

Елена Владимировна Дьякова

(кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита
Алтайского государственного университета, г. Барнаул)

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ МОНОГОРОДОВ

Ключевые слова: моногорода, градообразующая организация, развитие, комплексный инвестиционный план, государственная поддержка.

Российские моногорода – наследие индустриальной эпохи развитого социализма. Их появление было обусловлено промышленной модернизацией XX в. с ее командной системой управления.

Вследствие масштабного финансового кризиса, приведшего к частичной или к абсолютной приостановке работы градообразующих организаций в 2008–2009 гг., была нарушена жизнедеятельность множества монопрофильных населенных пунктов (моногородов), в которых в настоящий момент проживают порядка 35 млн человек. Моногорода составляют 14% всех городов страны [1].

Следует отметить, что финансовый кризис стал лишь катализатором копившихся в течение десятилетий финансовых, правовых и социальных проблем. В условиях финансово-экономического кризиса обострились такие проблемы моногородов, как удаленность от основных экономических центров и неразвитость транспортной инфраструктуры; высокая зависимость муниципальных бюджетов от налоговых платежей градообразующих организаций; задолженность по заработной плате; снижение объемов ввода жилья; чрезмерная экологическая нагрузка на территории, где расположены градообразующие организации; устаревшие технологии, износ основных фондов градообразующих организаций [2].

Ситуация с занятостью населения в моногородах осложнена в значительной степени весьма ограниченным диапазоном выбора мест приложения труда. Согласно информации Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, уровень реальной безработицы в отдельных моногородах достигает до 30%, в то время как средний уровень безработицы в стране не превышает 7,0–7,5% [3].

Все это указывает на то, что проблема моногородов представляет собой по своему масштабу, экономической и социальной значимости проблему общегосударственного значения, которая в той или иной степени интенсивности решается и в правительственных кругах, и в научном сообществе [4–6] на протяжении всей новейшей истории страны.

В 2010 г. Союзом малых городов РФ были разработаны «Меры по преодолению кризиса малых и средних моногородов и созданию условий для их поступательного развития». Основные принципы решения проблемы монофункциональных населенных мест (моногородов) включали: рекомендации общего характера (разработать государственную политику в отношении небольших монопрофильных населенных пунктов, принять Федеральный закон «О градообразующем предприятии», дифференцировать задачи органов управления по решению проблем моногородов и пр.); рекомендации по поддержке градообразующих предприятий и по совершенствованию местного самоуправления в моногородах [7].

В мае 2011 г. Институтом ЕврАзЭС была подготовлена и запатентована Доктрина развития малых городов, наукоградов и моногородов.

Основными элементами Доктрины в части монопрофильных населенных пунктов определены концепции: модернизации и развития наукоградов и ЗАТО; модернизации и развития моногородов и монопоселений; организации на базе малых и средних городов инноградов; создания Инвестиционного плана для малого и среднего города; формирования инновационной системы управления малым и средним городом и т.п.

Однако учитывая, что разработка и реализация подобных программ финансируется из федеральных и региональных источников (а

потому отдельными положениями Доктрины уже торгует ряд недобросовестных псевдоаналитических центров), подготовленный документ носит закрытый характер и является предметом конкретного обсуждения с представителями заинтересованных сторон [8].

В 2012 г. профессором И.Н. Ильиной предложены основные принципы Стратегии модернизации моногородов:

- формирование экономической, нормативной и правовой основы для успешной реализации комплексных мер по модернизации моногородов;
- развитие конкуренции как главного стимула и необходимого условия для инновационного развития, привлечения инвестиций и повышения производительности труда;
- предоставление равных возможностей для модернизации частных, государственных и акционерных российских предприятий независимо от состава собственников и доли государства в собственности предприятия;
- вовлечение местного самоуправления в формирование и реализацию программ модернизации с участием гражданского общества с целью учета всех групп интересов;
- создание условий для привлечения и развития человеческих ресурсов;
- учет социальных требований в планах модернизации как стимула развития и внедрения инновационных технологий;
- развитие кооперации всех видов: внутриотраслевой, межотраслевой и международной, обеспечивающей повышение производительности труда и конкурентоспособности продукции [9].

В 2013 г. по заказу промышленной группы «Базовый Элемент» Центром стратегических разработок (ЦСР) было проведено беспрецедентное по масштабу исследование моногородов, позволившее сформировать три типовые модели их функционирования: «Управляемое сжатие» – для городов с закрывающейся градообразующей организацией и без потенциала развития альтернативной экономики; «Стабильный моногород» – для поселений со стабильно работающей градообразующей организацией, но без потенциала развития альтернативной экономики; «Индустриальная диверсификация» – для городов с инвестиционным потенциалом.

Модель «Управляемое сжатие» является совершенно новой для России и ранее никогда не применялась в нашей стране.

