

ВЗРОСЛАЯ ИГРА «В ПАЗЛЫ»

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Орлов Алексей Валерьевич

Администрация города Екатеринбурга
(620014, Россия, Екатеринбург, пр. Ленина, 24а)

✉ glava@ekadm.ru

Белимов Виктор Николаевич

Уральский институт управления,
Российская академия народного хо-
зяйства и государственной службы
при Президенте РФ (620144, Россия,
Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66)

✉ belimov-vn@ranepa.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Орлов А.В., Белимов В.Н. Взрослая игра
«в пазлы» // Муниципалитет: экономи-
ка и управление. 2022. № 3. С. 6–11.

В ноябре 2022 года Екатеринбург в шестой раз принимает у себя общероссийский форум стратегического развития «Города России 2030». Тематика нынешней дискуссионной площадки формировалась под воздействием турбулентных процессов внешней среды, поэтому в перечень вопросов на злобу дня вошли меры по защите экономики и социальной сферы от негативных последствий санкционного давления, анализ тенденций рынка труда, судьба долгосрочных проектов развития и сформированных ранее стратегических планов территорий.

Как бы там ни было, Екатеринбург накануне своего 300-летнего юбилея участвует в реализации проекта, который органично вырос из прошлого столицы Урала, его географических особенностей и экономической специализации. Речь идет о так называемой Екатеринбургской агломерации, которая уже очень ярко и содержательно была представлена на Международной промышленной выставке «Иннопром»

в июле этого года. Тогда состоялось подписание целой серии соглашений о совместной деятельности исполнительных органов власти Екатеринбурга и его городов-спутников. Курс на единение, совместную эффективную работу, на конвергенцию ресурсов и взаимовыгодный обмен управленческими практиками – в высшей степени своевременен, – отмечают эксперты-урбанисты.

В самом деле, сегодня как никогда ранее гражданскому обществу важна сплоченность и согласованность. В этом смысле Екатеринбургская агломерация призвана дать хороший пример ответа на вызовы времени и места: без диктата, но с уважением; без деления на «сильных» и «слабых», но с четким пониманием ценности каждого элемента конструкции; без назидательности, но с учетом передового опыта вне зависимости от масштаба муниципалитета. И все же доминантную краску для этого гигантского «пазлового» полотна выбирает действующий мегаполис. О том, как административный центр региона определяет свою интеграционную роль, какой столица Урала видит себя через 50 лет, в эксклюзивном интервью нашему изданию рассказал Глава Екатеринбурга Алексей Орлов.

Алексей Валерьевич Орлов родился 20 марта 1967 года в посёлке Пенья Тюменской области. В 1992 году окончил Омский сельскохозяйственный институт имени Кирова по специальности «экономика и организация сельскохозяйственного производства». Дополнительное образование получил в Тюменской высшей школе Министерства внутренних дел РФ по специальности «правоведение» и с присвоением квалификации «юрист».

С 1993 года на протяжении двенадцати лет служил в органах Министерства внутренних дел РФ.

В 2005 году перешёл на работу в администрацию города Тобольска, где занял пост первого заместителя главы города.

Через два года получил назначение на должность заместителя главы администрации города Тюмени по экономике, финансам и налогам. Позже возглавлял Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Ленинградской области.

С июля 2012 года работал заместителем председателя правительства Свердловской области, а в сентябре того же года был назначен заместителем главы совета по инвестициям в Свердловской области.

В качестве заместителя председателя правительства региона курировал вопросы развития социальной сферы, государственной поддержки некоммерческих организаций, занимался реализацией приоритетных проектов. Контролировал организацию Уральской международной выставки и форума инноваций «Иннопром», ряд иных выставочно-ярмарочных мероприятий, проводимых при активной поддержке правительства региона.

В конце августа 2014 года Алексей Валерьевич Орлов был назначен на пост первого заместителя председателя правительства – министра инвестиций и развития. Позднее приступил к исполнению полномочий первого заместителя губернатора Свердловской области.

