



**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования  
**«Дальневосточный федеральный университет»**  
**(ДФУ)**

---

**ШКОЛА ЭКОНОМИКИ И МЕНЕДЖМЕНТА**

**Кафедра государственного и муниципального управления**

Юрчак Ксения Сергеевна

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
РАЗВИТИЯ МОНОПРОФИЛЬНЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ  
(МОНОГОРОДОВ) ПРИМОРСКОГО КРАЯ**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
по образовательной программе подготовки магистров  
по направлению подготовки  
38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»  
(магистерская программа «Региональное и муниципальное управление»)

г. Владивосток  
2018

Автор работы

К.С. Юрчак

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Руководитель ВКР \_\_\_\_\_  
канд.ист.наук,  
доцент

Е.П. Володарская

Назначен рецензент

Директор департамента внутренней  
политики Приморского края  
Ясевич Павел Евгеньевич

Защищена в ГЭК с оценкой

«Допустить к защите»  
Заведующий кафедрой \_\_\_\_\_  
канд.ист.наук,  
доцент

Секретарь ГЭК (для ВКР)

Е.П. Володарская

Н.К. Смирнова « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

ЗАВЕРЯЮ

Е.Б. Гаффорова / \_\_\_\_\_ /

Подпись

Директор Школы экономики и менеджмента  
Директор/ наименование структурного подразделения

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**В материалах данной выпускной квалификационной работы не  
содержатся сведения, составляющие государственную тайну, и сведения,  
подлежащие экспортному контролю.**

Е.А. Тюрина / \_\_\_\_\_ /

Подпись

Заместитель директора по науке и инновациям  
Школы экономики и менеджмента

Уполномоченный по экспортному контролю

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования  
«Дальневосточный федеральный университет»  
(ДВФУ)

---

ШКОЛА ЭКОНОМИКИ И МЕНЕДЖМЕНТА

Кафедра государственного и муниципального управления

ОТЗЫВ РУКОВОДИТЕЛЯ

на выпускную квалификационную работу

студента (ки)

*Юрчак Ксении Сергеевны*

---

направление подготовки *38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»*

---

*магистерская программа «Региональное и муниципальное управление»*

---

группа *M1205рму*

---

на тему *Государственная поддержка социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края*

---

Руководитель ВКР *Володарская Е.П., канд.ист.наук, доцент*

---

Дата защиты ВКР *«04» июля 2018 г.*

---

Представленная тема выпускной квалификационной работы (магистерской диссертации) является малоизученной, что определяет ее теоретическую и практическую значимость. В дискуссии по вопросу целесообразности развития моногородов требуется более тщательное изучение данной проблемы. Остается открытым вопрос об утверждении единой системы критериев отнесения территорий к монопрофильным. Существующие на сегодня подходы не отвечают реальной ситуации.

Целью исследования является анализ развития монопрофильных образований (моногородов) в Приморском крае и определение сценариев их будущего социально-экономического статуса. Для решения поставленной цели был определен круг задач, в числе которых: определение



категориально-понятийного аппарата, в частности, раскрытие сущности категорий «монопрофильное муниципальное образование» и «градообразующее предприятие»; выявление особенностей социально-экономического развития моногородов; оценка по методике индикативной оценки уровня социально-экономического развития моногородов Приморского края для определения соответствующего сценария развития; предложения комплекса мер государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований с учётом их типа и потенциала.

В первой главе представлены и проанализированы подходы исследователей к пониманию сущности «моногород». Сделан вывод о том, что большинство авторов отождествляет понятие «моногород» с такими понятиями, как «монопрофильный», «моноотраслевой», «монопромышленный». Также выделены показатели отнесения территорий к монопрофильным образованиям, исходя из которых далее исследовалась социально-экономическая ситуация применительно к территориям Приморского края. Анализ нормативно-законодательной базы свидетельствует о том, что также нет четкого законодательного понимания и закрепления статуса «моногород». Подтверждением отсутствия понимания понятия «моногород» явился анализ ситуации с отнесением ряда территорий к монопрофильным в субъектах РФ. Исходя из того, что теоретически и методически нет проработанной системы оценки социально-экономического развития моногорода, предложено свое видение решения данной проблемы. К числу показателей, позволяющих оценить уровень развития моногорода отнесены, в частности, такие как: сбалансированность бюджета, социально-демографическое состояние, обеспеченность населения объектами социальной инфраструктуры. С помощью этих показателей была дана оценка социально-экономического положения в монопрофильных муниципальных образованиях Приморского края, что нашло отражение во второй главе.

Достоинством ВРК (магистерской диссертации) является представленный анализ экономического состояния моногородов Приморского края с распределением их на 3 группы по степени их зависимости от градообразующего предприятия. Также при оценке социально-экономического состояния моногородов Приморского края использовались индикаторы, характерные для всех авторских методик по определению уровня развития муниципального образования.

В третьей главе предложен собственный авторский взгляд на перспективы развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края. Отдельно выделены инструменты государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований. Для каждого



моногорода предлагается своя модель развития, которая основана как на государственной поддержке, так и частично на собственных ресурсах территорий. Предлагаемые модели развития могут в дальнейшем обсуждаться как в теоретическом плане, так и с точки зрения практической их реализации. Каждый из сценариев предполагает взаимодействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, руководителей градообразующих предприятий, научного сообщества.

Отмечая несомненные достижения в исследовании представленной проблемы, необходимо выделить некоторые замечания:

1) возможно было бы провести социологический опрос населения на территории монопрофильных муниципальных образований, чтобы учитывать их позицию при определении сценариев будущего развития территории;

2) недостаточно показано взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления по решению проблем развития данных территорий.

Указанные замечания не являются существенными. Работа носит новаторский характер, с представленной собственной позицией автора, что свидетельствует об исследовательских навыках, самостоятельности, профессионализма и компетентности автора.

На основании приказа ДВФУ № 12-13-73 от 23.01.2015 «Об утверждении Регламента Экспертизы выпускных квалификационных работ студентов на наличие заимствований (плагиата)» работа студента Юрчак К.С. прошла экспертизу на наличие заимствований (плагиата) с помощью модуля «SafeAssign» интегрированной платформы электронного обучения LMS «Black Board» ДВФУ. Процент оригинальности ВКР составляет 87 %.

Выпускная квалификационная работа (магистерская диссертация) отвечает предъявляемым требованиям и заслуживает положительной оценки, а автор присвоения квалификации (степени) «магистр» по направлению подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» магистерская программа «Региональное и муниципальное управление».

Руководитель ВКР  
канд.ист.наук, доцент



Е.П. Володарская

«29» июня 2018 г.

## Оглавление

Введение .....	5
1. Роль государства в социально-экономическом развитии монопрофильных муниципальных образований (моногородов) .....	11
1.1. Теоретико-методологические подходы к содержанию понятия «монопрофильное муниципальное образование» («моногород»).	
Становление и развитие моногородов. ....	11
1.2. Нормативно-правовые основы социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов).....	20
1.3. Методики оценки социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов).....	35
2. Оценка государственной поддержки социально-экономического развития в монопрофильных муниципальных образованиях (моногородах) Приморского края. ....	43
2.1. Динамика социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края .....	43
2.2. Индикативная оценка социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края.....	71
2.3. Инструменты государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края .....	83
3. Перспективы развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края .....	89
Заключение .....	103
Список использованной литературы.....	106

## Введение

Актуальность темы исследования определяется стратегическим характером и спецификой функционирования моногородов страны, которые требуют особых сценариев социально-экономического развития. Несмотря на дискуссии по вопросу целесообразности и эффективности такого размещения производительных сил, при котором формируются монофункциональные населенные пункты, города существуют, и их значимость для экономики Российской Федерации очевидна: в моногородах проживает около 15% населения страны, в Приморском крае территорий с монопрофильной экономикой насчитывается 9, что составляет 5,7 % от общего количества муниципальных образований от общего количества муниципальных образований региона. Несмотря на малую представленность моногородов в структуре муниципальных образований Приморья, по некоторым оценкам данный регион находится в группе регионов с уровнем развития ниже среднего. Кроме того, необходимо учитывать, что по разным подсчётам экспертов число муниципальных образований, зависящих от деятельности одного предприятия или ряда предприятий одного цикла, достигает тысячи.

Финансовый кризис последних лет обнаружил и обострил существование в моногородах проблем экономического и социального характера, обусловил необходимость их решения. Разработка мероприятий по снижению зависимости экономики моногорода от функционирования градообразующего предприятия, повышению гибкости его структуры должна осуществляться в соответствии с имеющимися в городе ресурсами, потенциалом, специфичными факторами. Разработка методического инструментария с элементами индикативной оценки, позволяющего выделить группы моногородов с последующим определением сценария их социально-экономического развития, представляет ценность для теории региональной экономики (в части размещения производительных сил), а также практическую значимость – уменьшение количества и масштабов социальных, экономических и экологических проблем. Отсутствие на

сегодняшний день единой системы критериев монопрофильности, ограниченность методической базы для оценки текущего социально-экономического состояния моногорода, отсутствие способов выбора и обоснования оптимального сценария развития не способствуют повышению конкурентоспособности экономики российских моногородов и ставят под угрозу перспективы их дальнейшего существования.

Нормативно-правовую основу магистерского исследования составили федеральные, региональные и муниципальные законодательные акты, программы, распоряжения, постановления по вопросам отнесения муниципальных образований к монопрофильным, государственной поддержки моногородов, такие как Федеральный закон от 29.12.2014 №473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», Федеральный закон от 27.09.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», постановление Правительства Российской Федерации №1001 от 29.08.1994 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностях продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими», распоряжение № 1398-р Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 «Об утверждении перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)», постановление Правительства от 22 июня 2015 №614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)», постановление Правительства РФ от 29.06.2014 №709 «О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения».



Для разработки категориального аппарата магистерской диссертации и определения сущности моногорода потребовался анализ теоретического содержания терминов «моногород» и «градообразующее предприятие», представленных в отечественных и зарубежных работах таких ученых, как Д.Г. Валиева [24], Г.Ю. Гагарина, Р.В. Губарев, Е.И. Дзюба, Ф.С. Файзуллин [25], В.В. Гусев [29; 30], Б.С. Жихаревич, Т.К. Прибышин [33], Н.Ю. Замятина, А.Н. Пилясов [34], Г.Л. Тульчинский [66] и др. Для формирования теоретических основ социально-экономического развития моногорода были исследованы работы ученых в области региональной экономики Н.В. Зубаревич [36], Е.Г. Анимицы и его коллег [23]. В основу разработки методики индикативной оценки социально-экономического состояния моногорода легли труды отечественных ученых С.Айвазяна [20], И.В. Манаевой, Ю.В. Болтенковой [42]. Для формирования авторской схемы определения сценария социально-экономического развития моногорода были использован методический подход, представленный в работе «Моногорода. Перегрузка. Поиск новых моделей функционирования моногородов России в изменившихся экономических условиях», выполненной по заказу компании «Базовый элемент» в 2011 году [45].

Вместе с тем, несмотря на достаточно широкое освещение проблем моногородов в научной литературе, до настоящего времени имеет место неразработанность многих теоретических и практических аспектов социально-экономического развития моногородов, определение моногорода в нормативном акте федерального уровня также не закреплено, а существующая нормативная правовая база содержит различные положения, определяющие понятие градообразующих предприятий.

Информационную базу исследования составили официальные данные Федеральной службы государственной статистики, документы социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края, отчетность администраций моногородов.

Цель исследования состоит в определении сценариев социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края.

