Есть ли место малым поселениям в федеральных стратегиях?

21 декабря в Центральном выставочном зале «Манеж» состоялась дискуссия Экспертного совета по малым территориям и Общественной палаты РФ, посвященная будущему малых городов и сел. Участники пришли к выводу о необходимости коррекции действующего государственного подхода к малым поселениям и их жителям.

Общая канва

В конце 2017 года, в связи с разработкой стратегий экономического и пространственного развития России, в медийной и экспертной средах обострилась полемика по поводу перспектив малых поселений. Фактически страна встала перед развилкой: спасать российскую глубинку, или переселять ее жителей в городские агломерации? В ходе дискуссии Экспертного совета[1], проведенной совместно с Общественной палатой РФ при поддержке Российской ассоциации по связям с общественностью, участники попытались ответить на вопрос, как можно учесть интересы малых поселений в федеральных стратегиях.

Дискуссию открыли председатель Комиссии по территориальному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты РФ **Андрей Максимов** и генеральный директор Центра социального проектирования «Платформа» **Алексей Фирсов**, отметившие недостаточный уровень общей концептуализации проблематики, связанной с развитием малых территорий. В начале дискуссии были представлены предварительные выводы экспертного исследования ЦСП «Платформа», которое проводится с начала ноября 2017 года. В исследовании на настоящий момент приняли участие 22 эксперта: социологи, экономисты, урбанисты,

культурологи, специалисты по административному управлению.

Тезис 1 – у стратегов нет четкого образа будущего.
Опрошенные эксперты не понимают, каково видение государства в отношении малых поселений в перспективе 10 – 15 лет, что будет происходить с оставленными территориями (если такое решение будет принято), и как это отразится на безопасности страны.

Тезис 2 – образ успеха малого поселения множественен.
На федеральном уровне сейчас недостаточно знаний о том, как в малых городах возникают очаги роста новой экономики – при унифицированном подходе существует риск уничтожения этих очагов. Стратегия их развития должна содержать множественные политики.

Тезис 3 – проблема малых городов не в отсутствии формальной стратегии.
Им необходим институт кооперации, объединяющий деятельных людей города для выработки единой модели будущего и обеспечивающий стратегический диалог между ключевыми участниками (в том числе, разными городами).

Сопредседатель комитета РАСО по брендингу и продвижению территорий **Владислав Шулаев** дополнил исследование, представив анализ присутствия малых городов в российских и международных рейтингах и рассказав о зонах конкурентности. Наиболее ярко выделяются четыре из них: управление экономическим развитием, туризм, образование, размещение бизнеса. По каждому из этих направлений в топах серьезных рейтингов представлены малые города. *«Рейтинги с 2012 года перестали быть просто исследовательским инструментом и стали инструментом продвижения, – сообщил Шулаев. – И по отдельным направлениям малые города вполне конкурентны. 11 из 500 участников рейтинга РБК-500 зарегистрированы в малых территориях, и не все из них входят в агломерации, – это довольно мощный тренд».*

В докладе «Платформы» были также обозначены направления возможной работы по учету интересов малых территорий: рабочая

экспертная группа при ключевых ФОИВах, площадка для обмена опытом общественных групп, исследовательские экспедиции и стратегические сессии на территориях. Отдельная задача — объединение усилий экспертного сообщества, — *заявил Алексей Фирсов:*

> *«Раскачать ситуацию невозможно, если мы будем опираться на один центр. Только если мы создадим сильное сообщество, объединим наши интеллектуальные ресурсы и энергию, мы сможем вывести эту проблему из тупика».*

Генеральный директор Фонда Тимченко **Мария Морозова** в своем выступлении определила характер стратегической задачи по развитию малых территорий: *«Сама постановка вопроса — «Есть ли в России место для малых городов?» — неприемлема. В нормальной стране должно быть место для всех: и для малых, и для больших территорий. Необходимо преодолеть разрыв между ними, лучше понять проблемы и возможности небольших поселений и вписать их в контекст развития всей страны».*

Социально-культурная линия

Дискуссия выявила две основных линии осмысления проблематики: социально-экономическую и культурную. Важнейший аргумент в защиту малых городов состоит в том, что они формируют российскую идентичность. Культура является активом малого поселения, своего рода статьей экономики. Ключевой вопрос — как сделать культурную экономику российской провинции производительной.

Генеральный директор Фонда Тимченко **Мария Морозова** указала на способность фактора культуры быть очагом экономического развития территории: *«Культура может выступить драйвером развития, с ее помощью возможно сменить стратегию выживания на стратегию развития. Наша задача — выявить и поддержать социокультурные инициативы, которые не только позволят улучшить качество культурного досуга жителей, но и сплотят*

сообщество».