С 21 декабря 2020 года занимал должность первого заместителя Главы Екатеринбурга. С 23 декабря 2020 года временно исполнял полномочия Главы Екатеринбурга. Девятого февраля 2021 избран Главой Екатеринбурга.



АРИФМЕТИКА СИТИ: СЛОЖЕНИЕ И СОЧЕТАНИЕ

Виктор Белимов: Алексей Валерьевич, Екатеринбург активно участвует в межмуниципальном взаимодействии. По Вашей инициативе неоднократно собирався Координационный совет Екатеринбургской агломерации. Как выглядит этот проект с позиции сегодняшнего дня, в чем его несомненная и безусловная польза?

Алексей Орлов: Екатеринбургская агломерация сформировалась объективно как территориально-экономическая система и включает в себя 14 муниципальных образований, компактно расположенных вокруг Екатеринбурга. Даже по итогам непростого периода 2020-2021 года агломерация остается территорией с устойчивым приростом населения и стабильным ростом экономических показателей. На пло-

щади, составляющей менее 7% площади Свердловской области, проживает более половины ее населения – 2 миллиона 156 тысяч человек. В границах агломерации сосредоточены 60% инвестиций региона, более 70% розничного товарооборота, более 80% объемов вводимого жилья.

В ноябре 2020 года главы городских округов агломерации подписали Соглашение о взаимодействии. Оно подписано равными по своему статусу сторонами, все муниципальные образования в составе агломерации оставляют за собой и территории в существующих границах, и полномочия по управлению в рамках действующего законодательства. Основа Соглашения – экономическое развитие каждого муниципального образования и агломерации в целом.

Следующим шагом явилось создание коллегиального органа агломерации – Координацион-

ного совета, в состав которого вошли главы муниципалитетов. В апреле 2021 года Координационный совет на первом заседании принял положение и учредил семь экспертных советов.

Советами сформирован Перечень межмуниципальных проектов развития инфраструктуры и строительства жилья, который был подписан в рамках выставки «Иннопром-2021». В Перечень вошли 16 проектов. Содержательно они являются либо проектами, обеспечивающими безопасность жителей (проект «Вода для Арамили»), либо проектами обеспечения жизнедеятельности





Международная выставка «Иннопром». Июль 2022 года. Подписание серии проектов о развитии сотрудничества в рамках Екатеринбургской агломерации.

(проект «Полигон “Екатеринбург-Север”»), либо проектами развития экономической базы (проект «ТЛЦ Екатеринбург – Седельниково»). Приоритетные проекты учитывают интересы практически всех городских округов, сбалансированы по территории.

Сегодняшняя Екатеринбургская агломерация – это территория, на которой не только запланированы и реализуются межмуниципальные проекты Перечня, но и активно формируются новые проекты взаимодействия городов.

В.Б.: В чем Вы видите ключевые преимущества для Екатеринбурга от процесса агломерации с городами-спутниками? Какой функционал готов взять на себя мегаполис, а в чем будет состоять специализация «спутников» в рамках единого территориального пространства?



А.О.: В сложившемся подходе к планированию прослеживается тенденция к разделению, к установлению границ и рамок. Муниципалитеты планируют в рамках своих границ, отраслевые министерства – в рамках своих полномочий, субъекты естественных монополий – в рамках своих ведомственных документов. Каждый планирует, образно говоря, отдельный «пазл» развития на общей единой территории. В такой ситуации кто-то должен решать непростую задачу, как все эти отдельные элементы сложить в цельную картину.