Поставленная цель определила необходимость решения следующих задач:

- конкретизировать категориально-понятийный аппарат, в частности, раскрыть сущность категорий «монопрофильное муниципальное образование» и «градообразующее предприятие»,
- выявить особенности социально-экономического развития моногородов;
- оценить по методике индикативной оценки уровень социально-экономического развития моногородов Приморского края для определения соответствующего сценария развития;
- предложить комплекс мер государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований с учётом их типа и потенциала.

Объектом исследования выступает социально-экономическое развитие монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края.

Предмет исследования – государственная поддержка социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края.

Методологической и методической базой исследования стали такие общенаучные методы как анализ и синтез, индукция и дедукция, системный подход. Для индикативной оценки монопрофильных муниципальных образований Приморского края использовались методы статистического нормирования, агрегирования и группировки. Для получения итоговых результатов применялись сопоставление, сравнение, индексный и сценарный методы.

Научная новизна исследования состоит в проведении индикативной оценки социально-экономического положения монопрофильных муниципальных образований Приморского края и определении мер государственной поддержки на основе дифференцированного подхода. Это позволило разработать возможные сценарии развития моногородов края в зависимости от их потенциала.

Исследовательский вопрос данного исследования заключается в том, способны ли монопрофильные муниципальные образования Приморского края к организации собственного социально-экономического развития при наличии ресурсно-сырьевой базы, экономического потенциала, человеческого капитала без государственной поддержки.

Практическая значимость работы заключается в разработке методики расчета интегрального индекса социально-экономического положения моногородов на основе ранжирования и возможности использования полученных результатов в планировании и прогнозировании их развития.

Апробация полученных результатов была проведена в ходе подготовки доклада и выступления на Апрельской научно-практической конференции молодых ученых «Новая экономика, бизнес и общество», проводившейся в Школе экономики и менеджмента ДВФУ в апреле-мае 2018 г. По итогам представленного доклада, в электронном сборнике конференции опубликована научная статья «Перспективы развития моногородов Приморского края».

Магистерская диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка литературы и приложения. Во введении сформулирована актуальность исследования, определены цели и задачи, отражены научная новизна и практическая значимость. В первой главе сформулированы теоретико-методологические основы исследуемой проблематики, история возникновения моногородов, обозначена нормативно-правовая база. Во второй главе изучены методики оценки социально-экономического развития моногородов Приморского края, составлена характеристика моногородов в

динамике, определены инструменты государственной поддержки моногородов, а также произведена индикативная оценка моногородов региона по основным показателям социальной и экономической сфер. В третьей главе предложены вероятные сценарии развития моногородов Приморского края и меры государственной поддержки на основании проведенной оценки. В заключении сформулированы выводы исходя из поставленных цели и задач.



## **1. Роль государства в социально-экономическом развитии монопрофильных муниципальных образований (моногородов)**

### **1.1. Теоретико-методологические подходы к содержанию понятия «монопрофильное муниципальное образование» («моногород»).**

#### **Становление и развитие моногородов.**

Проект Фонда «Экспертный институт» «Монопрофильные города и градообразующие предприятия», реализованный в 1999-2000 гг. стал одним из первых комплексных исследований моногородов [40]. В данном исследовательском проекте были определены критерии отнесения города к монопрофильному, факторы, мешающие развитию моногородов, предложены рекомендации по развитию на основе стимулирования местного бизнеса и модернизации градообразующих предприятий. По мнению А.Е. Николаева, руководителя проекта, «моногород» – это поселение, организации (предприятия) или жители которого неспособны своими силами компенсировать риски внешней экономической среды, исключающие возможность устойчивого развития этого населённого пункта [47, 41].

Применение термина «моногород» ко всем монопрофильным муниципальным образованиям является некорректным, т.к. данный термин необходимо использовать только в отношении тех муниципальных образований, которые имеют официальный городской статус. Большинство российских и зарубежных ученых отождествляют понятие «моногород» с такими определениями как «монопрофильный», «моноотраслевой», «монопромышленный» город [44].

Но, в настоящее время четкого определения моногорода не существует. В российской научной литературе наиболее близок к этому понятию термин «город-завод», предполагающий связь между градообразующим предприятием и городским поселением [21]. К монопрофильным муниципальным образованиям относятся населенные пункты, экономическая основа которых напрямую связана с единственным градообразующим предприятием или группой тесно интегрированных между собой

предприятий, либо же города, расположенные рядом с крупными месторождениями.

Е.Д. Еремина в своём исследовании определяет монопрофильное муниципальное образование как «территорию, центрированную по отношению к единственному (иногда – нескольким взаимозависимым) субъекту (субъектам) преимущественно для городской экономики виду деятельности – градообразующему предприятию (предприятиям), характеризуемую острой зависимостью жизнедеятельности населения и выполнения органами местного самоуправления возложенных на них государственных полномочий, а также своего перспективного экономического развития от функционирования градообразующего предприятия (предприятий), реструктуризация и модернизация которого (которых), в свою очередь, невозможна без вмешательства органов государственной власти и выделения значительных денежных средств из консолидированного бюджета Российской Федерации» [32].

Определение с позиции ресурсного обеспечения функционирования территории дает А.Ф. Пасынков, подразумевающий под монопрофильным городом населенный пункт (город или поселок городского типа), экономическую базу которого составляет одно или несколько предприятий, работающих на один узкий сегмент рынка [цит. по 32]. А. Н. Маслова в своих трудах называет моногородом «относительно обособленную общность компактно проживающих людей, являющуюся частью макросистемы, представляющую особый тип социальной организации, который характеризуется системным единством города и градообразующего предприятия и моноцентричным характером экономики, связанным с выполнением определенной общественно значимой функции в макросистеме» [45].

В проведенных исследованиях А. Н. Маслова определяет также и градообразующее предприятие как «предприятие, являющееся центральным звеном экономики города, в котором оно расположено, и образующее с ним

системное единство, выполняющее определенную внешнюю по отношению к городу общественно значимую функцию в макросистеме».

Первые попытки определения критериев отнесения муниципальных образований к монопрофильным и их типологизации были предприняты в конце 1990-х гг. в работах В.Я. Любовного, Г.Ю. Кузнецовой, Т. Лычевой, М.Н. Пушкарёвой, И.В. Липсица и О.Г. Крюковой [69].

Например, В.Я. Любовный и Г.Ю. Кузнецова считали, что город можно отнести к монопрофильному по следующим признакам:

- наличие в городе одного или нескольких однотипных предприятий, относящихся к одной отрасли, или обслуживающих один узкий сегмент отраслевого рынка, притом, что остальные предприятия города обслуживают только внутренние нужды города или проживающих в нем людей;

- наличие в городе цепочки технологически связанных предприятий, работающих на один конечный рынок, кроме предприятий, обслуживающих внутренние нужды города;

- значительная зависимость доходной части бюджета города от деятельности одного (или нескольких) крупных предприятий;

- низкая диверсификация сфер занятости населения города (однородный профессиональный состав);

- значительная удалённость города от других, более крупных населенных пунктов, что снижает возможности мобильности жителей.

И.В. Липсиц использовал следующие критерии:

- доля доминирующего предприятия или нескольких предприятий одной отрасли в общем объеме производства в данном населенном пункте;

- доля занятых на градообразующем предприятии от общей численности занятых в данном населенном пункте;

- географическая удаленность населенного пункта от альтернативных рынков занятости.

Список показателей монопрофильности муниципального образования И.В. Липсица О.Г. Крюкова и Е.А. Арсенова дополнили следующими показателями [38]:

- особые климатические показатели, в большинстве случаев сложные для проживания и ведения сельского хозяйства;
- отсутствие развитой инфраструктуры обеспечивающей связь города с внешним миром.

Каждый из данных критериев в той или иной степени отражает монопрофильность муниципального образования, в связи с чем целесообразно дифференцировать показатели на три группы: приоритетные, дополнительные и второстепенные.

В первую группу включаются показатели доли градообразующих предприятий в общегородском объеме и занятости. В группе дополнительных находятся показатели налогов и сборов в городской бюджет от градообразующего предприятия. Второстепенными показателями являются показатели монопрофильности профессиональных кадров, географическая удаленность от рынков труда, уровень развития инфраструктуры и климатические условия. Последняя группа показателей не может использоваться самостоятельно, в отрыве от приоритетных или дополнительных показателей, для определения муниципального образования в качестве монопрофильного.

Также в этот период появились первые классификации моногородов, были проведены исследования по изучению моногородов отдельных регионов.

Анализ терминологического разнообразия категории «моногород» показал тесную связь муниципального образования и промышленного предприятия на его территории, в связи с чем необходимо определить значение градообразующего предприятия.

Варианты употребления вышеуказанного термина разнятся в зависимости от числа трудоспособного населения, занятого на



градообразующем предприятии и объемам отгрузки и производимой продукции в общегородском объеме. В таблице 1 представлены варианты употребления термина «градообразующее предприятие» отечественными авторами.

Все определения говорят о прямом воздействии градообразующего предприятия на социальную и экономическую сферы населенного пункта, в котором оно расположено.

Таблица 1 – Варианты употребления термина «градообразующее предприятие» отечественными авторами

№ п/п	Содержание термина	Автор
1.	Предприятие относится к предприятиям производства и на этом предприятии занята значительная или даже основная часть работающих граждан города, поселка, в связи с чем оно определяющим образом влияет на занятость населения, оказывает влияние на инфраструктуру и социальные проблемы.	О.А. Смирнова
2.	Предприятие считается градообразующим, если является основным источником пополнения бюджетов всех уровней через налоги и отчисления на социальные нужды и его финансовое положение в значительной мере определяет жизнедеятельность города, в котором оно расположено.	Т.А. Неклюдова
3.	Предприятие, которое функционирует в рамках определенного города и определяет производственно-технологические, финансово-экономические и социально-трудовые характеристики муниципального образования.	В.В. Коготов
4.	Формирует производственные и финансовые связи территории, т.к. оно представляет собой структурообразующий элемент хозяйственного комплекса монопрофильного муниципального образования.	Н.В. Грицких

Источник: составлено автором на основании [63, 48, 37, 28].

Вместе с тем, при составлении списка моногородов в 2009 году Министерство регионального развития Российской Федерации использовало два критерия, которым должны соответствовать населенные пункты страны.

Во-первых, 25 % экономически активного населения моногорода должно трудиться на предприятиях, занимающихся одним конкретным производством, будь то, например, цемент, фанера или пластмасса. Во-вторых, на долю этих предприятий должно приходиться свыше 50%

промышленного производства в общегородском объеме. При этом все моногорода было предложено разделить на депрессивные и прогрессивные. Депрессивными моногородами были определены те, где производство остановлено частично или полностью, а безработица и долги по зарплате постоянно росли.

Прогрессивные города предполагалось разделить на четыре подкатегории: спутники крупных конгломератов, притрассовые города, обладатели уникального потенциала и те, которые смогут быстро перепрофилироваться под ведение сельского хозяйства с возможностью эволюции в крупные агрохолдинги.

В 2013 году подход и критерии отнесения муниципальных образований к монопрофильным были пересмотрены [51]. Эксперты Министерства регионального развития Российской Федерации относили город (село, пгт) к монопрофильному, если для них были характерны следующие признаки:

- наличие в городе одного или нескольких однотипных предприятий одной отрасли, или обслуживающих один узкий сегмент отраслевого рынка. Остальные предприятия города удовлетворяют только внутренние нужды города или проживающих в нем людей;
- в городе существует цепочка технологически связанных предприятий, поставляющих продукцию на один конечный рынок;
- доходная часть бюджета города зависит от деятельности одного (или нескольких) крупных предприятий;
- сферы занятости населения города отличаются низкой диверсификацией (однородный профессиональный состав);
- город значительно удален от других, более крупных населенных пунктов (что влияет на мобильность жителей), либо в городе наблюдается наличие первых двух признаков, либо отсутствует развитая инфраструктура, обеспечивающая связь города с внешним миром (автомобильные и железные дороги, телефонная сеть и т.д.).

