

© Л.М. СИМОНОВА, К.Е. ТРУСОВА

memb_mifub@utmn.ru

УДК 316.334.52

**СПЕЦИФИКА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
МОНОГОРОДОВ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ***

АННОТАЦИЯ. В статье выявляются основные характерные черты социально-экономического развития моногородов и их влияние на конкурентоспособность региона, предлагаются меры по выработке стратегии их устойчивого развития.

SUMMARY. The article reveals fundamental peculiarities of monocities' social and economical development and their influence on the competitiveness of a region, and it proposes the instruments for developing a strategy for monocities' sustainable development.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Региональное управление, устойчивое развитие, моногорода, монофункциональность, конкурентоспособность.

KEY WORDS. Public administration in a region, sustainable development, monocities, monofunctionality, competitiveness.

Исключительно высокая неоднородность экономического пространства является признанной особенностью современной российской экономики. Регионы страны различаются потенциалами и стратегиями развития, а также результатами и эффективностью экономической деятельности, что требует совершенствования системы управления устойчивым сбалансированным развитием регионов различных типов, в том числе регионов с высокой концентрацией моногородов.

Экспертные оценки подтверждают, что в современной России городские монопоселения являются одним из ключевых элементов городской сети и составляют порядка 45% общей численности городов. Таким образом, проблема моногородов приобретает общегосударственные масштабы.

В числе регионов, характеризующихся преобладанием населенных пунктов монопрофильного типа, необходимо отметить Уральский федеральный округ, насчитывающий критическую массу моногородов (порядка 62% городских структур региона), и ЯНАО, 55% населения которого проживает в моногородах. Таким образом, Уральский регион выходит на первые позиции по актуальности решения проблем, связанных с монопрофильным характером входящих в его состав городских поселений, выразившихся в многочисленных дисбалансах развития и усугубившихся под влиянием кризисных тенденций 2008-2009 годов.

* Статья подготовлена в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009-2013 годы», тема «Формирование и развитие региональной инновационной экосистемы».

Актуализирует данную проблему грядущее присоединение России к ВТО, риски от которого следует проецировать прежде всего на моногородские поселения. По данным Минрегиона РФ, в России насчитывается 355 моногородов с населением порядка 16 млн человек, применительно к которым требуется оперативная разработка программ диверсификации и модернизации экономики на инновационных основаниях с целью предотвращения масштабных кризисных явлений.

В течение длительного периода существования моногородов, с периодически обостряющимися внутренними и внешними проблемами их функционирования, не было сформировано эффективных способов работы органов власти с несбалансированностью моноспециализированных поселений, адекватных их сложности и остроте. Чаще всего все сводилось к несистемным действиям местной (реже — региональной) власти «по ситуации», в рамках имеющихся ограниченных полномочий и катастрофической нехватки финансовых средств, что «откладывало» решение накопившихся проблем моногородов на будущее и порождало новые.

Решение проблем моногородов, обострившихся на пике финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. (падение производства, остановка градообразующих предприятий, резкое повышение уровня безработицы и др.), стало рассматриваться в качестве одного из основных приоритетов государственной политики России.

Это инициировало процесс поиска форм и методов поддержки населенных пунктов монопрофильного типа. Однако низкая практическая эффективность программ устойчивого социально-экономического развития моногородов выступает прямым подтверждением недостаточной методологической проработки рассматриваемого вопроса в настоящее время и формирует своеобразный «социальный заказ» по этому направлению. Провал государственной программы 2009 г. по разработке на местном уровне Комплексных инвестиционных планов (КИПов) модернизации моногородов также явился косвенным доказательством несостоятельности комплексных методологических подходов к анализу феномена городской моноспециализации и недостаточной проработки механизма управления социально-экономическим развитием моноспециализированных городов.

Министерство регионального развития РФ предлагает несколько вариантов идентификации проблем моногородов, общим для которых является доминирующий методологический принцип «от предприятия — к городу», предусматривая следующие альтернативы [1], [2]:

- проблем у моногорода нет (или они считаются незначительными), если градообразующее предприятие работает успешно;
- проблемы моногорода возникают в связи с возникновением проблем у градообразующего предприятия;
- чтобы разрешить проблемы моногорода, нужно решить проблемы градообразующего предприятия.

