

Губернаторы в поисках идентичности

Рязанский «канатоходец» Николай Любимов

Один из ключевых вызовов для глав регионов РФ – при максимальной лояльности генеральному политическому курсу продемонстрировать свой управленческий почерк, формирующий идентичность региональной власти и территории.

Образ губернатора-«технократа» – алгоритмизированного функционера, предельно рационально выбирающего оптимальное решение, оказался к текущему моменту скомпрометирован. Зато вырос запрос на сопереживание, эмоциональный контакт, уменьшение дистанции власти и населения, отход от «стерильного стандарта» к местным обстоятельствам. Все это предполагает рост субъективности, «обретение лица».

Для изучения тенденций в администрировании российских территорий ЦСП «Платформа» запустил серию встреч с губернаторами и другими представителями региональных элит. Наш декабрьский диалог – с губернатором Рязанской области Николаем Любимовым.

Поиски идентичности

Рязанская область входит в структуру московской метрополии – большой группы регионов, образующих интегрированное пространство вокруг столицы как мощного гравитационного ядра. Все эти регионы решают сходную задачу: использовать преимущества Москвы как ресурсного центра, не допустив «вымывания» своего потенциала и потерю собственной идентичности. Парадокс данной задачи – в том, что одни и те же факторы вызывают противоположные следствия.

Так, близость региона к Москве (два часа пути по железной дороге) расценивается Любимовым как амбивалентная ситуация. С одной стороны, Рязань может выступать частью общего экономического процесса, вбирать ресурсы макрорегиона. Например, «СБЕРТЕХ» перенес сюда свой бэк-офис. С другой стороны, Рязань стала одним из городов – антилидеров по старению населения (третье место в стране). Регион отдает молодежь, а также квалифицированных специалистов Москве, зато сюда возвращается на «дожитие» старшее поколение.

Любимов доказывает, что ментально его регион не настроен на «растворение» в метрополии, апеллируя к историческому наследию. Рязанское княжество позже остальных было присоединено к Московскому царству. До сих пор в области воспроизводят миф об инаковости, автономности региона. Конечно, подобная отстройка носит культурологический, даже игровой характер, но кто знает, где граница между игрой и реальностью.

В этом и массе других вопросов поиск баланса составляет основу региональной политики.

«Канатоходец»

Российский губернатор в целом – явление пограничное. В отношении своего региона он представляет федеральный центр, а в отношении центра – свой регион. Однако, как говорил еще Гегель, «провести границу – значит, уже переступить ее». Губернаторы склоняются в одних случаях к функции эмиссара центра, в других – регионального лоббиста в федеральных структурах. Любимов представляет мягкую форму второго варианта. «Мы всегда остаемся «регионалами». Мы – те, кого надо учить, наставлять и контролировать», – описывает он этот статус.

Одна из базовых проблем в отношении с центром – потеря баланса доверия и контроля. Дефицит доверия инициирует поиск все новых инструментов администрирования. На практике это означает

введение новых регламентов, которые, по мысли их инициаторов, страхуют от рисков и управленческих ошибок. Но они же снижают свободу маневра и упираются в другие посылы власти. Контроль и управленческая мобильность вступают друг с другом в сутевой конфликт.

Беседуя с главами регионов, мы просим обобщенно определить: что оказывается на первом плане при принятии управленческого решения – баланс интересов, наличие ресурсов или масштаб и значимость самого действия? Любимов отдает предпочтение балансу, затем называет значимость действия.

По-видимому, стратегия балансировки является наиболее выигрышной в ситуации неопределенности. Она позволяет держать в уме несколько сценариев, выступать медиатором процесса. Но у нее есть и сложности, например, отсутствие четкого контура, свойственного идеологам. Когда человек идет по тросу, со стороны его движения кажутся неустойчивыми. Фигуре постоянно приходится менять угол наклона; иногда кажется, что еще шаг – и она сорвется. В данной ситуации главное не отступить, а следовать китайской мудрости: не бойся двигаться медленно – бойся остановиться.

Социальное равновесие

В ноябре 2021 года губернатору пришлось искать практический компромисс в крайне чувствительной теме, объединяющей социальную и экологическую проблематику. Коммерческая структура должна была начать разрабатывать песчаные карьеры на берегу Оки – на месте ландшафтных лугов. Соглашение было достигнуто еще несколько лет назад, при прежнем губернаторе. Но с тех пор российское общество уже прошло через опыт социально-экологических конфликтов Шиеса и Куштау. Теоретически Рязанская область не была застрахована от подобного сценария. Сработал стоп-фактор: губернатор распорядился приостановить работы и вернул процесс на раннюю стадию. Каков внутренний критерий принятия такого решения? Любимов отвечает, что он должен поверить в процесс настолько,

чтобы самому фронтить его перед людьми, лицом к лицу. Подобный тест – это еще и усложнение управленческого процесса: с населением договариваться сложнее, чем с региональными элитами, которые живут в логике обмена ресурсами. Но, по-видимому, любой открытый конфликт ему крайне антагонистичен, он предпочитает играть на опережение.

