпредприятий из Москвы в область на общих основаниях?» Площадки

продаём инвесторам – кто купит, кто первый встал, того и тапки. «Неинтересно». Область такая самодостаточная.

При этом в территориальном планировании расставлены очень чёткие приоритеты: стремление извлечь максимум земельной ренты из близости к Москве, совершенно не интересуясь, каким образом Москва справится, не справится, как использовать инфраструктуру совместно – их ничего не интересует. Максимально близко к МКАДу приблизить объекты жилого строительства – всё, весь принцип, хотя официально провозглашается совершенно другое. Мы соответствующую оценку и дали.

Как мы говорим, на схеме терпланирования слово «Москва» написано мелкими буквами на одной схеме – схеме канализации. Больше Москвы не существует для вас – здорово, как там можно жить? А другой-то площадки, на самом деле, для увязки в стране нет. А где ещё? Поэтому как раз мы и стремимся, чтобы это лоскутное одеяло как-то всё-таки сочеталось, если не по фактуре лоскутов, то хотя бы по тональности.

Пожалуйста, ещё вопросы.

ВОПРОС. Можно вопрос? Ивановская область, департамент финансов. А по каким критериям будет оцениваться, депрессивный регион или кризисный, и кто будет давать эту оценку?

ПЕРОВ. Работу по типологии мы провели. Это, наверное, предмет отдельный, подробный, на сайте министерства с ним можно ознакомиться. Там три типа, и в каждом по два подтипа: это мировые города и регионы-локомотивы роста – первый тип. Второй тип – это опорные регионы, они разделяются на старопромышленные и сырьевые, и третий тип – фоновые, депрессивные и кризисные. Соответствующая проработка и критерии отнесения довольно подробно изложены. Если нужно более подробно, обращайтесь – у нас есть специальная работа, довольно приличная, где это обоснование проделано.

Конечно, это разделение достаточно условно, с одной стороны, с другой стороны, процесс перехода из типа в тип – это, собственно, и есть цель стратегии.

КУРЛЯНДСКАЯ. Ещё вопросы.

ВОПРОС. Скажите, пожалуйста, а какую роль в стратегии развития регион обычно уделяет развитию социального сектора? Обычно говорят о каких-то инвестициях в производственную инфраструктуру, а вот я замечала, что развитию здравоохранения, образования, социальной политике уделяется мало внимания.

ПЕРОВ. Смотрите: во-первых, всё-таки возможности реализации социальной политики – это, наверное, производная от финансовых возможностей региона, правильно? А создаются они, в общем, в других

секторах экономики. Во-вторых, есть отдельный блок социальных гарантий, которое государство обязано по Конституции реализовывать, это необсуждаемая часть. Что касается развития, то здесь мы видим это через создание комфортной среды обитания.

Вообще говоря, в концепции долгосрочного развития раздел, который мы подготовили по пространственному развитию страны, предполагает реализацию федеральной помощи, федеральной поддержки при строительстве городских агломераций, при осознанном строительстве городских агломераций. Прежде всего, инфраструктурная помощь, потому что миллионный город – это качественно другая среда обитания, чем, допустим, трёхсоттысячный город. И через это, на мой взгляд, и будут реализовываться основные улучшения в области социальной политики, через вот эти вещи, через эти механизмы.

ВОПРОС. Это тоже очень интересная тема – агломерации. Пока в Иркутской области, на взгляд непрофессионала со стороны, кажется, что просто объединение Шелехова, Иркутска и Братска как они есть... Да, пригородные зоны чуть-чуть расширятся, а что качественного изменится от объявления этой территории агломерацией?

ПЕРОВ. Объявление не изменит ничего, совершенно точно. Изменение административных границ, о котором мы даже не говорим, что это нужно (это совершенно необязательно), не изменит ничего. Агломерация становится таковой, как только возникает необходимая степень связанности этих поселений, когда человек, живущий в Ангарске, сможет добраться до города Шелехова за 40 минут – вот тогда он может там работать, вот тогда житель города Шелехова спокойно может съездить на концерт в Иркутск или в ресторан в Ангарск. Когда услуги общие для всех жителей этой территории, тогда и возникает, собственно говоря, агломерация.