Екатеринбург в силу исторических и географических особенностей всегда был тесно связан с соседними городами. Промышленные предприятия интегрировались в общие технологические цепочки; повседневные вопросы административного устройства, торговли, образования, здравоохранения связывали жителей. Сегодня все эти процессы ускорились. Объединились рынки жилья и труда Екатеринбурга и близлежащих городов, транспортная и инженерная инфраструктуры. Дорога, которая называется ЕКАД – Екатеринбургская кольцевая автодорога – проходит по территории пяти городских округов. Закономерно, что Екатеринбург, как ядро агло-

мерации, заинтересован в том, чтобы на его территории отдельные «пазлы» складывались в цельную картину и сейчас, и в будущем. Чтобы развитие общей территориально-экономической системы шло устойчиво и гармонично, без перекосов.

Сегодня ключ к совместному развитию Екатеринбурга и тринадцати соседних городов – это развитие экономики. В первую очередь, за счет реализации совместных проектов инфраструктурного развития. Объекты транспортного, инженерного и информационно-телекоммуникационного обеспечения воспринимаются органами власти как надежная база для функционирования, модернизации и развития всех субъектов экономики, независимо от принадлежности и формы собственности.

Екатеринбург при этом остается индустриальным городом и многофункциональным центром оказания услуг во всех сферах для жителей агломерации и региона. На его территории ежедневно формируются, обрабатываются и распределяются потоки людей, грузов, информации. И каждый из городов-спутников, сохраняя свою историческую специализацию, приобретает в агломерации внутритерриториальную специализацию: промышленную, сельскохозяйственную, рекреационную или иную.

ДОГОВОРЫ О ВАЖНОМ

В.Б.: Какие управленческие задачи предстоит решить Вам и Вашим коллегам в период действия агломерационных процессов? Какие новые управленческие технологии можно применить, чтобы сделать процесс единого территориального планирования и развития еще более эффективным и современным?

А.О.: Возвращаясь к образу сборки цельной картины будущего территории агломерации из отдельных «пазлов», можно ска-

Инфраструктурное меню позволит городам ускоренными темпами двигаться к национальным целям

зять, что успех зависит от того, насколько отдельные части стыкуются друг с другом. Вот обеспечение такой стыковки и является основной управленческой задачей. На всех уровнях: внутри агломерации между органами местного самоуправления; между агломерацией и регионом, между агломерацией и федерацией. Задача не новая, но новым является агломерация как субъект взаимодействия. Кроме того, у этой задачи есть ряд особенностей. Расскажу о них подробнее.

Во-первых, задача не имеет временных ограничений. На территории площадью почти 12 тысяч квадратных километров постоянно что-то меняется. Трансформация сложившихся промышленных территорий в ядре, повсеместное включение в жилую застройку новых земельных участков, размещение межмуниципальных объектов рециклинга мусора с учетом санитарных норм – это примеры постоянных изменений, о которых идет речь.

Во-вторых, ее решение предполагает наличие двух обязательных составляющих. Все участники процесса должны знать содержание «пазлов» и им следует быть готовыми к взаимодействию, уметь договариваться. Договоренности остаются основным инструментом увязки интересов всех стейкхолдеров на территории.

Пожалуй, сказано достаточно, чтобы можно было судить об уровне задач, стоящих перед главами городов. Добавлю только, что на уровне совместной реализации конкретных проектов мы продолжаем сталкиваться с отсутствием инструментов: при объединении земельных или

финансовых ресурсов двух и более муниципалитетов, при совместной подготовке градостроительной документации в нужные сроки.

Можно сказать, что нормативно-правовая и организационная база межмуниципального взаимодействия не поспевает за фактическим развитием агломераций. Нужно расширять и модернизировать существующий набор инструментов.

Не поспевает, к слову, и официальная статистика. Сегодня не выделяются и не доводятся до уровня муниципалитетов показатели для части территории региона. А значит, вопросы контроля и мониторинга межмуниципального взаимодействия также далеки от соответствия современным требованиям. Перечень управленческих технологий и инструментов в вопросах развития агломераций сегодня практически пуст. Надеемся, что его наполнение продиктует практика, в том числе и практика Екатеринбургской агломерации.