В соответствии с данным подходом Министерство регионального развития РФ разработало четыре типа стратегических решений проблем моногородов [2], а именно:

- решение вопросов с собственником градообразующего предприятия по выполнению им полного набора социальных функций по содержанию моногорода (решение проблем моногородов обостряется ввиду того, что предприятия несут на себе бремя социальной ответственности по обеспечению условий жизнедеятельности в населенном пункте, необходимости поддержания экономически нецелесообразного уровня занятости населения, не отвечающего условиям производства и сбыта);

- помощь в расширении рынков сбыта продукции градообразующего предприятия (имплицитно предполагается, что чем более рыночно успешным будет градообразующее предприятие, тем лучше оно будет решать социальные вопросы моногорода, не допуская возникновения проблем);

- перепрофилирование градообразующего предприятия (переход на более конкурентоспособную продукцию в предположении, что градообразующее предприятие с качественно иным профилем работы снимет возникшие проблемы моногорода);

- ликвидация градообразующего предприятия и переселение населения моногорода (здесь главным образом речь идет о поселках городского типа при добывающих предприятиях, у которых исчерпаны запасы разрабатываемого месторождения полезных ископаемых, а иные условия данной территории не могут быть признаны благоприятными для жизни оставшегося населения).

Очевидно, что в предлагаемых вариантах стратегий остается нерешенной проблема специфики управления городами монопрофильного типа, поскольку стратегия управления моногородом как социально-экономической системой более сложного уровня содержательно не исчерпывается и не совпадает со стратегией управления градообразующим предприятием как рыночным субъектом городской системы, приносящим прибыль.

Процесс создания механизма федеральной поддержки монопрофильных муниципальных образований, запущенный Министерством регионального развития РФ во второй половине кризисного 2009 г., также был паллиативной мерой краткосрочной стабилизации, не доказавшей высокую экономическую эффективность на долгосрочном горизонте планирования и управления.

Методической ошибкой данной инициативы явилось отсутствие в ней механизмов саморазвития моногородов, поскольку весь инструментарий изначально был направлен в сторону воздействия на градообразующее предприятие.

Проблема поиска способов изменения ситуации в моногородах, обеспечивающих возможность саморазвития этих населенных пунктов и их гибкой адаптации к изменениям окружающей среды без постоянного обращения к ресурсам государства, в условиях неопределенности посткризисного периода и трудностей прогнозирования дальнейших социально-экономических условий развития территорий из локальной задачи территориального планирования превращается в глобальную задачу обеспечения устойчивого развития национальной экономики, что требует разработки концептуально новых подходов как к общеметодологическим вопросам анализа экономики моноспециализированного поселения, так и к разработке механизмов управления процессом устойчивого социально-экономического развития моноспециализированных населенных пунктов.

Проанализируем характерные особенности социально-экономического развития моногородов в посткризисный период с целью разработки адекватного механизма управления процессом устойчивого социально-экономического развития моноспециализированных населенных пунктов.

Феномен монофункциональности, формирующий специфику экономического уклада моногорода, таит в себе многочисленные противоречия, оборачивающиеся для городской экономики как неизбежными издержками, так и потенциальными преимуществами (табл. 1).

Таблица 1

**Анализ феномена монофункциональности
применительно к моногородам России**

Минусы территориальной моноспециализации (общего характера)	Плюсы территориальной моноспециализации (общего характера)
Базовая производственная структура	
Принадлежность градообразующих предприятий крупным вертикально-интегрированным компаниям (ВИК), для которых территория населенного пункта выступает исключительно производственной площадкой, функционирующей ради достижения корпоративных целей, при этом отсутствует приоритет социального развития территории	Вхождение предприятий в вертикально-интегрированные группы серьезно повышает степень их экономической устойчивости
Степень автономности муниципального управления Высокая степень зависимости доходной части бюджета населенного пункта от результатов финансово-экономической деятельности градообразующих предприятий (от 20% и более)	Эффективность производства Выгоды от экономической специализации
Рынок труда	
<ul style="list-style-type: none"> - Низкая мобильность рабочей силы — отсутствие альтернативных сфер приложения труда; - Высокая степень кадровой зависимости от градообразующего предприятия (от 25% и более); - Однородная профессиональная ориентация населения — отсутствие навыков работы в других сферах деятельности 	Однородная профессиональная ориентация населения, углубленная специализация и, как следствие, рост выработки (кривая обучения)