Это сразу увеличивает потенциал трудовых ресурсов, это сразу увеличивает социокультурный потенциал этой местности. Возникает другое качество жизни. Это фактически будет миллионный город, если это будет сделано. В центре – аэропорт, который тоже будет равнодоступен для всех. Тогда это совершенно точно качественное изменение, тогда это будет дополнительным фактором для привлечения инвестиций, туда бизнес и потянется. А если это недостаточный масштаб для производства тех или иных видов услуг – допустим, тот же деловой район не создашь в Ангарске, а вот в миллионной агломерации уже можно думать о его создании.

То же самое справедливо для Ростова: Ростов, Аксай, Батайск, может быть, до Таганрога – тоже вариант социальной агломерации до 2,5 миллионов человек, тоже, если это будет сделано, будет другое качество жизни.

ВОПРОС. А откуда туда придут люди? Это же произойдёт за счёт обезлюживания других территорий, особенно в Сибири и на Дальнем Востоке.

ПЕРОВ. В Сибири и на Дальнем Востоке нужно отдельные центры создавать. Да, обезлюживание других территорий – а откуда ещё? Других нет, не возьмутся ниоткуда. Массовая миграция – лучше об этом даже не думать, там другие проблемы могут возникнуть. Существенная часть территорий в стране будет обезлюдиваться – с этим ничего не поделаешь, это данность. Изменить мы эту ситуацию не сможем.

ВОПРОС. Вы знаете, а в Европе, например, от Брюсселя до Парижа тоже можно доехать минут за 40-50 сейчас на скоростном поезде. Там это и хорошо: люди ездят на работу из одной страны в другую без всяких агломераций. Может, просто скоростной транспорт много проблем решит, даже без агломераций?

ПЕРОВ. Может быть, но мне кажется, что у нас есть такой пример: из Питера в Москву на работу ездят – он, по-моему, единственный в стране, а больше таких примеров нет. И то, это вахтовым методом на неделю. Всё-таки, наверное, начинать нужно с этого масштаба, а потом переходить уже на глобальный, когда в воскресенье на рынок во Владивосток за мясом на самолёте.

ВОПРОС. На рынок?

ПЕРОВ. Просто по старому анекдоту... Да, конечно, нужно и в масштабе страны это делать, просто это существенно дороже. Стоимость одного километра скоростной железной дороги, мягко говоря, дорога, а скоростной трамвай, связывающий, допустим, Иркутск с Ангарском, на порядок дешевле. Поэтому начинать надо с этих проектов, а потом уже достраивать...

ВОПРОС. Кто будет этот скоростной трамвай строить?

ПЕРОВ. Инфраструктурные проекты, к которым относится, естественно, скоростной трамвай, на взгляд нашего министерства, должны строиться за федеральные средства при софинансировании субъекта. Возможно здесь и частно-государственное партнёрство на базовые инфраструктурные проекты, прежде всего, те, куда бизнес в принципе не идёт...

РЕПЛИКА. Это вопрос как раз представителя Иркутской области.

ВОПРОС. ***. У нас сейчас автобусы ходят каждый день от Ангарска до Иркутска. У нас будут трамваи ходить каждые 10 минут?

ПЕРОВ. Я не настаиваю на скоростном трамвае. Меня вообще не интересует, чем это будет связано – метро, трамвай, монорельс, дирижабль – совершенно неважно. Важно, чтобы была полчасовая доступность.

Южная Корея, между прочим, приняла один из национальных стандартов: обеспечить сорокаминутную доступность до крупного города из любой точки страны. Представьте себе на секундочку.

РЕПЛИКА. С пешей доступностью.

РЕПЛИКА. Мост в Иркутске через Ангару уже восемь лет строится, и деньги из федерации поступают копейные, и дождаться не можем.

ПЕРОВ. Не в той формулировке просили – раз, во-вторых, если эта концепция долгосрочного развития будет принята, то будет понятно, зачем: не просто трамвай, а строительство агломерации. Если Правительство одобрит эту концепцию, тогда эти проекты понятны, тогда можно вставлять эти механизмы: ПЦП, ФАИП, непрограммные части ФАИП, инвестфонды, что хотите. А сейчас вы просите просто так, как мост через Берингов пролив.

РЕПЛИКА. Спасибо.

КУРЛЯНДСКАЯ. Очень интересно. Ещё какие-то вопросы, сомнения? Нет больше? Озадачили, Максим Вениаминович. Нет, это действительно интересно. Спасибо большое.

ПЕРОВ. Спасибо.