Мы регулярно спрашиваем региональных руководителей: усложнение социального ландшафта из-за появления сообществ, реальных (не имитационных) НКО, экологических активистов – это преимущество для власти или нет? С одной стороны, эти структуры делают социальное пространство более интересным и продуктивным: формируют каналы обратной связи, вовлекают население в гражданскую активность. С другой стороны, они могут создавать резонансные ситуации и активировать протестный потенциал.

Любимов фиксирует (не очень ясно, с гордостью или сожалением), что в Рязанской области значительно выше гражданская активность населения, чем в соседних регионах. В каком-то смысле он играет с активистами в перегонки: говорит о том, что власть стремится заранее угадывать потенциальные конфликты, перехватывать повестку. «Сразу надо либо договариваться, либо объяснять, чтобы потом не приходилось «бить по хвостам», оправдываться. Мы действительно должны научиться с ними работать, не демонизировав и не пугаясь их». Он доказывает (и в этом полемизирует с политическими алармистами), что умеренные дозы протестной активности не содержат риска: для общественных структур публичное самовыражение – естественная форма жизни.

Баланс элит

В российской среде понятие «элиты» часто ограничивают ресурсным подходом, что, конечно, неверно. Помимо распоряжения ресурсами, функция элит – задавать ценности, ориентиры, образы будущего, поведенческие модели. Любимов в разговоре о региональной элите также подходит к этому понятию дифференцированно. Одни группы имеют финансы, возможность формировать команды и лоббировать интересы, в том числе через

Законодательное собрание. Другие собирают вокруг себя сторонников через ценностные установки. Есть и «временные элиты», которые создает лидер для решения отдельной «чувствительной» задачи.

Неразрешимые внутриэлитные конфликты при этом, по мнению Любимова, в регионе отсутствуют. «Все свою нишу нашли, могут существовать, мало друг с другом соприкасаясь, неразрешимых противоречий между ними нет. Все, конечно, стремятся к достижению своих внутренних целей, но при этом хотят, чтобы регион полноценно развивался. Нет ощущения, что их цели не совпадают с целями регионального правительства».

Равновесие городского пространства

Девелоперская застройка, нередко лишенная вкуса и не учитывающая местные особенности, является травмой и эстетической катастрофой практически каждого российского региона. При этом часто ситуация с ней гораздо сложнее, чем хотелось бы урбанистам-романтикам. (Например, сохранение деревянных домов – это, безусловно, преимущество для городской эстетики, но не для проживающих в них.) Рязань также последние годы попадала под медийный обстрел: можно вспомнить ряд негативных постов популярного блогера Ильи Варламова.

Потеря пространственной идентичности – это угроза для региональной идеи, которая нуждается в архитектурных символах и «местах силы». При этом Любимов признает, что нормативное регулирование на основе правил землепользования и застройки дает мало инструментов для вмешательства в деятельность строительных компаний. Ситуацию он смог скорректировать только в последние годы – Рязань стала одной из редких российских территорий, в которых весь центр города получил статус зоны охраны исторического поселения. Это формирует уже не точечный, а комплексный, средовой подход к пространственному развитию и позволяет останавливать проекты, разрушающую эстетическое единство территории.

Еще одна область пространственной дискуссии – судьба малых городов. В российском, да и в глобальном контексте эта тема рассматривается с позиций двух крайностей: 1) интенсивного встраивания малых городов в структуру больших агломераций, что позволяет подключить их к ресурсам крупных образований; 2) борьбы за их самостоятельность и автономность как основы самобытной культуры и связанности территорий.

Любимов предлагает разделить малые города на группы, каждая из которых обладает своей логикой развития (идея, которую в свое время отстаивался культовый российский урбанист Вячеслав Глазычев). Одни из них стратегически должны быть вписаны в агломерацию – московскую или рязанскую. Сами по себе они нежизнеспособны. Вторые могут брать на себя функции рекреации для жителей больших городов. Они должны создавать экологически дружелюбную, компактную и архитектурно соразмерную человеку среду, городскую альтернативу загородной жизни. Третья и четвертая группы – города промышленного или сельскохозяйственного роста. Управляемая специализация малых территорий делает ситуацию с ними более устойчивой.