В настоящее время в силу неразвитости законодательства, распространенной неформальной занятости населения существуют сложности в определении статуса моногорода, а специалисты дают разные сведения о количестве моногородов России. Так, по одним данным в стране насчитывается более 400 моногородов, где проживают 24 % всех городских жителей. По экспертной оценке Научно-методического центра «Города России», более 500 городов и 2/3 посёлков городского типа отнесено к монопрофильным [40].

Л.В. Логинова ссылается на информацию Фонда «Экспертный институт», согласно которой в России существует 332 моногорода и 467 поселков городского типа, имеющих проблемы с градообразующими предприятиями, т.е. всего 800 монообъектов [Там же]. Рабочая группа по модернизации моногородов отнесла к ним 335 поселений с числом жителей около 16 млн. человек. Из этого следует, что из 1100 российских городов по меньшей мере 335 являются моногородами, что составляет около 30 % от общего числа городов России.

Анализ статей и нормативных правовых актов по проблемам моногородов свидетельствует о противоречивости определений самого явления и классификационных признаков.

Для определения муниципального образования как монопрофильного ряд исследователей предлагают дополнительные критерии [72]:

1. В границах муниципального образования расположены одно или несколько предприятий одной отрасли, продукция которой ориентирована на узкий сегмент рынка. Остальные предприятия представляют сектор, обслуживающий исключительно потребности населения города.

2. От успешности реализации продукции градообразующего предприятия на внешних рынках зависят бюджетные возможности муниципального образования. Профессиональная структура рынка труда моногорода однородна, что крайне затрудняет диверсификацию сфер занятости населения.

3. Моногород находится на значительном удалении от экономических центров, что, вместе с плохой транспортной инфраструктурой значительно затрудняет мобильность населения. Это в свою очередь превращает моногород в изолированную территориальную единицу.

Как пишет коллектив авторов под руководством И.Н. Ильиной, «моногорода стали символом пространственной организации производства в условиях командной экономики, в основу которой была поставлена цель достижения быстрого эффекта с минимизацией расходов, связанных с освоением природных богатств в труднодоступных регионах страны» [55]. Основными отраслями при этом для моногородов являются металлургия, добыча топливно-энергетических и других полезных ископаемых, лесная промышленность [53, 187]

Следует отметить, что моногорода не являются советским изобретением: первое массовое образование моногородов в России началось еще во время индустриальной эпохи Петра Первого, когда производственные нужды нарождающейся промышленности (суконные мануфактуры, железоделательные заводы Тулы, Урала, Подмосковья) потребовали трудовые ресурсы, которые тогда в России не существовало [67]. К заводам поэтому приписывались либо казенные крестьяне, либо приобретались крепостные, либо использовались войска и каторжане. Из многих таких заводов-поселков в дальнейшем развились крупные промышленные центры (Челябинск, Тула, Златоуст), хотя часть таких поселений так и осталась моногородами (Ирбит, Аша и др.).

По мере развития капитализма в России образовывались мануфактуры и центры производства в Центре России (Дрезна, Шуя, Гусь-Хрустальный). Для снабжения паровозного парка Транссибирской магистрали вдоль трассы образовывались шахтерские города-поселки.

В советское время моногорода в основном возникали в военный период, либо как результат рассредоточения производства или создания



предприятий оборонного комплекса. При этом постоянный дефицит продукции обусловил необходимость масштабного нового строительства, а не реконструкции старых объектов. Именно это привело к активному строительству новых производств в малых и средних городах, где подобные предприятия по существу становились градообразующими. Также политика концентрации переработки пищевых отраслей промышленности, с последующим принудительным вывозом произведенной продукции в другие области, привела к созданию крупных мясокомбинатов, сырзаводов, сахарных заводов во многих районных центрах европейской части России (Суджа, Щигры, Золотуха в Курской области; Стародуб в Брянской; Миллерово и Целина в Ростовской; Шумиха и Петухово в Курганской и т.д.).

Реализация советской оборонной политики привела к созданию закрытых городов с ограничением въезда и выезда граждан, организации спецснабжения и выделения их в самостоятельные административные образования. Соответственно в данных городах никакое другое производство не размещалось. К подобным городам можно отнести Ленинск (Байконур), Арзамас-39, Снежинск, Полярный, Красноярск, и т.д.

Развитие научно-технического потенциала страны повлекло за собой создание наукоградов. Первый эксперимент был опробован в Академгородке в Новосибирске. Позже были созданы города Дубна, Обнинск, Протвино, Троицк, Черногоровка, Зеленоград и другие.

Распад СССР привел к тому, что многие предприятия в моногородах стали невостребованными, что привело к ухудшению социальной обстановки в этих населенных пунктах.

Таким образом, рассмотрев всё многообразие терминов, краткую историю развития монопрофильных населенных пунктов, мы можем сформулировать свое определение моногорода. В данной работе под моногородом предлагается понимать населенный пункт, имеющий официальный статус моногорода и функционирующий на базе градообразующего предприятия, от финансово-экономического состояния

которого зависит качество жизни населения и социально-экономическое развитие населенного пункта в целом.

Под градообразующим понимается предприятие, на долю которого приходится не менее 50% от общегородского объема производства, на данном предприятии занято не менее 20% трудоспособного населения соответствующего муниципального образования, оно является основным налогоплательщиком в местный бюджет. Данная связь обуславливает зависимость финансово-экономического состояния градообразующего предприятия с социально-экономическим положением муниципального образования и качеством жизни населения муниципалитета.

## **1.2. Нормативно-правовые основы социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов)**

Определение моногорода в нормативном акте федерального уровня не закреплено, существующая нормативная правовая база содержит различные положения, определяющие понятие «моногород». Утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.08.1994 № 1001 Приложение определяет градообразующее предприятие как предприятие, на котором занято не менее 30% от общего числа работающих на предприятиях города, либо имеющие на своём балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие не менее 30% проживающих в населённом пункте, в Федеральном законе № 127 от 27.09.2002 «О несостоятельности (банкротстве)» зафиксировано, что градообразующими признаются юридические лица, численность работников которых составляет 25 % от численности работающего населения соответствующего населенного пункта.

В соответствии со статьей 34 Федерального закона от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», постановлением Правительства

Российской Федерации от 22.06.2015 № 614 «Об особенностях создания ТОСЭР на территориях моногородов» одной из мер поддержки моногородов является создание территорий социально-экономического развития (ТОСЭР) на территориях монопрофильных муниципальных образований (моногородов). Данная мера предполагает применение на всей территории моногорода особого правового режима ведения предпринимательской деятельности, включающего льготное налогообложение (пониженные ставки по налогу на прибыль организаций, возможность применения специального коэффициента при исчислении налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), возможность не уплачивать налог на имущество организаций и земельный налог), понижение ставки тарифов страховых взносов в ГВФ, облегченный порядок осуществления контроля и надзора.

В соответствии с трактовкой, используемой в Постановлении Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 № 709 «О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения» муниципальное образование относится к монопрофильному (моногороду), если соответствует одновременно следующим критериям:

- муниципальное образование имеет статус городского округа или городского поселения, за исключением муниципальных образований, в которых в соответствии с законом субъекта Российской Федерации находится законодательный (представительный) орган власти субъекта Российской Федерации;
- численность постоянного населения муниципального образования превышает 3 тыс. человек;
- численность работников одной из организаций (одного из филиалов юридического лица в муниципальном образовании или нескольких организаций), осуществляющих на территории муниципального образования

один и тот же вид основной экономической деятельности или деятельность которых осуществляется в рамках единого производственно-технологического процесса) достигала в период 5 лет, предшествующих дате утверждения перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) составляет 20% среднесписочной численности работников всех организаций, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования;

- осуществление одной из указанных организаций (одним из филиалов юридического лица в муниципальном образовании или нескольких организаций) деятельности по добыче полезных ископаемых (кроме нефти и газа), и (или) производству, и (или) переработке промышленной продукции.

Так, на основании вышеизложенных критериев Распоряжением правительства РФ от 29 июля 2014 года № 1398-р был утвержден официальный перечень моногородов России, насчитывающий 313 наименований.

Также, Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 № 709 определены три категории моногородов в зависимости от складывающейся в них социально-экономической ситуации и рисков её ухудшения.

1. К категории 1 относятся монопрофильные муниципальные образования Российской Федерации (моногорода) с наиболее сложным социально-экономическим положением (в том числе во взаимосвязи с проблемами функционирования одной из организаций (одного из филиалов юридического лица в муниципальном образовании или нескольких организаций), осуществляющих на территории муниципального образования один и тот же вид основной экономической деятельности или деятельность которых осуществляется в рамках единого производственно-технологического процесса) (далее - градообразующая организация), соответствующие не менее чем 2 из следующих признаков:

- градообразующая организация муниципального образования прекратила производственную деятельность и (или) в отношении такой организации возбуждена процедура несостоятельности (банкротства);
- имеется информация о планируемом высвобождении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 10 процентов среднесписочной численности работников такой организации;
- конъюнктура рынка и (или) развитие отрасли, в которой осуществляет деятельность градообразующая организация, оцениваются как неблагоприятные;
- уровень регистрируемой безработицы в муниципальном образовании в 2 и более раза превышает средний уровень безработицы по Российской Федерации;
- социально-экономическая ситуация в муниципальном образовании оценивается населением как неблагоприятная (по результатам социологических опросов, проводимых Федеральной службой охраны Российской Федерации).

2. К категории 2 относятся монопрофильные муниципальные образования Российской Федерации (моногорода), которые не вошли в категории 1 и 3 таких муниципальных образований и (или) в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, соответствующие одному из следующих признаков:

- имеется информация о планируемом высвобождении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 процента среднесписочной численности работников такой организации;
- уровень регистрируемой безработицы в муниципальном образовании превышает средний уровень безработицы по Российской Федерации.

3. К категории 3 относятся монопрофильные муниципальные образования Российской Федерации (моногорода) со стабильной социально-

экономической ситуацией, соответствующие одновременно следующим признакам:

- градообразующая организация осуществляет производственную деятельность на территории муниципального образования;
- отсутствует информация о планируемом высвобождении работников градообразующей организации в количестве, превышающем 3 процента среднесписочной численности работников такой организации;
- уровень регистрируемой безработицы в муниципальном образовании не превышает средний уровень безработицы по Российской Федерации;
- социально-экономическая ситуация в муниципальном образовании оценивается населением как благополучная (по результатам социологических опросов, проводимых Федеральной службой охраны Российской Федерации).

Как пишут Г.Е.Алпатов и А.А. Якушкина, «группа монопрофильных муниципальных образований с рисками ухудшения социально-экономического положения является самой крупной и с высокой вероятностью продолжит расти за счёт сокращения первой группы, преодоления критической ситуации в наиболее уязвимых муниципальных образованиях. Чаще всего уязвимыми являются те населенные пункты, в которых градообразующие предприятия признаны деградирующими, а социально-экономическая ситуация – кризисной, обычно с проявлениями социальной напряженности» [22].

