

СТРАТЕГИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ МОНОГОРОДОВ РОССИИ

Проблема существования и развития моногородов захлестнула Россию в период кризиса 2008 г., хотя все предпосылки для ее возникновения были сформированы еще в 20–50-е гг. XX века, в период становления советской экономики и освоения природных богатств страны. В условиях рыночной экономики моногорода оказались в наибольшей степени подверженными негативным изменениям, что особенно ярко проявилось в кризисный период. Монопрофильная сфера занятости, высокий уровень безработицы, снижение уровня и качества жизни, износ инфраструктуры – далеко не полный перечень проблем, которые потребовали активного вмешательства государства в поддержку моногородов.

Для России развитие моногородов является особенно важным по следующим причинам:

- Монопрофильные города составляют 14% всех городов страны, в них проживает порядка 35 млн человек, т.е. четверть населения РФ.
- Значительная часть монопрофильных населенных пунктов не обладает характеристиками кризисных, и вопрос их модернизации (перепрофилирования и диверсификации) непосредственно связан с переходом к экономике инноваций.
- В кризисных моногородах отмечается высокий уровень обострения социальных проблем.
- Развитие и модернизация моногородов тесно увязаны с оптимизацией системы расселения и размещения производительных сил страны, социально-экономическим развитием округов и регионов.

Узкоотраслевая специализация городов оказала и продолжает оказывать огромное влияние на развитие мировой экономики. Опыт других государств демонстрирует, что при условии проведения последовательной и комплексной программы действий по модернизации моногородов, возможно в течение нескольких лет совершить

рывок и преодолеть кризисные явления. В мировой практике развития моноспециализированных поселений наработан значительный опыт структурной перестройки их экономик на основе государственных, региональных, и, в первую очередь, муниципальных мер поддержки. Ключевое место в них занимают мероприятия социальной направленности в сочетании с мерами по повышению инвестиционной и социальной привлекательности, обеспечивающими развитие конкурентоспособных производств.

Вместе с тем, анализ зарубежного и отечественного опыта показывает необходимость дифференцированного подхода при решении проблем моногородов, учитывающего национальные, территориальные и социально-экономические особенности каждого города.

Отраслевая специализация моногородов РФ включает более 10 различных видов экономической деятельности. Преимущественно, это машиностроение, лесная промышленность, цветная металлургия, добыча топливно-энергетических и иных полезных ископаемых. Географическое распределение моногородов показывает, что основная часть моногородов (по спискам, подготовленным регионами)¹, расположена в Приволжском и Центральном федеральных округах (см. табл. 1) – более половины всех моногородов. По показателю численности населения в перечне моногородов преобладают малые города с числом жителей до 20 тыс. человек – 254 единицы. При этом основная доля населения монопрофильных городов (более 6,5 млн человек) сосредоточена в городах с численностью населения от 20 до 100 тыс. человек (см. табл. 2).

Таблица 1

Количество моногородов по федеральным округам РФ

	Федеральный округ	Количество моногородов
1.	Центральный	72
2.	Южный	10
3.	Северо-Западный	41
4.	Дальневосточный	25
5.	Сибирский	48
6.	Уральский	43
7.	Приволжский	92
8.	Северо-Кавказский	4
	Всего	335

¹ www.monogorod.org – аналитический портал Союза российских городов.

Анализ долгосрочных тенденций и текущей ситуации в уровне социально-экономического развития вошедших в перечень городов (деятельность градообразующих предприятий, их основные фонды, объемы финансовых потоков, потенциал развития, уровень жизни населения, доля занятых в ЭАН и пр.) является основой для определения мер и направлений их модернизации.

Таблица 2

Распределение моногородов РФ по численности населения¹

Градация	Моногорода по численности населения							Итого:
	500–1000 тыс. чел.	300–500 тыс. чел.	100–300 тыс. чел.	50–100 тыс. чел.	20–50 тыс. чел.	5–20 тыс. чел.	до 5 тыс. чел.	
Кол-во городов, ед.	5	3	24	49	96	110	48	335
Кол-во жителей, млн чел.	2779,4	1192,0	3851,6	3398,9	3203,7	1288,5	142,9	15857,2

В антикризисной программе Правительства РФ, достаточно оперативно разработанной и реализуемой в период 2008-2011 гг., предусмотрена адресная поддержка около 30 моногородов. При этом наблюдается дублирование многих административных функций, распыление инвестиций, фрагментация целеполагания и, соответственно, ограниченность возможных масштабов модернизации моногородов.

Перечисленные проблемы являются следствием многих факторов, главными из которых являются следующие:

1. Малые масштабы деятельности и инвестиционные возможности не позволяют поддерживать необходимые темпы модернизации моногородов.