Окончание табл. 1

<p>Территориальное развитие</p> <ul style="list-style-type: none"> - Стратегия развития моногорода подчинена стратегии ведущей корпорации; - Прямая зависимость развития экономики моногорода от жизненного цикла основного продукта. <p>Монофункционализм блокирует возможность формирования полноценных региональных сетей городов, обеспечивающих их взаимодополняемость и взаимодействие</p>	<p>Инвестиционная привлекательность</p> <p>ВИК выступают главным инвестором в регионе и гарантом привлечения капиталов</p>
<p>Устойчивость экономической системы</p> <p>Высокая зависимость экономики города от изменений внешней среды (высокая амплитуда циклических колебаний — в период подъема моногорода растут выше всех, в период рецессии — «проседание» более глубокое), отсутствие диверсификации экономики не позволяет хеджировать риски падения конъюнктуры на основной продукт территории</p>	<p>Потенциал рынка</p> <p>ВИК компенсируют недоразвитость различных сегментов рынка (финансового рынка, торговой среды и др.)</p>
<p>Безопасность природопользования</p> <p>Высокая нагрузка на экосистему территории от деятельности крупного промышленного производства</p>	<p>Выравнивание межрегиональных диспропорций</p> <p>Сырьевые моноспециализированные регионы выступают донорами финансовых ресурсов развития отсталых и депрессивных территорий страны (посредством межбюджетных перераспределений)</p>
<p>Сбалансированность развития — показатели роста</p> <p>Отсутствие корреляции между фиксированными показателями экономического развития и качеством жизни населения моногорода</p>	<p>Внутриорганизационные коммуникации</p> <p>Одна сфера профессиональной деятельности формирует устойчивую в социокультурных связях социальную общность</p>

Баланс проанализированных выше конкурентных преимуществ и недостатков определяет конкурентные позиции города, и в конечном счете — региона. Безусловно, конкурентоспособность региональной экономики определяется во многом масштабностью и зрелостью конкурентного сосуществования находящихся на его территории городских поселений (табл. 2).

**Факторы моноспециализации прямого влияния
на конкурентоспособность территории**



Окончание табл. 2



Таким образом, на сегодняшний день не выработаны качественные подходы к минимизации негативных проявлений моноспециализации и сглаживания дисбалансов развития монопоселений и приумножения (максимизации) позитивных. Во-первых, до сих пор остается нерешенной проблема специфики управления городами монопрофильного типа. Во-вторых, отсутствует понимание того, что главным ресурсом моногородов выступают не активы градообразующего предприятия, а население, значительная часть которого, проживая в моногородах, попадает в зону потенциально высокой угрозы как экономической, так и социальной нестабильности. В-третьих, целевой функцией управления моногородом должно стать повышение качества жизни населения.

Для моногородов необходим концептуально новый подход как к общеметодологическим вопросам анализа состояния их экономики, так и к разработке механизмов управления процессом их устойчивого социально-экономического развития.

Стратегия устойчивого развития моногорода должна предполагать, согласно методологии устойчивого развития, обеспечение баланса между обществом и природой, баланса внутри общества и баланса между современным и будущим состоянием и возможностями развития человечества, возможность сглаживания

обостряющихся в переломные периоды развития экономики амплитуд циклических колебаний социально-экономических процессов моногородов, а также перспективы саморазвития этих территорий за счет собственных ресурсов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Любовный В.Я. Пути активизации социально-экономического развития монопрофильных городов России / Под ред. Г.Ю. Кузнецова, В.Я. Любовного. М.: Москов. общ. науч. фонд, 2004. 217 с.
2. Березкин Ю. М. Модельные решения проблем моногородов и сценарии их реализации. URL: <http://berezkin.info/wp-content/uploads/2012/04/Modelnye-resheniya-problem-monogorodov.pdf>