

Поддержка городов и урбанизация как стратегические задачи

М. М. Муртузалиев, А. Б. Бакаев,
Администрация г. Махачкалы

Одна из главных причин экономической неэффективности Дагестана, на наш взгляд, – в крайне низкой степени урбанизации. Огромные средства, в том числе, получаемые из федерального бюджета РФ, республика в последние годы тратила на поддержание явно неэффективной инфраструктуры низкой плотности, что лишало Дагестан динамики и базиса экономического развития. Основная часть республиканского бюджета и значительная часть ВРП расходуется на поддержание инфраструктуры: социальной (школы, больницы и т.д.), инженерной (дороги, трубопроводы и т.д.) и коммунальной. Естественно, чем выше пространственная протяженность и ниже плотность инфраструктуры, тем ниже ее качество и качество предоставляемых ею услуг. Урбанизация, уплотнение населения позволяет уменьшить пространственную распыленность средств на инфраструктуру и повысить отдачу от средств, вложенных в инфраструктурные проекты.

Необходимо обозначить приоритеты развития тех муниципальных образований, которые являются привлекательными для стихийного переселения дагестанцев, способные предоставлять работу гражданам и давать отдачу от инвестиций. Урбанизация является объективным процессом, способствующим снижению общественных затрат на содержание инфраструктуры и мобилизацию средств на дальнейшее развитие в прорывных направлениях. В предыдущие годы этот факт игнорировался, что вело к распылению и неэффективному использованию средств. Деньги тратились на развитие неперспективных регионов. А учитывая, что помощь бюджетам нижестоящих уровней составляет основную часть расходов бюджета республики, масштабы ошибок носят чрезвычайный характер.

С экономической точки зрения города в Дагестане все равно эффективнее, чем сельские районы республики. В городах ниже безработица, выше сборы налогов и деловая активность. На селе же большие перепады высот и расстояния делают прокладку и поддержание инфраструктуры дорогим и сложным делом.

Так, затраты на инфраструктуру в Махачкале по итогам 2010 г., в пересчете на одного жителя в 7, 9 раз эффективнее, чем в среднем по территории республики. А бюджетная эффективность поддерживаемых инфраструктурой бизнесов – выше в 13,7 раза. К примеру, столица Дагестана Махачкала – недотационный город, который самостоятельно формирует доходную базу. В последнее пятилетие бюджет рос в среднем на 34, 8% в год.

Сбор налогов в г. Махачкале, млрд. руб.

	Всего	В бюджет РФ	В консолидированный бюджет республики	В муниципальные бюджеты	В централизованные внебюджетные фонды РФ
2009	11, 90	2, 90	4, 61	2, 00	3, 00
2010	13, 26	2, 10	4, 20	2, 56	4, 40

Численность безработных, зарегистрированных по г.Махачкале является самой низкой по Республике Дагестан. Большая часть налоговых поступлений обеспечивается за счет предприятий малого и среднего бизнеса.

Примерно 2/3 бюджета республики – помощь нижестоящим бюджетам, по сути – затраты на коммунальную, социальную и инженерную инфраструктуру. Иными словами, основная часть бюджета Дагестана расходуется недостаточно эффективно именно в силу низкой степени урбанизации республики. Если бы пространственная протяженность была бы ниже, больницы и школы в республике были бы оборудованы гораздо лучше, дороги были бы лучше, а подавляющее количество домов имело бы доступ к канализации и хорошей воде. Вместо этого бюджет республики «рассеивается» над пространством, превышающим 50 тысяч кв. км. Не удивительно, что дороги нередко опасны для жизни, а в больницах часто не хватает лекарств.

Как вообще может существовать вообще такая протяженная инфраструктура с низкой плотностью, какая имеет место в Дагестане? Этому явлению есть несколько объяснений.

Во-первых, рост ВРП стал возможен благодаря возросшей помощи из федерального бюджета с 2000 г., прежде всего – в рамках целевых программ развития инфраструктуры. Инфраструктурные проекты воспроизводили сложившуюся в СССР неактуальную схему расселения и пространственного размещения предприятий, не учитывали современную миграцию населения в районные центры и города.