Президент делового клуба «Наследие и экономика» **Дмитрий Ойнас** рассказал о своем опыте построения экономики культуры в подмосковной Коломне: *«Творческий кластер «Коломенский посад» уже 8 лет работает на развитие города. Люди начинают искать способы взаимодействия с центром развития, когда видят успех активности других местных жителей. Лучше фактора, чем «делай как я», никто не придумал».*

Руководитель группы ЦИРКОН **Игорь Задорин** отметил важность сохранения малых территорий в контексте национальной безопасности – они обеспечивают территориальный и ментальный становой хребет России. *«Есть феномен неравномерного распределения преимуществ, известный как эффект Матфея: «всякому имеющему дастся и приумножится, а у неимеющего отнимется и то, что имеет». Если специально не заниматься стратегией распределения человеческого капитала, перспектив у малых поселений нет. Но удержать богатую и обширную территорию России можно только, если она будет населенной и связной. Поэтому нам нужна программа нового казачества, нового фронтира – не пограничного, а внутреннего».* Такой подход, по мнению эксперта, будет успешным, если ресурсы власти встретятся с «драйвом низовой инициативы». Также Игорь Задорин обратил внимание на множественность образов успеха малой территории:

> *«Город Данилов в Ярославской области должен был умереть. Но он нашел свою «фишечку» – сейчас Данилов живет хоккеем. Четыре команды взрослых, две юношеских, самый авторитетный человек в городе – тренер детской хоккейной школы. Это говорит о штучном характере выживания. Мышкин про мышь, Данилов про хоккей, Козельск – про коз. У города должен собственный уникальный смысл, вокруг которого городское сообщество может завертеться и соответственно выжить».*

Директор Ассоциации владельцев исторических усадеб **Виссарион Алявдин** предложил вариант кластерного подхода к территориям с

культурным наследием: *«Есть небольшой город, вокруг него несколько центров: монастырь, усадьба, село с каким-то интересным ремеслом. Выжить они могут только вместе. Под моим любимым Новоржевом стоит село Вехно, там храм, который существовал испокон веков, появились фермеры, развивается отдых на озере, дачники, неподалеку Снетогорский монастырь. Если будет срублен Новоржев, погибнет это все. Такие системы поселений – своего рода кластеры с ярко выраженным основным активом – культурным наследием. Их можно развивать».*

Социально-экономическая линия

Создание стратегий социально-экономического развития малых территорий, по мнению участников дискуссии, невозможно без внимания к трендам, противоположным агломерированию.

Профессор НИУ ВШЭ, руководитель Угорского проекта **Никита Покровский** сфокусировался на явлении выездной миграции из агломераций (дезурбанизации), отметив, что понимание миграции как одновекторного переселения из малых поселений в большие города – упрощенный и ошибочный взгляд. Единого рецепта нет, Россия очень региональна и способы развития должны быть привязаны к конкретным территориям. *«Огромные агломерации имеют перспективы становиться все менее комфортными для проживания, – сообщил Никита Покровский. – Чем больше будет расти поток в агломерации, тем будет нарастать поток выхода из них во внегородские пространства. Сегодня, по нашим оценкам, около 7% жителей Москвы готовы уходить на дальние поселения – зоны в радиусе 600 км от Москвы и Санкт-Петербурга».*

Директор центра градостроительных компетенций РАНХиГС **Ирина Ирбитская** рассказала об опыте разработки стратегического инструмента для городов – «Синей книги мэра», которая содержит конкретные решения и состоит из трех программ. Первая программа – информационная технология управления российскими городами, альтернатива smart city, которая доступна только большим богатым городам. Вторая – пространственные параметры

эффективности города.*«Цель – обеспечение качественного роста городских сред в фазах экономического роста и предотвращение их деградации в фазах спада, – пояснила Ирина Ирбитская. – Иногда мы растем, а иногда – стареем. Говорить следует не о росте, а трансформации, иначе в ситуации спада мы не добьемся устойчивости».* Третья программа – инструменты трансформации застройки в соответствии со сложившимися в российских городах укладами. Разработчики на первом этапе исключили «мобильные уклады», т.е. уклады, не отражающие себя в пространстве. *«Якобы новая мобильность – это одна из предпосылок организации агломерации, – пояснила Ирбитская. – Я не верю в мобильность, я верю в новую локальность».*