Как показало исследование, моногорода России имеют удивительно схожие проблемы и легко укладываются в несколько типов, что позволяет утверждать, что разработанные модели могут быть адаптированы для всех монопрофильных поселений России [10].

Вопрос о «переселении» отдельных моногородов на новое место до сих пор остается в экспертной среде открытым для дискуссий. Упразднить моногорода как формат в нашей стране невозможно. А циклы развития, в том числе и кризисные их фазы, имеют свойство повторяться.

Существенным фактором, повлиявшим в очередной раз на усиление государственного внимания к проблемам моногородов, явились события в г. Пикалево Ленинградской области летом 2009 г. Там после остановки производства на двух градообразующих заводах несколько тысяч жителей остались не только без работы, но и без средств к существованию. Конфликт решался с участием Председателя Правительства Российской Федерации.

Правительство РФ приняло решение оказать дополнительные меры поддержки трансформации социально-экономического развития моногородов в 2014–2015 гг., приняв ряд федеральных нормативных документов.

И если ранее моногорода отбирались по признаку наиболее сложного социально-экономического положения, то в настоящее время необходимым стало наличие в Комплексном инвестиционном плане (КИП) моногорода не менее одного крупного инвестиционного проекта стоимостью более 2 млрд руб. или проектов, предусматривающих создание индустриальных и промышленных парков (с обязательным наличием не менее двух «якорных» инвесторов, софинансирование со стороны которых составляет не менее 20% от стоимости проектов), а также высокая степень проработанности инвестиционных проектов (см. табл.).

Основными целями предоставления дополнительных мер государственной поддержки моногородам являются: создание новых рабочих мест для преодоления негативных социальных последствий кризиса; диверсификация

экономики моногородов для снижения рисков негативных последствий неблагоприятной

конъюнктуры внешних сырьевых и товарных рынков [11; 12].

Комплексные инвестиционные планы развития моногородов Алтайского края

Моногород	Градообразующая организация	Направления реализации инвестиционного плана	Срок реализации	Объем финансирования
Алейск	АО «Алейскзернопродукт»	Формирование сельскохозяйственного кластера	2010–2020 гг.	2 млрд руб., в том числе за счет внебюджетных источников – 0,484 млрд руб.
Заринск	АО «Алтай-Кокс»	Создание кластера предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции; модернизация и поддержание конкурентоспособности АО «Алтай-Кокс»; развитие малого и среднего бизнеса	2010–2020 гг.	4,885 млрд руб., в том числе за счет внебюджетных источников – 4,047 млрд руб.
Новоалтайск	АО «Алтайвагон»	Создание индустриального парка «Новоалтайск Южный»	2011–2020 гг.	Более 17 млрд руб., в том числе за счет внебюджетных источников – 17 млрд руб.

Например, в г. Анжеро-Судженске Кемеровской области развивается мощный нефтеперерабатывающий кластер, идет строительство предприятий по производству стройматериалов, вкладываются средства в химико-фармацевтическую промышленность. Бывший шахтерский город первым из моногородов России утратит приставку «моно» – весной 2015 г. в нем закрыли последнюю шахту [13].

Большинство моногородов так и останутся моногородами, но монопрофильность их экономики совсем не обязательно будет ущербной. В подавляющем большинстве случаев это рациональный экономический выбор.

Другим важным направлением диверсификации экономики монопрофильных городов является развитие малого бизнеса. Невысокий уровень предпринимательской активности в моногородах обусловлен низкой предпринимательской грамотностью. Во многом реализуемые сегодня в регионах программы поддержки предпринимательства носят формальный характер. Необходимо, чтобы такие программы выступали платформой для взаимодействия между предпринимателем, органами власти и финансовыми институтами [14].

Развитие малого и среднего предпринимательства, которое рассматривается сегодня

многими как чуть ли не главное средство решения проблемы моногородов, оценивается большинством руководителей городов вовсе не как основной альтернативный вариант диверсификации производства и создания новых рабочих мест, а лишь как дополнительная мера преодоления монопрофильности экономической базы города, и прежде всего – в производственно-промышленной сфере [15].

В рамках реализации поручений Президента Российской Федерации Государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в 2014 г. был создан «Фонд развития моногородов (Фонд)». Работа по модернизации моногородов осуществляется Фондом по нескольким направлениям: первое – антикризисное; второе – социальное; третье – обеспечение населения рабочими местами. Одним из направлений деятельности Фонда является обучение и формирование управленческих команд по развитию моногородов.

В 2015 г. портфель Фонда в моногородах состоял из 41 инвестиционного проекта, как реализованных, так и находящихся на разных стадиях рассмотрения, общей стоимостью 738 млрд руб. с предполагаемым участием банка 438,8 млрд руб. По итогам реализации данных

проектов планируется создать более 10 тыс. новых рабочих мест [16].