Балансы экономики

Классическим «институционалистом» (в духе Алексея Кудрина) Любимова сложно: экономические институты зависят для него от персонального фактора и сами по себе результата не гарантируют. «институты развития, налоговые льготы почти одинаковы во всей стране. Но в одни регионы инвестиции идут, в другие – нет: это вопрос доверия губернатору», – поясняет он.

Вероятно, такая зависимость от конкретного лица в целом является сложностью текущей системы. По крайней мере, инвестор должен быть уверен не только в нормативной, но и в персональной стабильности, «доверяет» свою инвестицию не только формальным правилам, но и конкретному арбитру. Поэтому частая сменяемость команд существенно сокращает горизонт планирования.

Можно ли региону найти опору в собственных ресурсах? Любимов

выделяет несколько направлений, которые могут стать драйверами рязанской экономики.

На первом месте – IT-кластер. Парад цифровых амбиций регионов становится удивительно общим местом российской политики. Сложно приехать в ту или иную область и не услышать про то, как местный губернатор вынашивает планы создания мощного IT-хаба. Ситуация в Рязани, правда, выглядит более оптимистично. Здесь находится поставщик кадров – Рязанский государственный радиотехнический университет. В области удалось создать институциональный механизм поддержки IT-среды, который комбинирует инфраструктуру, финансовую и маркетинговую поддержку. Шансы на успех есть, хотя в ближайшее время между регионами развернется нешуточная борьба за создание лучших точек притяжения в этой среде.

Вторая стратегия – создание сети кластеров, в которых близкие по профилю структуры формируют общие цепочки. Сегодня есть два работающих кластера, предполагается довести их количество до восьми. Кластеры, при их удачной комбинации, замещают крупных титульных инвесторов, которых в регионе мало – получается, что каждый из них становится самостоятельной точкой роста и притягивает к себе новых игроков.

Далее следуют логистика (близость к Москве и железнодорожный хаб плюс свой аэропорт), пищепром и зона рекреации для московского мегаполиса на основе малых городов.

По своему управленческому генезису Любимов – член команды, в свое время «сотворившей калужский феномен». Калуга с большим отрывом вырвалась вперед в рейтинге территорий за счет уникальных условий и привлечения крупных инвестиционных проектов. Отдельные из них изначально планировались в Московской области, но затем сменили локацию.

Прямой перенос этих инструментов не работает: времена поменялись, да и крупные инвестиции – явление редкое и исчерпываемое. Любимову пришлось переориентировать институты

развития на малый и средний бизнес, который по своей природе менее устойчив, особенно в ситуации эпидемического кризиса.

Резюме

Опыт балансировки, связанный с гибкостью, созданием точек опор, нивелированием конфликтов позволяет накопить ресурс для ускоренного роста, если только не дать себе увлечься поиском равновесия как процессом, в ущерб развитию. Сам Любимов считает, что для системной подготовки к марш-броску региональному руководителю надо минимум 3 года. Ресурс этого этапа рязанский губернатор практически исчерпал. Теперь, чтобы сохранить позиции, важно переходить к следующей фазе – ускоренному движению.

SWOT-анализ репутационных позиций губернатора Рязанской области Н.Любимова

Проанализируем стратегии Николая Любимова с точки зрения SWOT (strengths, weaknesses, opportunities, threats).

Сильные стороны:

Слабые стороны:

- принадлежность к «новому классу» управленцев (социальная эмпатия, «новая искренность», диалогичность);
- искусство политической балансировки, отсутствие выраженных внутренних конфликтов (как социальных, так внутриэлитных) при низкой зависимости от внутренних кланов и групп;
- способность вызывать эффект доверия, постоянства правил игры у экономических игроков;
- устойчивый личный баланс экономического и гуманитарного начал (выраженный тип губернатора – интеллектуала и одновременно рационального прагматика).

Возможности:

- создана управленческая платформа для ускорения динамики в обозримом будущем;
- общая нейтральность образа, позволяющая притягивать различных союзников и создавать широкие коалиции;
- потенциал масштабирования некоторых управленческих практик (в частности, по управлению пространственным развитием) в других регионах.

- отсутствие очевидной общественной идеи (миссии), которая бы структурировала вокруг себя образ в целом, нет синдрома незаменимости;
- непроявленность заметных федеральных групп поддержки (при этом акцентирована связь с Андреем Макаровым, олицетворяющим либеральное крыло «Единой России»);
- завершенность прежней модели позиционирования

Вызовы и угрозы:

- репутационная конкуренция в губернаторской среде, требующая ярких, неординарных идей;
- активность региональной социальной среды, которая постоянно будет усиливать свой запрос к власти;
- новый виток кадровых ротаций в губернаторском корпусе с целью создать ощущение обновления элиты.