

8 декабря 2011 г. Министр Э.С. Набиуллина выступила на пленарном заседании Московского Урбанистического форума «Глобальные решения для российских городов», посвященного обсуждению новых решений в области градостроительства, экономического хозяйства и социальной политики (источник: официальный сайт Минэкономразвития России http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20111208_004)

Тезисы выступления

Министра Э.С. Набиуллиной на пленарном заседании Московского Урбанистического форума «Глобальные решения для российских городов»,

г. Москва, 8 декабря 2011 г.

Все большее число людей в мире живет в городах. Роль городов на планете стремительно растет. Сегодня уже 53% населения планеты - городское. Россия – значительно более урбанизированная страна, чем мир в целом. Уже 73% наших граждан являются горожанами. Это немногим менее уровня урбанизации США (80%).

Согласно недавнему исследованию McKinsey, 600 крупнейших городов мира сегодня создают более половины ВВП мира, а в 2025 году их доля в экономике планеты приблизится к 60%.

Изменения происходят и в структуре городов. Растет население крупных городов, отбирая жителей, в том числе, у городов малых и средних.

В России ситуация очень похожа. 20 крупнейших городов страны формируют 50% нашего ВВП, и в дальнейшем тенденция к росту их удельного веса сохраниться. Это естественный ход вещей, следующий шаг в развитии пространственной экономики и мира, и России.

Вторая половина 20 века выявила города-лидеры, которые теперь с каждым годом концентрируют на себе все больший экономический результат и все большее население. Рост крупных городов и России и мира идет наряду с процессом убывания малых и средних городов, который мы хорошо видим. Миграционный переток из малых городов в большие – сегодня это основной миграционный тренд в нашей стране, который мы должны учитывать в своей экономической, демографической, инфраструктурной и социальной политике.

Вызов модернизации и инновационного развития, он связан с качеством городской среды.

Наши крупные города сформировались в середине 20 века под влиянием продолжавшейся тогда индустриализации, и некоторое время нормально выполняли свою роль.

Однако постановка задачи модернизации, развития инноваций в России, развития сервисного сектора экономики в корне меняет и содержание вопроса о том, какой должна быть среда крупных российских городов. Качество городской среды напрямую влияет на успешность курса на инновационное развитие любой страны: на том простом основании, что носители инноваций – это люди, и инновационное развитие зависит от качества человеческого капитала. Человек, включенный в инновационную экономику, обладает определенными характеристиками и определенными требованиями к образу жизни. Инновационная экономика – глобальная по сути. Мы конкурируем не только за инвестиции в инновации, но и за людей – носителей компетенций и инновационного предпринимательства.

Наши города – пока не стимул, а значимый барьер для притока в Россию квалифицированной рабочей силы. Один из признанных мировых рейтингов привлекательности городов для жизни, рассчитываемый компанией Mercer анализирует 221 город. Достаточно говорит о качестве нашей городской среды, тот простой факт, что в этот рейтинг включены только 4 российских города: Москва, Петербург, Новосибирск и Казань. Москва занимает 163 место, и вся группа наших городов находится в 20% нижней части рейтинга. За этими цифрами стоит одна простая истина: за привлечение в такую городскую среду качественных работников наш бизнес пока вынужден значительно переплачивать.

Процесс убывания малых и средних городов потребует от России проекта по росту качества городской среды городов-«миллионников». Почему так происходит?

За три волны индустриализации мы сформировали обширнейшую, и местами избыточную сеть малых и средних городов, которые сегодня крайне чувствительны к эффективности одного или нескольких сырьевых или промышленных предприятий. Эти населенные пункты еще называются моногородами. Сегодня таких городов у нас насчитывается около 400.

В прошлом году правительство оказало поддержку 35 таким муниципальным образованиям. В этом году планируется реализовать проекты в 15 городах. Федеральная поддержка заключается в софинансировании объектов инфраструктуры, необходимой для реализации инвестиционных проектов, направленных на диверсификацию экономики и уход от монозависимости.

Очевидно, что в перспективе нескольких десятков лет сохранить жизнеспособность всех этих образований будет проблематичным. К сожалению, убывание городов небольшого размера является непреодолимой глобальной тенденцией, и мы не можем не принимать ее во внимание.