К нормативно-правовым актам, ориентированным на монопрофильные города, относятся:

- Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»;
- приказ Росстата от 9 декабря 2008 г. «Об утверждении формы статистического наблюдения № 1-МБ»;

- приказ Росстата от 29 декабря 2008 г. «Об утверждении формы статистического наблюдения № 1-МО»;
- приказ Министерства финансов РФ от 30 октября 2008 г. «О проведении отбора муниципальных образований для распределения субсидий на реформирование муниципальных финансов»;
- приказ Министерства регионального развития РФ от 26 ноября 2008 г. «О создании рабочей группы Министерства регионального развития во вопросам снижения негативного воздействия мирового финансового кризиса на социально-экономическое развитие субъектов РФ»;
- Распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2010 г. и от 30 ноября 2009 г. о формировании Рабочей группы по модернизации моногородов при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции;
- Постановление Министерства труда и социального развития РФ от 22 января 2011 г. «Об утверждении положения о мониторинге городов и других населенных пунктов с моноэкономической структурой и высоким уровнем безработицы» и др.

К нормативно-правовым актам, ориентированным на градообразующие предприятия, относятся:

- Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2009 г. «О предоставлении в 2009 году государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым организациями, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на осуществление основной производственной деятельности и капитальные вложения»;
- правительственная телеграмма от 17 августа 2009 г. и письмо Министерства регионального развития РФ от 21 августа 2009 г. «О порядке взаимодействия с субъектами Российской Федерации по вопросам отбора предприятий регионального значения и градообразующих предприятий,



нуждающихся в предоставлении им государственной гарантийной поддержки»;

- приказ Министерства регионального развития РФ от 19 марта 2009 г «Об организации мониторинга финансово-экономического состояния предприятий регионального значения»;

- письмо Федеральной налоговой службы РФ от 23 июня 2009 «О предоставлении информации по монопредприятиям и градообразующим предприятиям с признаками социальной напряженности»;

- приказ Министерства промышленности и торговли РФ от 27 ноября 2008 г. «Об организации работы в Минпромторге России по обеспечению деятельности рабочей группы по реализации мер по предупреждению банкротства стратегических предприятий и организаций, а также организаций оборонно-промышленного комплекса и подготовке проектов решений о подаче в арбитражный суд заявлений о признании банкротом стратегических предприятий и организаций, а также предоставлению в установленном порядке субсидий с целью предупреждения банкротства» и др.

Мировой финансово-экономический кризис, процессы глобализации, рыночные механизмы ценообразования на энергоресурсы и транспорт, конкурентные отношения серьезно повлияли на обострение экономических и социальных проблем в городах России, и в более сложных условиях оказались монопрофильные города [49]. Если влияние кризиса сильное, то остановка градообразующего предприятия в монопрофильном муниципальном образовании способна остановить жизнедеятельность всего города. Учитывая, что в России преобладают регионы с низким и ниже среднего уровнем социально-экономического развития [24, 1089], то в этих условиях объективно существует необходимость формирования новой государственной политики в отношении моногородов, стоит задача преодолеть технологическую отсталость, модернизировать

производственные и инфраструктурные объекты, перевести города на инновационный путь развития.

До 2008 года в России системная государственная политика по отношению к монопрофильным городам по факту отсутствовала, а шахтерские города и поселки были единственной категорией моногородов, которым оказывалась системная государственная поддержка [49].

Одна из первых попыток поддержки поселений со специфическими условиями хозяйствования и создания для этого специальных институтов была предпринята ФГБУ «Соцуголь». Целями этого учреждения являлись выполнение функций по координации программ местного развития, решения социальных проблем, вызванных реструктуризацией предприятий и организаций угольной промышленности. Однако фактически деятельность государственного бюджетного учреждения свелась к содействию в переселении граждан в более благополучные районы проживания. При этом значительного улучшения социальной обстановки в результате воздействия на хозяйственную базу поселений не произошло: оставшиеся жители продолжали испытывать трудности в проживании в угледобывающих поселениях [66].

В кризисный период, начиная с 2008 года, вопрос развития территорий с монопрофильной специализацией был отнесен российским Правительством к числу приоритетных. Правительством России была поставлена задача диверсифицировать экономику городов, сделать ее более устойчивой, создать условия для привлечения инвестиций, для развития бизнеса и появления новых рабочих мест.

Правительством РФ были предприняты действия по реструктуризации и развитию территорий:

- поддержка мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ через предоставление дотаций;

– содействие в разработке комплексных инвестиционных планов по поддержке и развитию моногородов на ближайшие 5-10 лет, реализация которых позволит управлять рисками, характерными для моногородов.

На получение бюджетных средств от государства могли в равной мере претендовать все моногорода из официального перечня.

В качестве основного инструмента реализации поставленной задачи выступал комплексный инвестиционный план модернизации моногорода (КИП) [61]. Непосредственная разработка и формирование КИПов модернизации моногородов осуществлялась органами местного самоуправления моногородов, обсуждение комплекса мер по диверсификации экономики моногородов, включаемых в КИПы, производилось на площадке рабочих групп по модернизации моногородов, сформированных в 55 субъектах Российской Федерации и включающих в свои составы представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и собственников градообразующих предприятий.

Комплексный инвестиционный план являлся ресурсно-обеспеченным инвестиционным пакетом по решению наиболее критических проблем, выявленных в ходе диагностики. Его цель заключалась в поддержке устойчивого развития социально-экономической системы;

- обеспечения возможности координации развития городов на территории субъекта Российской Федерации или агломерации;
- позволяет в ходе реализации сконцентрировать возможности федеральных, ведомственных и региональных целевых программ и стратегий развития;
- дает возможность в ходе диагностики определить оптимальный путь развития города (включая стимулирование переезда населения);
- создает условия для реализации проектов на принципах государственно-частного партнерства.

Обозначенные основные направления развития моногородов состоят в следующем:

- модернизация существующих производств, имеющих конкурентоспособный потенциал: сокращение переменных издержек, ориентация на выпуск товаров и предложение услуг с высокой добавленной стоимостью;

- поиск дополнительных экономических специализаций, диверсификация городской экономики посредством развития малого и среднего бизнеса в таких сферах как мелкотоварное производство по индивидуальным заказам, малоэтажное строительство и производство строительных материалов, сфера обслуживания, развитие информационно-коммуникативных технологий, модернизация коммунальной инфраструктуры, с созданием инфраструктуры поддержки предпринимательства: инкубаторов и технопарков;

- превращение в центр координации развития районного агропромышленного комплекса, переработка сельскохозяйственного сырья и поставка готовых продуктов на рынки агломераций и крупных городов;

- ускоренное развитие отвечающего потребностям местной экономики человеческого капитала;

- оказание инфраструктурных, транспортных и логистических, туристско-рекреационных и иных услуг для нужд агломераций и крупных городов.

В 2010 году из перечня 335 моногородов было выделено 35 моногородов, в которых зафиксировано нестабильное социально-экономическое положение, наблюдались предпосылки социальной напряженности и значительный спад в экономике и которым требовалось более пристальное внимание со стороны федеральных властей и незамедлительная поддержка за счет средств федерального бюджета в виде межбюджетных трансфертов на реализацию инвестиционных проектов в форме дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности

бюджетов, в форме бюджетного кредита, субсидии на реализацию программ по развитию малого и среднего предпринимательства в моногородах, а также в виде внесения дополнительного имущественного взноса в Фонд ЖКХ на расширение программ по капитальному ремонту аварийных многоквартирных жилых домов и переселению граждан моногородов из ветхого и аварийного жилья.

Таким образом, большая часть средств должна предоставлялась на возмездной и возвратной основе. Кроме того, в целях снижения напряженности на рынке труда моногородов Правительством Российской Федерации было принято решение о дополнительном выделении отдельным субъектам федерации из средств субсидий из федерального бюджета на реализацию дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда моногородов, уровень регистрируемой безработицы в которых превышает среднероссийский уровень безработицы (2,1 % от численности экономически активного населения по состоянию на 01 февраля 2010 г. [61]).

Основные задачи на следующем этапе реализации программы:

- отбор не менее 15 лучших комплексных инвестиционных планов для поддержки их мероприятий. Согласно предварительному анализу, реализация мероприятий КИПов моногородов, может обеспечить до 40 тыс. новых рабочих мест, тем самым способствуя снижению уровня безработицы в каждом из городов вплоть до 2 %. В итоге число моногородов, получающих господдержку, достигнет 50;
- формирование перечня «пилотных проектов» (не менее 50 стоимостью свыше 2000 млн. руб.), реализуемых в 2011 году с привлечением Внешэкономбанка, как института развития;
- рекомендация региональным и муниципальным органам власти самостоятельно продолжать работу по поиску инвесторов для реализации инвестпроектов стоимостью до 2 000 млн. руб., а таких, по официальным данным, было заявлено более 1 тысячи, причем 774 из них — проекты стоимостью до 100 млн. руб.

– государственная поддержка инвестиционных проектов за счет федерального бюджета в основном должна ограничиться софинансированием строительства и реконструкцией инфраструктурных проектов (коммунальные сети, электроэнергоснабжение, дорожное хозяйство).

Необходимо отметить, что как метод государственного управления пространственно-экономическими трансформациями, подобная поддержка монопрофильных городов применима скорее в условиях кризиса для предотвращения острых социальных последствий (особенно учитывая проблемы российской экономики в 1990-х и 2000-х, [49]). При стабильном состоянии экономической системы подобные недостатки в структуре экономики должны выявляться в рабочем порядке и по возможности устраняться рыночными механизмами (стимулированием инвесторов для диверсификации хозяйства, реализацией программ по повышению эффективности градообразующих предприятий, созданием региональных особых экономических зон и т.д.).

Проблема заключалась в том, что разработка КИПов не регламентируется никакими нормативными правовыми актами, кроме того, требования к КИПам по содержанию, срокам разработки и другим параметрам не учитывали существенные различия в ресурсах и возможностях моногородов, и как следствие, только 49 городов из 327 получили господдержку.

В 2010 году при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции была создана и в настоящее время функционирует Рабочая группа по модернизации моногородов.

В конце сентября 2014 года Внешэкономбанк одобрил создание специализированного фонда содействия развитию моногородов России «Фонд развития моногородов России» (далее – Фонд). Целью деятельности Фонда является формирование необходимых условий для создания рабочих мест и привлечения инвестиций в моногорода 1 категории, в том числе софинансирование расходов субъектов РФ и муниципальных образований в

целях реализации мероприятий по строительству и реконструкции объектов инфраструктуры, необходимой для запуска новых инвестиционных проектов в моногородах.

Государственная поддержка моногородов предоставляется в целях создания условий для диверсификации экономики моногородов и предотвращения возможных кризисных явлений в их экономике и социальной сфере.

Государственная поддержка моногородов осуществляется посредством:

1. Включения в государственные программы субъекта РФ мероприятий, предусмотренных комплексными инвестиционными планами модернизации моногородов;

2. Оказания организационной и методической помощи органами государственной власти субъекта РФ органам местного самоуправления муниципальных образований, относящихся к моногородам, в том числе помощи в получении мер поддержки со стороны федеральных органов государственной власти и (или) государственных корпораций.

Проблема в том, что базовые модели поддержки моногородов, такие как диверсификация экономики, утверждение крупных инвестиционных проектов, размещение производств и «якорных» инвесторов, поддержка малого бизнеса, были применены в 50 моногородах в период 2010-2012 гг., но не решили проблем городов в полном объеме [57].

В 2016 году Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам в число 11 основных направлений стратегического развития включено направление «Моногорода» и Правительством РФ разработан паспорт приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов».