2. Меры государственной поддержки формируют «искусственные» условия, ограничивая развитие конкурентной среды.

3. Прямое государственное финансирование предприятий государственного сектора дестимулирует производственную кооперацию, частные инвестиции в инфраструктуру городов, повышение эффективности использования основных фондов, и является основной причиной низкой эффективности государственных инвестиций в модер-

¹ По данным заместителя директора Института инновационной экономики Финансового университета А.А. Нецадина.

низацию моногородов и сложности привлечения частных инвесторов.

4. Система профессиональной переподготовки кадров не соответствует требованиям инновационного развития.

5. Доступ к кредитно-финансовым средствам для российских моногородов в рамках КИП ограничен высоким стоимостным порогом (2 млрд руб.), сложностью подготовки документации и большими сроками принятия решений о выделении средств.

План дальнейших действий на 2012 г. построен практически на тех же принципах «вывода из кризиса», хотя задача модернизации моногородов РФ требует изменения системы управления этим процессом, продуманной крупномасштабной Стратегии, комплексно учитывающей всю специфику этой проблемы в РФ. Понимая под государственным управленческим решением в широком смысле – «властную волю государства в официально выраженной форме, закрепленную в существующих государственных актах, издаваемых государственным органом либо должностным лицом в соответствии со своей компетенцией и в пределах предоставленных полномочий» [1] – необходимо признать необходимость разработки государственной программы (или стратегии) по моногородам. Стратегия модернизации моногородов должна соответствовать приоритетам и направлениям развития, заданным в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года» и в проекте «Стратегии 2020», а также объединить и дополнить утвержденные ранее меры государственной поддержки моногородов.

Сформулируем основные принципы Стратегии модернизации моногородов:

1) Формирование экономической, нормативной и правовой основы для успешной реализации комплексных мер по модернизации моногородов.

2) Развитие конкуренции, как главного стимула и необходимого условия для инновационного развития, привлечения инвестиций и повышения производительности труда.

3) Предоставление равных возможностей для модернизации частных, государственных и акционерных российских предприятий независимо от состава собственников и доли государства в собственности предприятия.

4) Вовлечение местного самоуправления в формирование и реализацию программ модернизации с участием гражданского общества с целью учета всех групп интересов.

5) Создание условий для привлечения и развития человеческих ресурсов.

6) Учет социальных требований в планах модернизации, как стимула развития и внедрения инновационных технологий

7) Развитие кооперации всех видов: внутриотраслевой, межотраслевой и международной, обеспечивающей повышение производительности труда и конкурентоспособности продукции.

Стратегия должна опираться на базовые преимущества российских моногородов и на преодоление слабостей, сдерживающих их развитие (см. табл. 3).

Таблица 3

Анализ предпосылок модернизации моногородов РФ

<i>Базовые преимущества</i>	<i>Базовые слабости</i>
<ul style="list-style-type: none"> • высокий уровень общего образования населения; • наличие научных и инженерных школ по ряду перспективных направлений промышленности; • выгодное географическое расположение значительной части моногородов; • достаточно большой внутренний рынок, способный быть опорным для начала модернизации моногородов. 	<ul style="list-style-type: none"> • низкий профессиональный уровень управления предприятиями; • низкая производственная культура; • технологическое отставание российских предприятий от лидеров мирового рынка; • низкий уровень кооперации между предприятиями отрасли и международной кооперации; • неразвитая инфраструктура городов; • высокие административные барьеры; • отсутствие или значительное отставание от требований времени технической и экономической нормативной документации; • низкая активность и мобильность населения; • негативный имидж моногородов.

Основные мероприятия по модернизации городов, сгруппированные по приоритетным задачам, представлены в таблице 4. Сразу следует отметить, что предлагаемые меры не распространяются на монопрофильные неперспективные города, не обладающие потенциалом для модернизации и дальнейшего развития, и требующие специального подхода для определения перспектив возможного сохранения или расселения.

Целевые показатели Стратегии модернизации моногородов должны быть определены, исходя из следующих предположений:

1) Необходимости увеличения количества рабочих мест и числа занятых в моногородах за счет повышения престижности и привлекательности модернизируемых (вновь создаваемых) предприятий для молодых и квалифицированных специалистов.

2) Необходимости увеличения производительности труда и производства ВРП на человека до уровня стран-лидеров.

3) Ограничения роста числа предприятий с целью повышения эффективности использования существующих фондов. Размещение новых предприятий одновременно с ликвидацией неконкурентоспособных предприятий, особенно для кризисных городов. Обеспечение модернизации моногородов преимущественно за счет увеличения масштабов деятельности предприятий.