Более того, существуют заслуживающие внимания оценки, что сохранение любой ценой экономически неэффективных малых городов и препятствование перетоку трудоспособного населения в крупные города может стоить нам 2-3% экономического роста. Потому что крупные города в современном мире – заведомо более экономически эффективные и устойчивые субъекты по сравнению с теми, что завязаны на судьбу 1-2-3 предприятий. Не только экономика услуг и знаний, но и современная промышленность тяготеет к городам, рядом с которыми растут современные промпарки. Понятно, и опыт других стран это подтверждает, что, тем не менее, многие – но не все – малые и средние города находят свои ниши конкурентоспособности и, значит, жизнеспособности.

Есть оценки, что в течение ближайших 20 лет из малых городов России может высвободиться порядка 15-20 миллионов человек. Вопрос в том, готовы ли наши крупные города принять и качественно использовать этот ресурс? Или это станет для них неподъемным вызовом? Многие из них уже сейчас задыхаются из-за:

- 1) сложности принятия решений о территориальном расширении;
- 2) низких темпов развития городской транспортной, коммунальной инфраструктуры;
- 3) уровня социальных услуг, не соответствующих требованиям ни в целом «среднего класса», ни, в частности, «инновационного класса»;
- 4) низкого уровня обеспечения личной безопасности;

5) плохой экологии.

Эти пять проблем развития городов с точки зрения соответствия потребностям «новой экономики» уже сейчас являются барьером.

При дополнительном притоке людей в города эти проблемы будут только обостряться.

Необходимо задуматься о способах достаточно быстрой модернизации городской среды крупнейших городов страны, или, по крайней мере, 12 «миллионников». Необходимо выделить приоритеты, не забывая о других, для ускоренного, опережающего их развития.

И при подходе к этому, надо учитывать, что самостоятельность регионального уровня является большой проблемой, число регионов-доноров не растет. Обеспеченность муниципального уровня доходами, просто крайне низка. Есть два способа ответа на вызов, связанный с опережающим развитием качества городов.

Первый: значительная децентрализация системы полномочий и межбюджетных отношений с передачей на муниципальный уровень значительных ресурсов. И таким образом ответственность по развитию качества городской среды – это полная ответственность муниципалитетов.

Либо - второй: централизованный выбор приоритетных для развития страны городов и реализация на их территории хорошо спланированных мегапроектов федерального значения, сопровождаемых федеральными инвестициями.

Конечно, чистой модели не будет. Правительство сейчас работает над поручением Президента об определенной децентрализации региональной политики страны, о перераспределении полномочий в пользу регионов.

При этом процесс модернизации крупных городов – это триллионы рублей долгосрочных целевых инвестиций. Вряд ли мы сможем передать на муниципальный уровень такие доходы. И, видимо, вариант федерального централизованного планирования развития крупнейших городов должен рассматриваться как дополнение к децентрализации и обеспечению собственных источников развития регионального и муниципального уровня.

Решение задач по реструктуризации городской среды крупных городов требует совместных действий федерального, регионального и местного уровней.

Сегодня федерация уже активно занимается проектами развития городов. Развитие Сочи через подготовку к Олимпиаде, Владивостока через подготовку Саммита АТЭС, Казани через подготовку к Универсиаде, подготовка городов к Чемпионату мира по футболу – все это не что иное, как проекты модернизации городской среды с использованием большого федерального ресурса. Уже накоплен определенный опыт реализации таких проектов, можно уже извлекать «уроки».

Что же касается опыта отрицательного, то, на мой взгляд, он состоит в том, что нам не нужно ждать специальных праздников и результатов археологических изысканий, чтобы заняться планированием и инвестированием в развитие городов. Решать проблемы развития городов нужно не в авральном режиме, чтобы успеть к определенной дате завершить те или иные стройки, а ежедневно на основе четких, детально проработанных планов. Не к юбилеям, а просто потому, что это важно для развития страны и улучшения условий жизни наших граждан.

Именно баланс этих двух приоритетов позволит уйти от модели развития сверху вниз и дополнить усилия федерального центра инициативой самих городов и регионов.

И еще одна важная деталь – мировой опыт показывает, что привлечение инвестиций в городскую экономику невозможно без качественно подготовленных документов стратегического планирования. К сожалению, такие документы во многих российских городах подчас не соответствуют современным требованиям.

Здесь нам предстоит большая работа и по совершенствованию градостроительного законодательства, и, что не менее важно, по улучшению качества подготовки кадров для работы в органах, ответственных за городское развитие.