Основная цель программы – снижение зависимости монопрофильных муниципальных образований (моногородов) от деятельности градообразующих предприятий путём создания к концу 2018 года 230 тысяч новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих

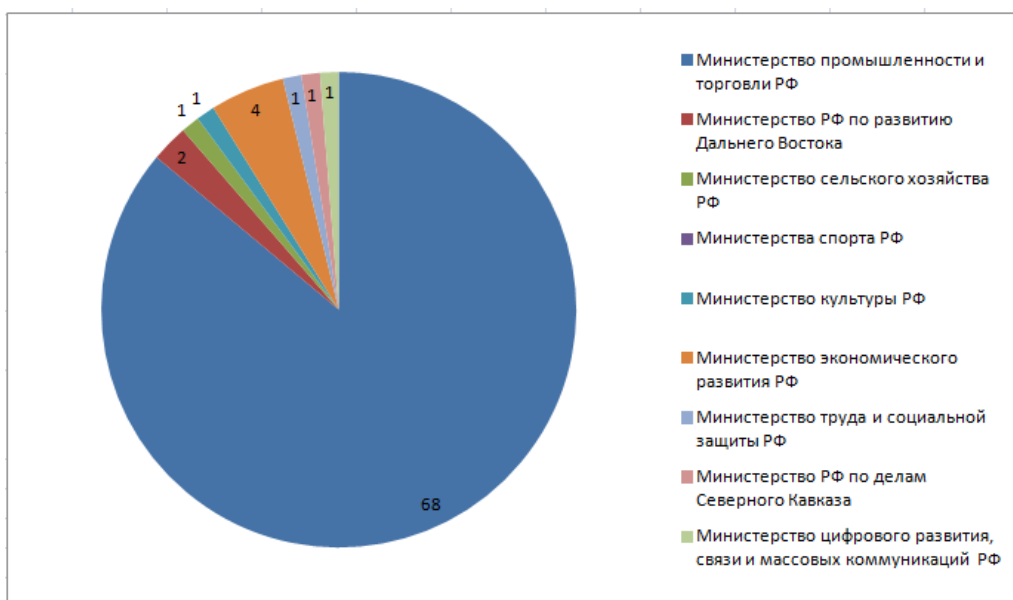


предприятий и, как следствие, снижение количества моногородов на 18 единиц к концу 2018 года, а также улучшение качества городской среды в моногородах путём реализации до конца 2018 года во всех моногородах России мероприятий «Пять шагов благоустройства». Предусматривается, что основные пункты программы должны быть реализованы в моногородах до 2018 года: «Сегодня в центре» – благоустройство оживленного пространства. «Будущее есть» – создание возможностей для времяпрепровождения молодежи. «Найди прошлое и гордись им» – реставрация городских достопримечательностей. «Фокус внимания – социальный объект» – создание (или обновление) объектов социальной инфраструктуры. «Подбери брошенное» – реставрация и дальнейшая активация заброшенных или неэффективно используемых зданий.

Реализация приоритетного проекта осуществляется в формате проектной деятельности.

Программа «Комплексное развитие моногородов» направлена на создание новых рабочих мест, привлечение инвестиций в основной капитал (в том числе внебюджетных), улучшение качества городской среды, повышение инвестиционной привлекательности, диверсификацию экономики и снижение зависимости моногородов от деятельности градообразующих предприятий, повышения уровня жизни населения.

Кроме того, Правительством РФ сформирован и утвержден Единый перечень мер поддержки монопрофильных муниципальных образований (далее – Единый перечень). Определенные перечнем меры сгруппированы по ответственным за исполнение организациям (источникам поддержки), в их числе 9 федеральных министерств, 5 некоммерческих и 4 коммерческих организации. Структура мер государственной поддержки, осуществляемых по линии Правительства РФ, представлена на рис. 1



Источник: составлено автором на основании [5]

Рисунок 1 – Источники государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Российской Федерации

Федеральными министерствами реализуется 80 из 95 мер поддержки. Основная нагрузка ложится на Министерство промышленности и торговли РФ, за которым закреплено 68 мер поддержки, в том числе 9, находящиеся на стадии разработки. Меры, закрепленные за Министерством промышленности и торговли РФ, имеют выраженную отраслевую направленность, заложенные в них субсидии предназначены для поддержания конкретных промышленных площадок, индустриальных парков и промышленных технопарков на территории с монопрофильной специализацией.

Федеральные органы в рамках реализации крупных инвестиционных проектов по развитию производственной, инновационной и социальной инфраструктуры используют меры и инструменты, создающие условия для развития предпринимательства и поддержание социальных параметров в моногородах.

Государственная поддержка монопрофильных муниципальных образований частично оказывается региональными и местными властями. Достижение оптимального уровня децентрализации экономических и политических прав способствует укреплению значения местного контекста, адаптации местного производственного сектора к меняющимся

экономическим условиям, позволяет изнутри начать процесс хозяйственных преобразований, опирающийся на широкий инновационный поиск и механизмы стимулирования потенциала саморазвития. Факторы успеха на региональном уровне определяются эффективной коммуникацией властей и бизнеса, подотчётностью первых местному сообществу, тесным взаимодействием между производителями, согласованием стратегий развития отдельных отраслей городского хозяйства, постоянным наращиванием знаний и компетенций [31].

Присутствие в Едином перечне в качестве исполнителей (источников поддержки) институтов развития и коммерческих организаций (МСП Банк, АО «ЭКСПАР», АО «РОСЭКСИМБАНК», АО «Корпорация СМП») является свидетельством ориентации на частные инвестиции, привлекаемые за счет создания благоприятного делового климата, стимулирования предпринимательства и развития привлекательной среды для ведения бизнеса.

Таким образом, государственная поддержка развития моногородов должна быть многомерной. Успех её реализации зависит от баланса полномочий между различными уровнями органов управления и власти, Проблема в том, что зачастую различные ее направления реализуются автономно и нескоординировано.

### **1.3. Методики оценки социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов)**

Устойчивое развитие России в целом возможно в случае обеспечения устойчивого развития региональной системы, структурными элементами которой выступают муниципальные образования субъекта федерации. Значимость монопрофильных муниципальных образований обусловлена не только большой долей проживающего в них населения, производимого продукта, но и повышенной уязвимостью к различного рода изменениям.

Негативные для экономики страны процессы в монопрофильных муниципальных образованиях проявляются особенно остро.

На сегодняшний день существуют различные подходы к оценке социально-экономического развития территории. Отсутствие единой, теоретически и методически проработанной системы оценки социально-экономического состояния моногорода и потенциала его развития снижает возможности по принятию эффективных управленческих решений в процессе стратегического управления и определения целесообразности выделения бюджетных средств на развитие моногородов.

Одним из распространенных способов является исследование статистических показателей, характеризующих различные стороны развития.

Авторская методика И.В. Манаевой предполагает исследование показателей по трём блокам: социальному, экономическому и монопрофильности [43]. Согласно данной методике оценка моногородов производится по каждому показателю, которые распределяются на 9 диапазонов. Каждому диапазону присваивается соответствующий балл. Моногорода с наименьшим значением показателя получают наименьший балл – 1, с наибольшим – наибольший – 9. Показатели, характеризующие негативное состояние социально-экономической ситуации, рассчитываются иначе: моногороду с наибольшим показателем – наименьший балл, с наименьшим показателем – наибольший.

Показатели оценки социально-экономического положения моногорода, используемые в данной методике, представлены в таблице № 2.

Таблица № 2 - Показатели оценки социально-экономического положения моногорода

Экономические показатели	V собственного производства товаров и услуг на душу населения (без субъектов малого предпринимательства) по видам деятельности (добыча полезных ископаемых, обрабатывающее производство, производство и распределение электроэнергии, газа и воды)
	V доходов местного бюджета
	Численность экономически активного населения
	Инвестиции в основной капитал всех источников финансирования на душу населения
Социальные	Коэффициент рождаемости

показатели	Коэффициент смертности
	Доля прожиточного минимума в среднемесячной заработной плате
	S жилых помещений на одного жителя
	Уровень безработицы
Показатели монопрофильности	Доля градообразующего предприятия в общегородском объеме производства
	Доля занятых на градообразующем предприятии

Источник: составлено автором на основании [43]

Расчет показателей производится по следующей формуле:

$$S_i = ( N_{i \max} - N_{i \min} ) / 9 \quad (1)$$

где  $S_i$  – интервальный диапазон  $i$  – того показателя,  $N_{i \max}$  – лучшее значение  $i$  – того показателя по обследуемым моногородам,  $N_{i \min}$  – худшее значение  $i$  – того показателя по обследуемым моногородам. Следовательно, максимально возможное значение экономического показателя – 36 баллов, минимальное – 4 балла; социального показателя: максимальное – 45 баллов, минимальное – 5 баллов; монопрофильности: максимальное – 18 баллов, минимальное – 2 балла.

В результате проведенных расчетов все моногорода распределяются по группам уровня развития по каждому блоку показателей.

Данная методика позволяет определить слабые и сильные стороны моногородов, выявить моногорода-лидеры и моногорода, находящиеся в депрессивном состоянии.

Методика расчета интегральных показателей комплексной оценки социально-экономического состояния и перспектив развития муниципального образования предложена коллективом авторов монографии «Развитие моногородов России» под редакцией доктора экономических наук, профессора И.Н. Ильиной [55]. Разработанный подход позволяет объединить монопрофильные муниципальные образования в группы, для каждой из которых могут быть разработаны единые принципы стратегии развития. Количество таких групп увязано с вариантами стратегий развития.

Принадлежность моногорода к той или иной группе определяется достигнутым уровнем социально-экономического состояния и потенциалом развития моногорода.

Исходя из принципа минимизации количества показателей, позволяющего обеспечить объективность оценки, экспертным путём выделены:

1. Показатели, характеризующие уровень социально-экономического состояния монопрофильного МО:

- Сбалансированность бюджета;
- Финансовое состояние субъектов экономической деятельности;
- Экономическое развитие;
- Социально-демографическое состояние.

2. Показатели, характеризующие потенциал развития моногорода:

- Демографические процессы;
- Уровень образования и его структура;
- Обеспеченность населения объектами социальной инфраструктуры.

По мнению авторов методики, выбранные показатели являются факторами развития моногородов, так как определяют уровень жизни населения, возможности экономического роста. Комплексная оценка социально-экономического состояния и перспектив муниципального образования осуществляется в несколько этапов.

1-ый этап: Оценка социально-экономического состояния муниципального образования по показателям, представленным в таблице № 3.

Таблица № 3 – Показатели оценки социально-экономического состояния муниципального образования

№ п/п	Показатель
1.	Доля собственных доходов в доходной части бюджета МО, в %.
2.	Среднедушевая бюджетная обеспеченность (уровень расходов бюджета в расчете на одного жителя), руб.

3.	Удельный вес убыточных организаций (без субъектов малого предпринимательства), по всем видам деятельности, в %.
4.	Сальдированный финансовый результат прибыль ( + ), убыток ( - ) организаций (без субъектов малого предпринимательства), по всем видам деятельности в расчете на одного жителя, тыс. руб.
5.	Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами в действующих ценах, в расчете на 1000 жителей, тыс. руб.
6.	Оборот розничной торговли по организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, тыс. руб.
7.	Объем инвестиций в основной капитал в расчете на одного занятого(работника) в экономике города, тыс. руб./чел.
8.	Прирост/убыль населения за счет миграции на 1000 чел., %
9.	Уровень зарегистрированной безработицы в МО, %
10.	Среднемесячная заработная плата работников, руб.
11.	Число зарегистрированных преступлений, ед.