4) Необходимости роста денежных доходов и качества жизни населения.

5) Развития инфраструктуры, необходимой для модернизации моногородов.

6) Внедрения инновационных технологических приоритетов.

Таблица 4

Программа основных мероприятий по реализации Стратегии модернизации моногородов

<i>Группа мероприятий</i>	<i>Создание условий для модернизации и ускоренного роста</i>	<i>Модернизация и начало ускоренного развития</i>
1	2	3
Создание условий для привлечения инвестиций	1) Внедрение эффективных инструментов привлечения инвестиций для развития и модернизации моногородов 2) Преодоление последствий экономического кризиса. 3) Развитие инфраструктуры.	1) Увеличение доли импортозамещающей продукции и российской продукции на внутреннем рынке при поддержке высокого уровня конкуренции 2) Расширение перечня высокоэффективных инвестиционных проектов.
Развитие государственных и общественных институтов	1) Определение (создание) государственной структуры или межведомственной рабочей группы, ответственной за подготовку и реализацию всего комплекса мер, предусмотренного в Стратегии.	1) Мониторинг деятельности государственной структуры или межведомственной рабочей группы, ответственной за реализацию всего комплекса мер, предусмотренного в Стратегии.

1	2	3
	2) Расширение полномочий и ответственности местного управления за подготовку программ модернизации моногородов. 3) Формирование местного гражданского общества и его участие в подготовке программ модернизации моногородов.	2) Расширение полномочий и ответственности местного управления за реализацию программ модернизации моногородов. 3) Формирование местного гражданского общества и его участие в реализации программ модернизации моногородов.
Технологические инновации	1) Заимствование передовых зарубежных технологий. 2) Развитие преимуществ в тех областях, где российские компании обладают конкурентоспособными технологиями. 3) Создание общегородской информационной системы по инвестиционной деятельности, необходимой для разработки инвестиционных проектов и получения кредитов.	1) Внедрение передовых зарубежных технологий. 2) Внедрение российских инноваций. 3) Развитие общегородской информационной системы по инвестиционной деятельности, необходимой для внедрения инвестиционных проектов и получения кредитов.
Информационное стимулирование	1) Разработка и реализация планов форумов, конференций, презентаций и т.д., продвигающих программы модернизации моногородов и внедрение эффективных практик. 2) Организация регулярных выпусков пресс-релизов, представляющих программы и достижения модернизации моногородов с целью информирования и повышения заинтересованности и активности населения.	1) Организация регулярных выпусков пресс-релизов, ТВ и радиопрограмм, информирующих население о результатах реализации программ модернизации моногорода
Развитие системы подготовки квалифицированных кадров	1) Разработка методик и организация курсов повышения квалификации для руководителей города и предприятий по направлениям: управление проектами, управление инвестициями, продвижение продукции на зарубежных рынках.	1) Организация сети учебных курсов повышения квалификации для управленческих, инженерно-технических и производственных кадров для градообразующей или замещающей отраслей.

1	2	3
	2) Разработка методик и организация курсы переподготовки и повышения квалификации инженерных кадров по основным направлениям. 3) Разработка планов модернизации среднего специального и высшего профессионального образования для специалистов градообразующей или замещающей отраслей.	2) Внедрение современных методик и программ профессионального образования в ведущих ВУЗах и СУЗах города (региона). 3) Внедрение системы сертификации квалификаций выпускников ВУЗов и СУЗов, для селекции молодых талантливых инженеров и менеджеров. 4) Обеспечение модернизации учебной базы ВУЗов и СУЗов.
Повышение качества государственных услуг	1) Организация постоянного мониторинга деятельности государственных служб, оказывающих поддержку моногородам. По результатам мониторинга разработать предложения и согласовать с Правительством план мероприятий по повышению качества работы соответствующих государственных служб. 2) Развитие эффективной системы региональной и муниципальной статистики 3) Создание эффективной системы взаимодействия органов власти, градообразующих предприятий и предприятий смежных отраслей. 4) Согласование и принятие решений, направленных на повышение качества государственных услуг в межведомственных советах по модернизации моногородов	1) Осуществление постоянного мониторинга деятельности государственных служб, оказывающих поддержку моногородам. 2) Разработка предложений и плана мероприятий по повышению качества работы соответствующих государственных служб.

Литература

1. Козбаненко В.А. Государственное управление. М.: 2002.
2. Модернизация России: территориальное измерение. / Колл. науч. монография / под ред. А.А. Нещадина, Г.Л. Тульчинского. СПб.: Алетейя, 2011.
3. www.monogorod.org – аналитический портал Союза российских городов.