В.Б.: Одна из секций форума «Города 2030» метафорически называется «Инфраструктурное меню для муниципалитетов». Какие особенности это «меню» имеет сегодня в Екатеринбурге и как оно будет меняться в связи с более широким применением информационных, строительных, энергосберегающих и иных современных технологий управления городским хозяйством? В каких направлениях инфраструктурного реформирования и развития столицы Урала уже находится в передовиках, а какие позиции еще относятся к «зонам развития»?

А.О.: Когда мы говорим об инфраструктурном меню, то имеем в виду меры поддержки инфраструктурных проектов, которые сегодня предусмотрены на уровне Российской Федерации. Надо сказать, что спектр мер поддержки достаточно разнообразен: от традиционных бюджетных кредитов до инфраструктурных облигаций и субсидирования процентной ставки по кредитам, предоставляемым инвесторам. Сфера применения инфраструктурного меню довольно широка: это инженерная, транспортная, социальная инфраструктура, комплексное развитие территории.

Инфраструктурное меню – это тот локомотив, который позволит регионам и городам ускорен-



Деловой центр Екатеринбурга. Церемония открытия уличных часов, начинающих «обратный отсчет» до 300-летия столицы Урала.

ными темпами двигаться к достижению национальных целей 2030 года: ежегодно улучшать жилищные условия пяти миллионов семей, увеличивать объемы жилищного строительства, в полтора раза улучшить качество городской среды, привести в нормативное состояние 85% дорожной сети городских агломераций и 60% региональных дорог.

Екатеринбург сегодня активно использует инфраструктурные бюджетные кредиты на строительство и реконструкцию улиц, на строительство систем водоотведения в районах комплексной жилой застройки. Тем самым мы обеспечиваем территориальное развитие города и формируем комфортную городскую среду.

В «зоне развития» у нас создание объектов социальной инфраструктуры в районах комплексной жилой застройки с применением механизма субсидирования процентной ставки по кредитам, предоставляемым инвесторам. Прежде всего, мы говорим о школах, садиках и физкультурно-оздоровительных комплексах.

И НА ВСЕ РУКИ МАСТЕР

В.Б.: Следующий год – юбилейный для Екатеринбурга. За 300-летнюю историю город менял много разных амплуа, но основой его всегда была промышленность, производство. Каким Вы видите образ города сегодня и в ближайшем будущем? На что следует делать ставку в развитии городской экономики, обеспечении занятости населения? Каковы перспективы так называемой креативной экономики? В какой мере сохранится традиционная специализация?

А.О.: Стратегия города не изменилась, Екатеринбург есть и будет «городом с диверсифицированной экономикой, характеризующейся сбалансированным развитием индустриального и торгово-сервисного секторов, динамичным развитием научно-

*Каждое решение для города
не плод чьего-то «озарения»,
оно тщательно полируется –
как галька на морском берегу*

образовательного комплекса, информационного пространства и рынка финансовых услуг».

Планируя свое долгосрочное развитие, Екатеринбург опирается на имеющиеся конкурентные преимущества, на объективную оценку сильных и слабых сторон своего развития.

Вклад креативного сектора в экономику города пока не велик, но растет и, надеюсь, будет расти. В городе работает много творческих вузов, растет количество музеев, в том числе частных, разнообразных выставочных пространств. Для Екатеринбурга особенно ценно наполнение новыми функциями, связанными с разными видами творчества, исторической застройки. Отмечу активное включение в современную жизнь и крупных комплексов, как, например, «Синара-центр», и многочисленных камерных творческих студий.

С другой стороны, сегодня ситуация показывает, что обороноспособность страны и сохранение традиционной специализации «опорного края державы» на территории города также актуальны и для развития городской экономики, и для обеспечения занятости, и для поддержания уровня жизни екатеринбуржцев. Так что повторю: Екатеринбург – город с диверсифицированной экономикой.

В.Б.: Принято считать, что XXI век – это век городов-миллионников. Каким Вы видите функционал Екатеринбурга как точки на глобальной «карте мегаполисов»: какой может быть его специализация в мировой экономике и глобальном общественном развитии?