Источник: составлено автором на основании [55]

В целях оценки социально-экономического состояния муниципального образования для каждого из показателей методом экспертных оценок определено максимальное значение.

2-ой этап: Оценка потенциала развития моногородов. В рамках данного этапа потенциал развития определяется как совокупная способность инфраструктуры экономики и социальной сферы моногорода, его отраслей, предприятий удовлетворять запросы населения, общественные потребности, обеспечивать развитие производства и потребления.

По итогам двух этапов муниципальные образования распределяются по группам для определения стратегий развития.

Методика состояния и перспектив моногорода, предложенная А.В. Лаврентьевым, предполагает рассмотрение моногорода как сложного социально-ориентированного хозяйствующего субъекта, способного или не способного к развитию или регенерации, имеющего предпосылки, возможности и осознанную необходимость изменения своего статуса за счет территориальной конъюгации, координации рассеянного знания в целях создания новой интегративной экономики на отдельно взятой территории [39]. Данная методика решает задачу определения текущего демографического состояния моногорода, стадии его жизненного цикла В ходе решения этой задачи рассчитываются точки «невозврата» или



«демографической смерти». Полная деградация населения является свидетельством демографической смерти моногорода, причем в прежнее состояние данное муниципальное образование не смогут вернуть никакие финансовые вливания. Когда пройдена точка «невозврата», структура населения моногорода претерпевает качественные изменения. Старение населения формирует дефицит трудоспособной рабочей силы, на фоне повышения смертности падает рождаемость.

Кроме того, методика предлагает алгоритм исследования политической ситуации и ментальности населения, оценку возможностей малого и среднего бизнеса, определение объемов и источников финансирования.

Анализируя описанные методики, можно выделить ряд общих индикаторов, которые относятся к экономическому блоку в известной степени характеризуют уровень социально-экономического развития моногорода. Недостаток использования только экономических показателей состоит в том, что высокий показатель экономической успешности монопрофильного муниципального образования, рентабельность градообразующего предприятия не говорит об успешности остальных сфер общественных отношений, более того, при высоких показателях производства, объемах отгрузки собственной продукции социальная сфера может страдать.

Отличную от предыдущих методик оценки уровня социально-экономического развития предлагает К.А. Платонов [52]. Методика позволяет оценить уровень благополучия российских моногородов в начале XXI века. Социально-экономическое благополучие в данном контексте определяется как характеристика качества условий жизни индивида и его потенциальных возможностей относительно доступа к социальным статусам и экономическим благам. В качестве основы для данной методики измерения благополучия взята система показателей, предлагаемая информационно-аналитической системой «Градотека». Данный сервис представляет собой агрегатор статистических показателей, описывающих состояние различных

сфер жизни города. Автор методики предлагает для расчета интегрального рейтинга только два наиболее значимых при вычислении итогового коэффициента индикатора – уровень безработицы и уровень преступности, которые отражают самые значительные риски для успешного развития личности и реализации потенциалов населения на территории с моноэкономикой. Интегральная оценка социально-экономического развития моногородов вычисляется относительно 166 крупных городов, представленных в базе «Градотека», поэтому город с наилучшей обстановкой по показателю получает рейтинг 1, с наихудшей – 166, остальные моногорода получают соответствующие рейтинги, рассчитанные как средневзвешенные значения пропорционально заявленному интервалу. Рейтинг по безработице и преступности, таким образом, выстраивается пропорционально количеству безработных и числу зарегистрированных преступлений, деленному на численность населения.

Данная методика имеет ряд недостатков, так как позволяет рассмотреть только ограниченное количество крупных городов с учетом параметров городов, предлагаемых системой. Кроме того, ограниченное количество показателей не может обеспечить объективное отражение социально-экономического благополучия моногородов.

На сегодняшний день, при существующем разнообразии методик, основной сложностью является отбор факторов или показателей, характеризующих социально-экономическое развитие/благополучие/уровень моногородов. Также, необходимо учитывать специфику и исключительную характеристику каждого монопрофильного муниципального образования, поэтому, обобщая все изученные методики оценки социально-экономического развития моногородов, стоит отметить, что доходы населения, среднемесячная заработная плата и т.д. не могут учитывать и отражать факторы косвенного характера. Например, сибирский город Норильск, специализирующийся на горно-никелевом производстве, занимает лидирующие позиции по объему производимых товаров на душу населения в

году и бюджетным доходам на душу населения, однако низкая внешняя доступность, тяжелые климатические условия, ухудшающаяся экологическая ситуация, не позволяют в комплексе говорить о приемлемом уровне социально-экономического благополучия данной территории. Кроме того, оценивая уровень развития муниципального образования необходимо учитывать неразвитость муниципальной статистики и отсутствие ряда показателей.

Мониторинг социально-экономического положения моногородов осуществляется Министерством экономического развития Российской Федерации. Сведения, запрашиваемые в рамках комплексного мониторинга, включают 67 показателей, среди основных также блок экономических индикаторов:

1. Численность населения и динамика миграционных процессов (в т.ч. направления трудовой миграции);
2. Темпы роста экономики (ВВП, ВРП субъекта РФ);
3. Индексы производства по виду экономической деятельности градообразующего предприятия;
4. Доля численности работников профильной организации в среднесписочной численности работников всех организаций, осуществляющих деятельность на территории моногорода и среднесписочная численность работников;
5. Уровень безработицы (в РФ, в отрасли, в субъекте РФ, в моногороде) и другие показатели, характеризующие состояние;
6. Объем отгруженных товаров собственного производства и инвестиций в основной капитал;
7. Оборот розничной торговли;
8. Статистика малых и средних предприятий и т.д.

## 2. Оценка государственной поддержки социально-экономического развития в монопрофильных муниципальных образованиях (моногородах) Приморского края.

### 2.1. Динамика социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края

В Приморском крае насчитывается 9 моногородов, что составляет 5,7 % от общего количества муниципальных образований Приморского края. Численность населения моногородов по состоянию на 01.12.2017 составляет 10 % от общего количества населения края. Несмотря на малую представленность моногородов в структуре муниципальных образований Приморья, по некоторым оценкам данный регион находится в группе регионов с уровнем развития ниже среднего (данные за 2014-2015 гг.) Численность населения моногородов по состоянию на 01.12.2017 составляет 10 % от общего количества населения края. Определим степень зависимости каждого моногорода Приморского края от градообразующего предприятия (табл. 3). Чем больше общее значение показателей, тем выше степень зависимости.

Таблица 3 – Анализ экономического состояния моногородов Приморского края

№ п/п	Муниципальное образование	ГроП	Отраслевая принадлежность	Финансово-экономическое состояние ГроП на апрель 2018 года	Доля налоговых отчислений ГроП в доходной части собственного бюджета МО (в процентах %)	Объемы отгрузки/выпускаемой продукции в структуре общегородского производства (в процентах %)	% работающих на ГроП от общей численности трудоспособного населения	Численность населения по состоянию на 2017 год
1.	г. Арсеньев	ПАО ААК «Прогресс»	Машиностроительный комплекс (авиастроение) Военно-промышленный комплекс	Устойчивое *(увеличение объемов производства в сравнении с период с 2013 по 2016 гг в 4 раза)	33,8 %	78%	32,3 %	52475
		ПАО «Аскольд»	Машиностроительный комплекс (судостроение)	Устойчивое	3,8%	3%	4 %	

2.	Г. Дальнегорск	АО «ГХК Бор»	Горно-химическая промышленность	Кризисное *(С марта 2015 года в стадии банкротства)	30% *(по состоянию на март 2015 года)	41,6% *(по состоянию на март 2015 года)	11,6 % *(по состоянию на март 2015 года) 0,001 % *(3 чел. по состоянию на апрель 2018 года)	42700
3.	Г. Спасск-Дальний	АО «Спасскцемент»	Горно - добывающая и обрабатывающая промышленность	Устойчивое	25,35 %	76,5 %.	11 %	27798
4.	Пгт Лучегорск	АО «Лучегорский угольный разрез»	Топливоно - энергетический комплекс	Неустойчивое (предкризисное) *(Износ технического оборудования)	80%	95%	17,8 %	19146
		Филиал «ЛУГЭК» АО «ДГК»		Устойчивое			13,2 %	
5.	Пгт Липовцы	ЗАО «Шахтоуправление «Восточное»	Топливоно-энергетический комплекс (угольная промышленность)	Кризисное *(Предприятие закрыто по решению владельца)	50%	Более 95 % *(по состоянию на апрель 2015 года)	13,5 % *(по состоянию на апрель 2015 года)	6738
6.	Пгт Восток	«Приморский горно - обогатительный комбинат»	Горно - добывающая, лесозаготовительная промышленность	Неустойчивое (предкризисное) *(истощение минерально-сырьевой базы)	40 - 45 %	85-87%	69%	3848
		ОАО Горно - рудная компания «АИР»	Обрабатывающая промышленность	Устойчивое				
7.	Пгт Ярославский	«Ярославский ГОК»	Горно - добывающая промышленность	Неустойчивое (предкризисное)	66,8 % *(по состоянию на 2013 год), 7%	98% *(по состоянию на 2013 год)	31% *(по состоянию на 2013 год),	8339

		»	ность	(консервация с 2013 года)	*(по состоянию на 2018 год)		3% *( аппарат управления и служба безопасности по состоянию на 2018 год)	
8.	Пгт Новошахтинский	Разрезоуправление «Новошахтинское»	Топливо-энергетический комплекс (угольная промышленность)	Устойчивое	Не более 30%	98 %	24,87%	8200
9.	С. Светлогорье	«Лермонтовский горно-обогатительный комбинат»	Горно - добывающая промышленность	Неустойчивое *(в период с 2016 по 2017 гг находилось в простое из-за отсутствия минерального сырья)	Не более 2 %	Более 95 %	16,3%	1527

Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Анализ отраслевой структуры монопрофильных муниципальных образований Приморского края показал, что все моногорода относятся к промышленным. При этом 8 из 9 моногородов функционируют на собственной минерально-сырьевой базе, исключением является ПАО ААК «Прогресс» в г. Арсеньеве, работающее на привозном сырье.

Вместе с тем, приведенная таблица позволяет объединить моногорода Приморского края на три группы по степени их зависимости от градообразующего предприятия на:

Зависимые (пгт Лучегорск, Восток, Ярославский, Липовцы, с. Светлогорье.)

Умеренно зависимые (г. Арсеньев, г. Спасск-Дальний, г. Дальнегорск, пгт. Новошахтинский)

Три из девяти моногородов образовано при предприятиях, специализирующихся на добыче топливно-энергетических полезных ископаемых. Так, градообразующими предприятиями пгт Лучегорска

является АО «Лучегорский угольный разрез», входящий в АО «РусГидро», осуществляющие деятельность по добыче угля и выработке электроэнергии в рамках единого производственно-технологического цикла. Градообразующее предприятие пгт Новошахтинский - разрезоуправление «Новошахтинское», осваивающее Павловское бурогольное месторождение входит в состав ОАО «Приморскуголь», которое, в свою очередь, является одной из ведущих компаний корпорации «СУЭК» на Дальнем Востоке. Холдинг обеспечивает предприятию стабильный спрос на уголь: часть его отправляется на экспорт в Китай и Индию, часть закупается котельными края. Также добыча угля подземным способом до 2015 года велась ЗАО «Шахтоуправление «Восточное» в пгт Липовцы. В 2015 году предприятие было закрыто по решению владельца.