При этом создание специальной структуры «Фонда развития моногородов» для организации их финансирования вызвало в свое время немало споров. Основное разногласие заключалось в том, сможет ли эта схема стать реальным инструментом по улучшению экономической ситуации в монопрофильных городах, или это очередная бюрократическая надстройка.

По мнению руководителя группы проектов «Центра стратегических разработок-регион» С. Лиманова, в сложившейся экономической ситуации Фонд столкнется как минимум с двумя проблемами – общим инвестиционным кризисом в стране и качеством подготовки проектов для развития и диверсификации экономики моногородов. Главным образом это связано с отсутствием инвестиционных проектов, потому что средства в развитие моногородов вкладывать просто не выгодно [17–19].

Практика показала, что федеральная государственная поддержка, согласно действующему законодательству, оказывается только крупным моногородам, имеющим общегосу-

дарственное значение, причем это продлится только до 2018 г. Малые моногорода оказались вне зоны действия федерального правительства.

Задачу стабилизации социально-экономического положения моногородов, выведения их градообразующих организаций из кризиса и создания условий для их устойчивого развития необходимо решать совместными усилиями всех заинтересованных сторон – органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, представителей моногородов и научной среды. Думается, что научные разработки и мнение заинтересованных общественных организаций, в большей степени владеющих реальной ситуацией в моногородах, могут оказать действенную поддержку при выработке рациональной долгосрочной государственной политики в части трансформации экономики моногородов.

Стратегическое развитие экономики отдельно взятого моногорода должно опираться на ее структуру, которая обязательно должна соответствовать стратегическим целям городского социального развития.

Библиографический список

1. Турков, А.В. Моногорода России: трансформация подхода к государственной поддержке / А.В. Турков // Вестник Финансового университета. – 2012. – №5. – С. 49.
2. Петрикова, Е.М. Комплексная инвестиционная программа развития моногородов / Е.М. Петрикова. – URL : <http://www.ecocity.ru/articles/332-2011-04-27.html>.
3. Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование // Центр изучения кризисного общества. – URL : <http://centero.ru/bookshelf/problemnyj-analiz-i-gosudarstvenno-upravlencheskoe-proektirovanie-2-2015>.
4. См.: Пути активизации социально-экономического развития монопрофильных городов России / под ред. Г.Ю. Кузнецова, В.Я. Любовного. – М. : Моск. общ.-науч. фонд, 2004.
5. Пьянкова, С.Г. Формирование институтов развития монопрофильных территорий: зарубежный и отечественный опыт / С.Г. Пьянкова // Фундаментальные исследования. – 2011. – №12 (ч. 2).
6. Москаленко, И.О. Общие черты, проблемы и перспективы развития моногородов России / И.О. Москаленко // Актуальные вопросы экономики и управления : материалы Международной научной конференции. – М. : РИОР, 2011. – С. 157–160.
7. Моногорода не одиноки. – URL : <http://izvestia.ru/news/593588>.
8. Доктрина развития малых городов России, моногородов и наукоградов. – URL : <http://inst.eurassec.com/innovatsionnyje-proekty/100/>.
9. Ильина, И.Н. Стратегии модернизации моногородов России / И.Н. Ильина // Развитие монопрофильных населенных пунктов в Российской Федерации: сборник научных трудов. – М. : Финан. ун-т, 2012. – С. 4–11.
10. Как решить проблему моногородов. – URL : http://www.gazeta.ru/growth/infographics/monogoroda._perezagruzka.shtml.
11. Батейкин, Д.В. Формирование общей модели экономики региона: системные характеристики и параметры / Д.В. Батейкин // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2015. – №2. – С. 11–15.
12. Что сделано за два года программой поддержки моногородов. – URL : <http://ponedelnik.info/authority/chto-sdelano-za-2-goda-programmoj-podderzhki-monogorodov>.
13. Марков, Е.М. Моногорода – проблема общероссийской значимости / Е.М. Марков. – URL : http://smgrf.ru/monogoroda-rossii-zadachi-ekonomicheskoy-i-sotsialnoj-modernizatsii/#_ftn3.

14. Киселева, Н.Н. Государственная политика поддержки промышленных моногородов / Н.Н. Киселева, А.А. Орлянская, Г.А. Гуров // *Современные проблемы науки и образования*. – 2015. – №1.
15. Там же.
16. Развитие моногородов поможет российской экономике. – URL : <http://rusplt.ru/society/razvitie-monogorodov-pomojet-rossiyskoy-ekonomike-17380.html>.
17. Заушицина, Б. Поднять со дна / Б. Заушицина // *Эксперт-Сибирь*. – URL : <http://www.expert.ru/otrasli/politika/podnyat-so-dna.html/>.
18. Шваков, Е.Е. О формах и инструментах стимулирования инвестиционной деятельности в моногородах / Е.Е. Шваков, Д.Е. Шваков // *Развитие управленческого консалтинга в регионах : сборник научных статей по материалам II Международной научно-практической конференции*. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2015. – С. 49–53.
19. Шваков, Е.Е. Анализ предпосылок экономического развития моногородов / Е.Е. Шваков, С.В. Онищенко // *Труды молодых ученых Алтайского государственного университета*. – 2015. – Т. 1. – №12. – С. 129–133.