А.О.: В стратегическом плане Екатеринбург–2030 видится как «международно узнаваемый центр деловых коммуникаций с развитой комфортной деловой инфраструктурой, способствующей проведению крупных международных мероприятий различного формата». Екатеринбург развивает проекты гостиниц, спортивных и культурных объектов для проведения мероприятий самого высокого уровня, закрепляя свое место в международной повестке. Уровень объектов и услуг гостеприимства позволяет принимать в Екатеринбурге международные спортивные соревнования, театральные фестивали и масштабные выставки. Только в Екатеринбурге проводится Индустриальная Биеннале современного искусства и Биеннале меццо-тинто. С вводом в строй Ледовой арены УГМК и Дворца водных видов спорта расширяется возможности города как спортивного центра. Международную промышленную выставку «Иннопром», строительный форум «100+», форум «Города России 2030» и целый ряд тематических выставок и форумов принимает комплекс объектов ЭКСПО. Повторю: возможности города позволяют проводить мероприятия различного



формата. Новые международные проекты в Екатеринбурге будут, а какие именно – покажет время.

БЕРЕЧЬ ЗЕМЛЮ, ЧТО ЕСТЬ СИЛ

В.Б.: Нельзя не спросить об инструментах управления городом и его развитием. Насколько глубоко, по-вашему, должны быть вовлечены в тему решения городских проблем «простые жители» – не специалисты и эксперты, а обычные горожане... В какой мере, на Ваш взгляд, к процедуре стратегического планирования развития территории следует привлекать молодежь – старшеклассников школ города, детские творческие объединения и союзы, студентов? Замечу, что Уральский институт управления – филиал РАНХиГС за последний год приобрел хороший опыт вовлечения старшеклассников в проекты развития территорий их проживания – это удалось сделать благодаря реализации программы Минобрнауки «Приоритет 2030», а конкретнее – стратегическому проекту «Академия будущего – для будущего страны». Участвовали в этом и школьники столицы Урала и довольно успешно...

А.О.: В процедуре стратегического планирования можно участвовать по-разному. Можно предлагать что-то и обсуждать предложения, а можно участвовать в принятии решений. Каждое решение для отдельного города не плод чьего-то «озарения», оно вырабатывается и уточняется в течение обсуждений, формируется и полируется, как галька, обточенная волнами. Широта и разнообразие обсуждения ничем не ограничены. Привлекаются не только представители власти и бизнеса, но и молодежь – старшеклассники школ города, детские творческие объединения и союзы, студенческие советы. И это правильно.

Но нужно иметь в виду и то обстоятельство, что решения по развитию территории принимаются, как правило, через выбор одного из возможных вариантов и определяют судьбу земельного, не возобновляемого, к слову, ресурса. И часто не подлежат изменению. Земля – это главный и самый дорогой ресурс города, поэтому важность правильного решения трудно переоценить. Обсуждать такие решения может каждый, независимо от наличия у него чувства масшта-

ба и профильного образования. А вот принимать решения – не каждый. Принимать решения по территориальному планированию необходимо, опираясь на мнения или экспертные заключения компетентных людей, осознанных масштаб территории и последствия принятых решений.

В.Б.: Алексей Валерьевич, в свое время были популярны закладки «капсул времени». Какими Вы видите жителей Екатеринбурга через 50 лет? С какими словами Вы лично бы обратились бы к ним из дней сегодняшних?

А.О.: Триста лет город Екатеринбург жил и развивался усилиями многих людей, вложивших в его улицы и дома, в песни и книги о нем свои силы и душу. Мы приняли этот город от тех, кто 50 лет назад связал с ним свою жизнь. И передадим тем, кто будет жить в Екатеринбурге через 50 лет. С какими словами? Наверно, с пожеланием беречь и развивать город, в который и мы, жители Екатеринбурга-2022, также, как и люди до нас, вкладываем свои силы и душу.