Филиал «Лучегорский топливно-энергетический комплекс» (далее ЛуТЭК) АО «Дальневосточной генерирующая компания» занимается переработкой топливно-энергетических полезных ископаемых (выработка электроэнергии).

Самую большую группу из 5 муниципальных образований составляют моногорода, созданные на базе горнодобывающей промышленности. Причем 2 из них (Приморский ГОК и ОАО «АИР» в пгт Восток и Лермонтовский ГОК в с. Светлогорье) находятся в Пожарском районе и специализируются на добыче вольфрамовой руды. Монопрофильность г. Дальнегорска определяет горно-химическая промышленность, на АО «ГХК Бор» добывали борную кислоту и свинцово-цинковый концентрат, но с 2015 года предприятие находится в состоянии банкротства. На Ярославском горно-обогатительном комбинате производилась добыча плавикового шпата. В 2013 году предприятие было законсервировано. АО «Спасскцемент» - градообразующее предприятие г. Спасск-Дальнего, но фактически располагается на территории Спасского района.



Единственным предприятием военно-промышленного комплекса Российской Федерации на территории Приморского края является ПАО ААК «Прогресс»- градообразующее предприятие г. Арсеньева.

По состоянию на апрель 2018 года только на 6 градообразующих предприятиях положение можно считать стабильным. Но, на Приморском ГОКе, согласно оценке запасов полезного ископаемого в недрах осталось на ближайшие 5 лет, а работа ПАО ААК «Прогресс» зависит от государственного заказа. Лермонтовский ГОК в период с 2016 до 2017 года находился в простое из-за отсутствия руды.

За период с 2011 года по 2016 год численность населения моногородов сократилась на 12,5 тыс. человек. В 2011 году число проживающего населения в моногородах составляло 200722, в 2016 году - 188154. Самым малочисленным муниципальным образованием Приморского края стало с. Светлогорье – 1527 человек, а самым крупным – г. Арсеньев – 52475 человек.

В г. Дальнегорске, пгт. Ярославский и Липовцы наблюдается отток населения, основной причиной которого является консервация (пгт. Ярославский), ликвидация (пгт. Липовцы), банкротство (г. Дальнегорск) градообразующих предприятий и отсутствие альтернативных сфер занятости.

Наибольшая доля экономически активного населения, занятого на градообразующем предприятии зафиксирована на «Приморский ГОК» и ОАО «АИР» в пгт Восток, что составляет 69 % от общего числа трудоспособного населения. В 5 монопрофильных муниципальных образованиях на градообразующем предприятии насчитывается от 20% до 32 % от всего трудоспособного населения.

Наименьший процент занятых на ГРОП в г. Дальнегорске (11,6%), пгт Липовцы (13,5%) , с. Светлогорье (16,3%).

В 6 муниципальных образованиях Приморского края (5 поселков городского типа и 1 сельское поселение) градообразующее предприятие является единственным производителем продукции, на его долю приходится более 95% в структуре общегородского производства.

В городских округах на долю градообразующего предприятия приходится от 41,6 % (по состоянию на 2015 год) до 81 % от общего объема выпускаемой продукции на территории муниципального образования, так в г. Арсеньеве показатель объема выпускаемой продукции ПАО ААК «Прогресс» составляет 78%. Данный показатель вырос в сравнении с периодом с 2013 года по 2016 в 4 раза, (заключены договоры на 47 млрд руб., в 2013-2016 гг. на 11-18 млрд. руб.). В г. Спасск-Дальнем данный показатель равен 76,5 %, а в г. Дальнегорске 41, 6 % (по состоянию на 2015 год).

Анализ доли налоговых отчислений ГРОП в доходной части собственного бюджета муниципального образования показывает степень зависимости моногорода от финансового положения градообразующего предприятия. Так, налоговые отчисления ГРОП в т.ч. земельный налог и НДФЛ являются основным источником пополнения бюджета пгт Лучегорска, Липовцы (по состоянию на 2015 год), Ярославский (по состоянию на 2013 год), Восток. Доля налоговых отчислений ПАО ААК «Прогресс» в бюджете г. Арсеньева, разрезоуправления «Новошахтинское» в бюджете пгт Новошахтинский, АО «ГХК Бор» в бюджете г. Дальнегорска (по состоянию на 2015 год) составляет около 30 %, АО «Спасскцемент» в бюджете г. Спасск-Дальнего - 25,35 %.

По результатам проведенного комплексного анализа видно, что 8 из 9 монопрофильных муниципальных образований Приморского края ориентировано на добычу и эксплуатацию природных ресурсов. Существование таких городов определяется рядом факторов, среди которых территориальные запасы минерально-сырьевой базы природных ресурсов, экономическая ситуация в отрасли, конкуренция со стороны соседних городов и регионов сходного профиля, наличие спроса в отраслях обрабатывающей промышленности, для которых используются природные ресурсы в качестве сырья. Финансово-экономическое состояние градообразующего предприятия влияет на социально-экономическую сферу и формирование бюджета муниципального образования, в ряде моногородов

градообразующее предприятие является основным налогоплательщиком, формирующим городской бюджет и фактически обеспечивающим занятость и заработок большей части населения.

Высокая степень монопрофильности экономики городов представляет ключевую проблему в развитии таких муниципальных образований и определяет их жизнеспособность. Узкая специализация обуславливает зависимость развития монопрофильного муниципального образования от внешней среды. Падение спроса на продукцию градообразующего предприятия, введение экспортных пошлин, изменение внешней конъюнктуры вызывает кризисное состояние моногородов.

Условно все монопрофильные муниципальные образования Приморского края можно сгруппировать по критерию потенциала развития на перспективные и неперспективные, в зависимости от финансово-экономического состояния градообразующего предприятия, темпа оттока населения для определения конкретных мер государственной поддержки и дальнейших перспектив развития.

Для монопрофильных муниципальных образований со стабильным финансово-экономическим состоянием градообразующего предприятия (г. Арсеньев, г. Спасск-Дальний, пгт Новошахтинский, пгт Восток) необходима модернизация производства, технологии и оборудования с перспективой развития вертикальной интеграции (собственная ресурсная база, переработка добываемых ресурсов), что приведет к повышению конкурентоспособности градообразующих предприятий и быстрой адаптации к рынку. Модернизация производства в моногородах является не просто задачей, стоящей перед властями муниципалитетов и региона, а частью «политики новой индустриализации» государства в целом, которая призвана обеспечить ответы на новые вызовы времени и сложившейся геоэкономической и геополитической ситуации [62]. Ряд авторов при этом предлагает использовать термины «реиндустриализация» и «неоиндустриализация», где реиндустриализация - это возрождение

существующих отраслей промышленности на новой технологической базе, к чему добавляется расширение экспортных возможностей этих отраслей, а неоиндустриализация - процесс появления новых отраслей промышленности, ориентированных на снижение зависимости от импорта [41].

Для монопрофильных муниципальных образований, где градообразующее предприятие закрыто, находится в состоянии консервации или банкротства целесообразно произвести диверсификацию городской экономики, что позволит уйти от «моно» и перейти в полифункциональный режим жизнедеятельности. Создание альтернативных инновационных видов деятельности, в т.ч. предприятий малого и среднего бизнеса может быть определено как один из наиболее реальных механизмов преодоления монопрофильности, обеспечения рабочими местами и привлечения инвестиций в моногорода и край. Переход к полифункциональному режиму жизнедеятельности таких моногородов может обеспечиваться тем, что Н. Замятина и А. Пилясов назвали «горизонтальной промышленной политикой», когда государственные органы регионального и федерального уровня, обеспечивают «поиск возможностей развития на конкретной территории новых видов промышленной деятельности», а не сосредотачиваются только на инструментах прямой поддержки отраслей и предприятий (налоговых льготах, кредитах, субсидиях и т.п.) [35].

При этом одним из ключевых аспектов решения данной проблемы является стратегическое планирование, за которое должны нести ответственность местные власти. Хотя этот аспект не всегда рассматривается местными властями и региональными администрациями и правительствами. Так, авторы одного исследования документов стратегического планирования городских поселений в России пришли к выводу, что только около 7,5% из них имеют документы долгосрочного планирования, причем во всем ДВФО таких поселений всего семь [33]. Отдельно стратегические документы монопрофильных муниципальных образований России в данном

исследовании не рассматривались, но можно предположить, что и в них стратегическое планирование распространено слабо.

Также необходимо учитывать и политические проблемы, связанные с организацией развития («реиндустриализации», «неоиндустриализации») моногородов. Например, Д.Г. Валиева на основе проведенного исследования приходит к выводу, что «помощь из вышестоящих бюджетов служит не только для достижения цели финансирования осуществления местными органами своих полномочий и выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований, но и некоторым механизмом управления и манипулирования местными чиновниками» [24].

Учитывая степень удаленности монопрофильных муниципальных образований от административного центра, изоляцию от близлежащих альтернативных центров занятости и слабую развитость культурной и образовательной инфраструктуры можно рассмотреть вахтовый метод организации работ на градообразующем предприятии, при наличии потенциала такого предприятия с дальнейшим закрытием муниципального образования и переселением жителей в другие города и регионы с дефицитом рабочей силы. Вместе с тем, расселение моногородов - процедура крайне затратная, так как бюджетные средства должны быть вложены единовременно – в отличие от поддержания жизнедеятельности моногорода, когда бюджетные ассигнования рассеяны по времени.

В целом же проблема развития моногородов напрямую относится к государственному управлению региональной экономической системой, которое зачастую требует проведения ее реструктуризации посредством создания конкурентоспособного ядра отраслей и обслуживающей это ядро инфраструктуры [65].

#### Пгт Восток

Поселок городского типа Восток основан в 1968 году с целью освоения запасов вольфрамовых руд месторождения «Восток-2» на севере Приморского края. Градообразующими предприятиями поселения являются

ОАО «Приморский ГОК» и ОАО ГРК «АИР». В связи с исчерпанием запасов месторождения «Восток-2» объемы производства в поселке значительно сократились, что повлекло массовые сокращения работников предприятий (табл. 4).

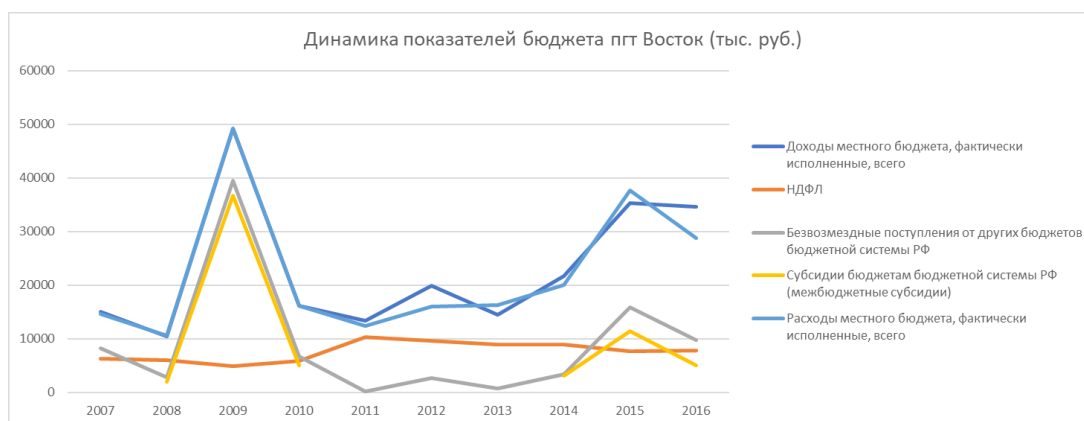
Таблица 4 – Показатели производства и занятости в пгт Восток

Показатели / годы	2008	2009	2010	2011	2012
Среднесписочная численность работников организаций (чел.)	858	801	0	0	0
Раздел С Добыча полезных ископаемых					
Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов МП) (тыс. руб.)			1355241	0	0
Раздел С Добыча полезных ископаемых					

Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

В 2007 году Приморский ГОК приобрел лицензию на разведку и добычу руды месторождения «Скрытое». В период с 2007 по 2014 год были произведены работы по доразведке, подтверждению запасов в ГКЗ, разработан проект освоения месторождения и получено положительное заключение госэкспертизы. Строительство рудника займет 3-7 лет, добыча руды на новом месторождении оценивается как рентабельная до 2050 года.