Во-вторых, в Дагестане как нигде в России, велики масштабы воровства ресурсов и услуг инфраструктуры. Так, теряется (воруется) около половины потребляемой в Дагестане электроэнергии. Около 2/3 газа не оплачивается потребителями.

В третьих, в Дагестане последствия неэффективности инфраструктуры ложатся грузом на наиболее эффективные регионы, прежде всего – на население городов. Жильцы многоквартирных домов фактически доплачивают за тех, кто проживает в частном секторе. К примеру, в виде завышения расчетных нормативов потребления коммунальных услуг. Или в виде крайне низкого качества потребляемых услуг. Например, в виде низкого напряжения электричества в городских квартирах.

К тому же распределение бюджета республики ведется по уравнительному принципу

без учета эффективности использования средств. Наконец, горные, наиболее бедные и неэффективно функционирующие районы республики получают еще и серьезные средства на экономическое выравнивание – «на бедность».

Фактически, к примеру, население Махачкалы в пересчете на одного жителя получает из бюджета в 1,5 – 2, 3 раза меньше, чем население удаленных горных районов (таблица 2). В результате в селах, в которых почти не осталось молодежи и детей, строятся большие школы и спортзалы, а в городах нет средств на развитие. В то же время в Махачкале в связи удвоением населения (в 1998 г. проживало 360 тыс. человек, перепись 2010 г. выявила 710 тыс. человек) увеличилась потребность в социальных объектах. Необходимо построить 20 школ, 22 детских садика и т. д.

Таблица 2

Доходы и расходы муниципальных образований республики Дагестан¹

	Численность населения, тыс. чел.	Доходы всего, млн. руб.	Доходы собствен, млн. руб.	На душу населения, руб.		Расходы всего, млн. руб.	Расходы на душу населения, руб.
				Доходы всего, руб.	В т.ч. местные налоги, руб.		
Города							
Махачкала	554, 10	4631, 30	1802, 30	8358, 24	2636, 67	4528, 30	8172, 41
Хасавюрт	128, 40	823, 80	96, 30	6416, 16	646, 15	801, 70	6243, 75
Районы							
Акушинский	52, 40	446, 00	23, 90	8512, 45	366, 75	442, 40	8442, 56
Гергебильский	19, 10	198, 90	11, 70	10415, 50	587, 17	216, 80	11350, 16
Хунзахский	30, 70	403, 80	36, 20	13154, 07	1158, 00	392, 00	12769, 38
Казбековский	41, 30	326, 40	17, 20	7903, 73	362, 27	311, 00	7543, 77
Каякентский	55, 00	380, 00	44, 50	6909, 89	616, 85	380, 60	6913, 98
Магарамкентский	60, 70	358, 60	28, 90	5908, 00	381, 14	351, 50	5791, 63
Тляратинский	23, 00	300, 90	11, 30	13086, 81	508, 83	282, 60	12287, 73
Сулейман Стальский	54, 60	400, 70	30, 80	7338, 85	415, 55	376, 90	6904, 27
Цумадинский	22, 60	255, 20	12, 40	11291, 07	490, 63	249, 50	11036, 44

Если бы эффективность затрат на инфраструктуру в целом по республике была бы хотя бы такой же как в Махачкале, бюджет РД избавился бы от трети расходов, что высвободило бы до 20 млрд. руб. в год для инвестиций в другие сферы.

В современной теории урбанистики распространен тезис: город выступает как средство устранения пространства и связанных с ним издержек из экономических процессов². Эффект урбанизации не ограничивается сведением к минимуму транспортных издержек. Само взаимодействие единовременно протекающих в непосредственной близости процессов

¹ 2008 г.

² Gordon, Gerald L. Strategic Planning for Local Government / Washington: International City/County Management Associat, 2005, 128 с., S. 47.

генерации знаний, производства и социальной инфраструктуры порождает добавочную производительную силу. Город – ускоритель экономического развития. Мы уверены, что поощрение урбанизации в Дагестане через инфраструктурные проекты – путь к ускорению развитию республики. В частности, большое значение будет иметь поддержка строительных компаний, ведущих коммерческое и жилищное строительство через механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП), когда будут минимизированы их расходы на инфраструктуру. Поэтому города республики должны получать больше средств из республиканского бюджета, чем это имеет место в настоящий момент.