References

1. Turkov, A.V. Monogoroda Rossii: transformatsiya podhoda k gosudarstvennoy podderjke / A.V. Turkov // *Vestnik Finansovogo universiteta*. – 2012. – №5. – С. 49.
2. Petrikova, E.M. Kompleksnaya investitsionnaya programma razvitiya monogorodov / E.M. Petrikova. – URL : <http://www.ecocity.ru/articles/332-2011-04-27.html>.
3. Problemnyiy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie // *Tsentr izucheniya krizisnogo obshchestva*. – URL : <http://centero.ru/bookshelf/problemnyj-analiz-i-gosudarstvenno-upravlencheskoe-proektirovanie-2-2015>.
4. Sm.: Puti aktivizatsii sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya monoprofilnykh gorodov Rossii / pod red. G.Yu. Kuznetsova, V.Ya. Lyubovnogo. – М. : Mosk. obsch.-nauch. fond, 2004.
5. Pyankova, S.G. Formirovanie institutov razvitiya monoprofilnykh territoriy: zarubejnyiy i otechestvennyiy opyt / S.G. Pyankova // *Fundamentalnye issledovaniya*. – 2011. – №12 (ch. 2).
6. Moskalenko, I.O. Obschie chertyi, problemy i perspektivy razvitiya monogorodov Rossii / I.O. Moskalenko // *Aktualnye voprosy ekonomiki i upravleniya : materialy Mejdunarodnoy nauchnoy konferentsii*. – М. : RIOR, 2011. – С. 157–160.
7. Monogoroda ne odinoki. – URL : <http://izvestia.ru/news/593588>.
8. Doktrina razvitiya mal'nykh gorodov Rossii, monogorodov i naukogradov. – URL : <http://inst.eurasec.com/innovatsionnyje-proekty/100/>.
9. Ilina, I.N. Strategii modernizatsii monogorodov Rossii / I.N. Ilina // *Razvitie monoprofilnykh naselennykh punktov v Rossiyskoy Federatsii: sbornik nauchnykh trudov*. – М. : Finan. un-t, 2012. – С. 4–11.
10. Kak reshit problemu monogorodov. – URL : http://www.gazeta.ru/growth/infographics/monogoroda._perezagruzka.shtml.
11. Bateykin, D.V. Formirovanie obschey modeli ekonomiki regiona: sistemnyie harakteristiki i parametryi / D.V. Bateykin // *Ekonomika. Professiya. Biznes*. – 2015. – №2. – С. 11–15.
12. Chto sdelano za dva goda programmoy podderjki monogorodov. – URL : <http://ponedelnik.info/authority/chto-sdelano-za-2-goda-programmoy-podderzhki-monogorodov>.
13. Markov, E.M. Monogoroda – problema obscherossiyskoy znachimosti / E.M. Markov. – URL : http://smgrf.ru/monogoroda-rossii-zadachi-ekonomicheskoy-i-sotsialnoj-modernizatsii/#_ftn3.
14. Kiseleva, N.N. Gosudarstvennaya politika podderjki promyshlennyykh monogorodov / N.N. Kiseleva, A.A. Orlyanskaya, G.A. Gurov // *Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya*. – 2015. – №1.
15. Там же.
16. Razvitie monogorodov pomojet rossiyskoy ekonomike. – URL : <http://rusplt.ru/society/razvitie-monogorodov-pomojet-rossiyskoy-ekonomike-17380.html>.
17. Zaushitsina, B. Podnyat so dna / B. Zaushitsina // *Ekspert-Sibir*. – URL : <http://www.expert.ru/otrasli/politika/podnyat-so-dna.html/>.
18. Shvakov, E.E. O formah i instrumentah stimulirovaniya investitsionnoy deyatel'nosti v monogorodakh / E.E. Shvakov, D.E. Shvakov // *Razvitie upravlencheskogo konsaltinga v regionakh : sbornik nauchnykh statey po materialam II Mejdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. – Barnaul : Izd-vo Alt. un-ta, 2015. – С. 49–53.
19. Shvakov, E.E. Analiz predposylok ekonomicheskogo razvitiya monogorodov / E.E. Shvakov, S.V. Onischenko // *Tруды молодых ученых Алтайского государственного университета*. – 2015. – Т. 1. – №12. – С. 129–133.