Директор Центра методологии федеративных исследований РАНХиГС **Дмитрий Рогозин** обозначил две проблемы, мешающие созданию стратегий для малых территорий снизу: *«Первая сложность – «имитация жизни», потребление стеклянных бус, которые мы привозим к ним. Я недавно вернулся из экспедиции в деревню Синяки. Там на четыреста людей, это около ста дворов, одна корова, хотя 10 – 15 лет назад в каждом дворе была корова. Объясняют: «Зачем нам корова – купить два пакета молока дешевле?» Система ценностей сместилась. Необходимо обучение, нужно, не назидая, не воспитывая, показывать им ценность их традиционного труда».* Вторая трудность – неприятие жителями малых городов вертикального подхода к коммуникациям со стратегами: *«Люди в малых поселениях не хотят видеть государство в качестве партнера – оно рассматривается только как ресурс. Поэтому нужно отказаться от механического подхода к стратегированию, когда есть группа экспертов, которые разработали программу, а потом пошли ее внедрять. Альтернатива – партнерские отношения, но общий язык еще только предстоит найти».*

Сооснователь портала РАЗВИТИЕСЕЛА.РФ **Игорь Прудников** выделил проблему разрыва между федеральным и локальным уровнем и указал на конкретную практику, направленную на его преодоление: *«Мы проанализировали инструменты развития – их*

оказалось около тридцати: госпрограммы, федеральные целевые программы, ведомственные программы, корпоративные программы. В чем главная проблема? Крестьянин из Синяков не знает об их существовании, а тот, кто распоряжается этими инструментами, не знает о крестьянах из Синяков. Нет и промежуточного звена, которое могло бы стать проводником инструментов до конкретной точки. Если экспертное сообщество готово прийти в конкретный регион и помочь отформатировать проекты, показать инструментарий развития, который территория может получить от федерального уровня, – это и будет конкретное движение».

Председатель Комиссии по территориальному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты РФ **Андрей Максимов** подвел итоги круглого стола, указав на важность сочетания стратегического и микроуровней при работе над инструментами развития малых территорий:

> *«Уже лет 10 назад Вячеслав Леонидович Глазычев вывел формулу – из трех малых городов шансы выжить имеют только два. Сегодня, наверное, уже полтора. Общество потребления предъявляет высокие требования к среде, которая сейчас есть только в агломерациях – этот тренд нам не переломить. Но есть и позитивные сигналы. Набирает тенденцию тренд на локальное развитие, локальные бренды, локальные туристические структуры. Локальные центры роста могут прорваться на глобальный уровень, но для этого нужно приложить усилия».*

Участники дискуссии:

Алявдин Виссарион Игоревич, директор Ассоциации владельцев исторических усадеб

Ватолкина Антонина Михайловна, руководитель проектов Департамента развития предпринимательства ТПП РФ

Жунда Николай Борисович, заместитель директора Ресурсного центра по стратегическому планированию МЦСЭИ «Леонтьевский центр»

Задорин Игорь Вениаминович, Руководитель Исследовательской группы ЦИРКОН

Ирбитская Ирина Викторовна, Директор центра градостроительных компетенций РАНХиГС

Кирис Денис Александрович, заместитель председателя Комиссии по вопросам развития культуры и сохранению духовного наследия Общественной палаты РФ

Кирьянов Артем Юрьевич, первый заместитель председателя Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами

Коновалова Елена Васильевна, руководитель программного направления «Культура» Благотворительного фонда Тимченко

Лисицин Дмитрий Владимирович, руководитель направления по работе с экспертами ЦСП «Платформа»

Максимов Андрей Николаевич, председатель Комиссии по территориальному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты РФ, председатель экспертного совета корпоративной некоммерческой организации «Союз российских городов»

Морозова Мария Андреевна, генеральный директор Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко

Ойнас Дмитрий Борисович, президент Делового клуба «Наследие и экономика»

Покровский Никита Евгеньевич, руководитель Угорского проекта

Прудников Игорь Леонидович, генеральный директор Агентства продвижения инноваций, со-основатель портала РАЗВИТИЕСЕЛА.РФ

Рогозин Дмитрий Михайлович, директор Центра методологии федеративных исследований РАНХиГС при Президенте РФ

Светушкова Алена Анатольевна, вице-президент по социальному

направлению «Рыбаков Фонда»

Соседов Евгений Валерьевич, заместитель председателя Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры

Фирсов Алексей Владимирович, генеральный директор Центра социального проектирования «Платформа»

Шулаев Владислав Викторович, сопредседатель комитета РАСО по брендингу и продвижению территорий

Юртеев Владимир Яковлевич, ответственный секретарь Комитета РСПП по национальной политике, заместитель Председателя Комитета ТПП РФ по промышленному развитию

---

[1] Независимый Экспертный совет по малым территориям создан по инициативе Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко и Центра социального проектирования «Платформа». Ключевые задачи Совета: трансфер социально-экономических и гуманитарных технологий, способствующих развитию и сохранению идентичности малых территорий, привлечение общественного интереса к их судьбе, консалтинг заинтересованных структур. Малые территории – города и другие населенные пункты, выделяемые по критериям численности населения (в зависимости от разных подходов до 100 тыс. человек – с исключениями) и внутренней коммуникативной связности.