Бюджет пгт Восток с 2007 г выглядит следующим образом (рис. 1).



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 2 – Динамика показателей бюджета пгт Восток



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 3 – Профицит/дефицит бюджета пгт Восток

Динамика численности населения:



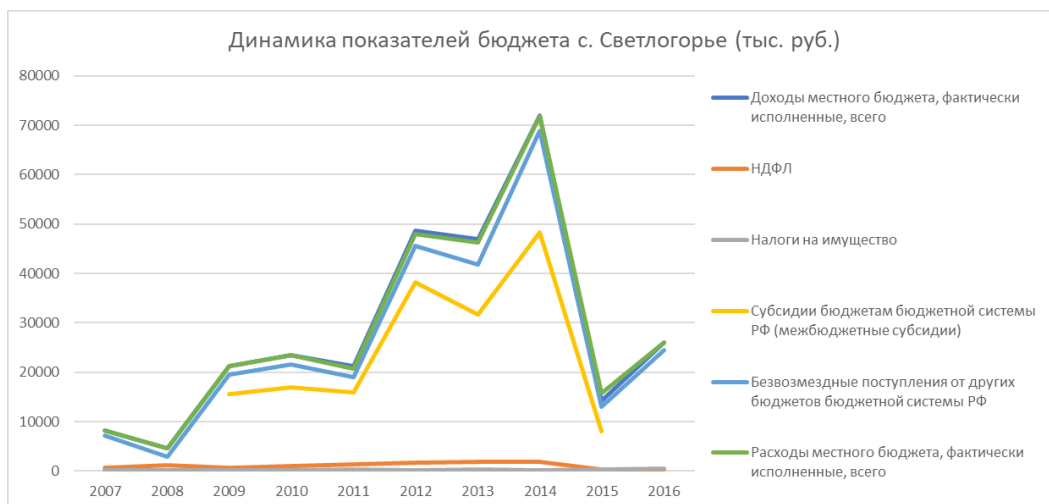
Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 4 – Численность населения пгт Восток

### С. Светлогорье

Светлогорье находится в Пожарском районе на севере Приморского края, градообразующее предприятие — Лермонтовский ГОК, ранее принадлежавший компании «Русский вольфрам» (в настоящее время собственник ООО «Лермонтовский ГОК» – КГУП «Примтеплоэнерго»). Это один из двух российских производителей вольфрамового концентрата. Из-за финансовых трудностей ГОК был впервые остановлен в 2008 году, в 2009-м производство возобновилось, но в 2016 году было вновь остановлено. В 2014 г. Светлогорское сельское поселение включено в категорию «Монопрофильные муниципальные образования Российской Федерации (моногорода) с наиболее сложным социально-экономическим положением».

Бюджетная и демографическая динамика поселения показаны на рис. 5, 6 и 7.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 5 – Изменения показателей бюджета с. Светлогорье

Видна прямая зависимость состояния бюджета поселения от поступлений от градообразующего предприятия.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 6 – Профицит/дефицит бюджета с. Светлогорье



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

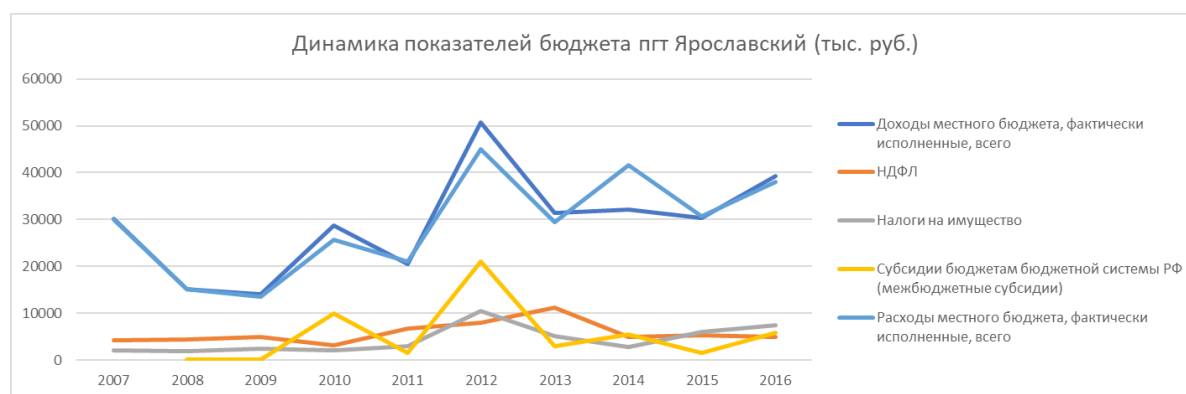
Рисунок 7 – Численность населения с. Светлогорье



## Пгт Ярославский

Поселок, расположенный в Хорольском районе, основан в 1951 году для освоения крупнейших месторождений флюорита Вознесенское и Пограничное с эксплуатационными запасами флюоритовой руды 51 млн т, которые могут обеспечить работу комбината в течение более 50 лет.

Градообразующим предприятием является «Ярославский ГОК», производящий плавиковый шпат. Его владелец с 2012 года - ОАО «Русский алюминий». В 2013 году из-за низкой конкурентоспособности продукции на мировом рынке ГОК был остановлен и законсервирован. В 2014 году Ярославское городское поселение включено в категорию «Монопрофильные муниципальные образования Российской Федерации (моногорода) с наиболее сложным социально-экономическим положением». Бюджетные показатели поселения приведены на рис. 8 и 9. Видно, что остановка градообразующего предприятия привела к падению городского бюджета на 40%, вследствие чего он ушел в минус.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 8 – Динамика бюджета пгт Ярославский



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 9 – Профицит/дефицит бюджета пгт Ярославский

Динамика численности населения отражена на рис. 10.

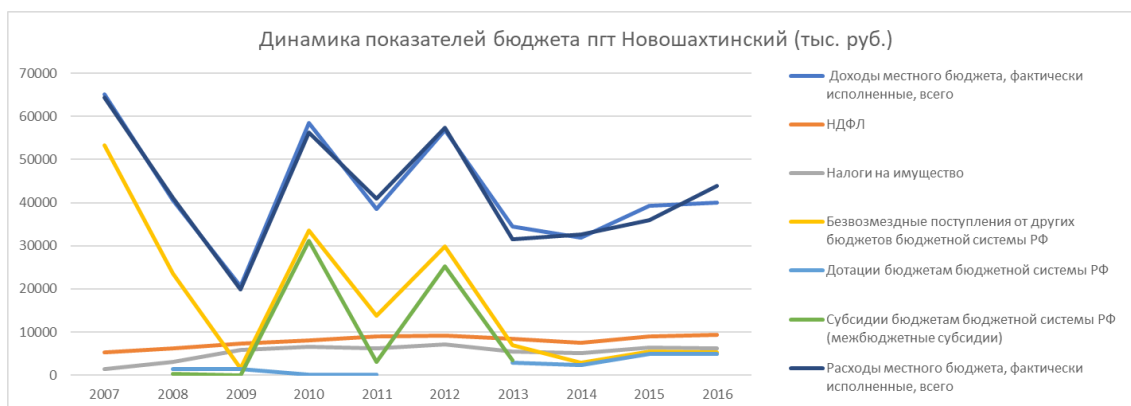


Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 10 – Численность населения пгт Ярославский

### Пгт Новошахтинский

Поселение, расположенное в Михайловском районе, получило статус поселка городского типа в 1963 году. Градообразующее предприятие – разрезуправление «Новошахтинское», осваивающее Павловское бурогольное месторождение, запасами которого предприятие обеспечено на 50 лет. Разрезуправление входит в состав ОАО «Приморскуголь», которое, в свою очередь, является одной из ведущих компаний корпорации «СУЭК» на Дальнем Востоке. Холдинг обеспечивает предприятию стабильный спрос на уголь: часть его отправляется на экспорт в Китай и Индию, часть закупается котельными края. Таким образом, состояние предприятия можно считать стабильным. Бюджетные показатели приведены на рис. 10 и 11, численность населения – на рис. 12.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 10 – Динамика бюджетных показателей пгт Новошахтинский



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 11 – Профицит/дефицит бюджета пгт Новошахтинский

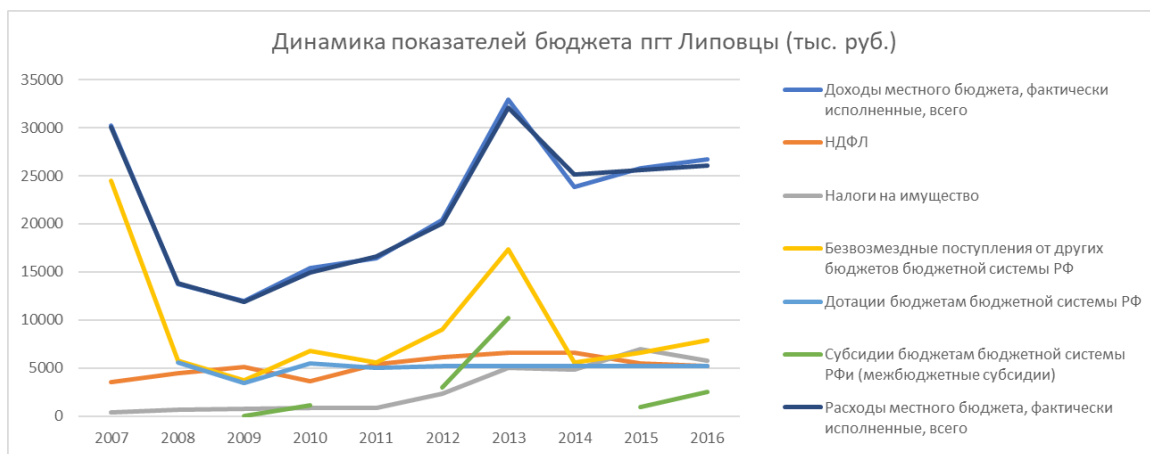


Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 12 – Численность населения пгт Новошахтинский

### Пгт Липовцы

Поселок основан в 1950 году в рамках освоения Липовецкого каменноугольного месторождения в Октябрьском районе края. Градообразующее предприятие – ЗАО «Шахтоуправление «Восточное», также входящее в ОАО «Приморскуголь» - часть холдинга СУЭК. Шахтоуправление, ведущее добычу угля подземным способом, является убыточным с 2005 года, а в 2015 году в связи с падением мировых цен на уголь оказалось на грани закрытия. Бюджетные показатели поселения приведены на рис. 13 и 14, численность населения – на рис. 15. Заметно падение бюджета почти на 30% в 2014 году, до уровня, сохраняющегося по сей день, и ликвидация дефицита бюджета в 2015 – 2016 годах.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 13 – Динамика бюджетных показателей пгт Липовцы



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 14 – Профицит/дефицит бюджета пгт Липовцы



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

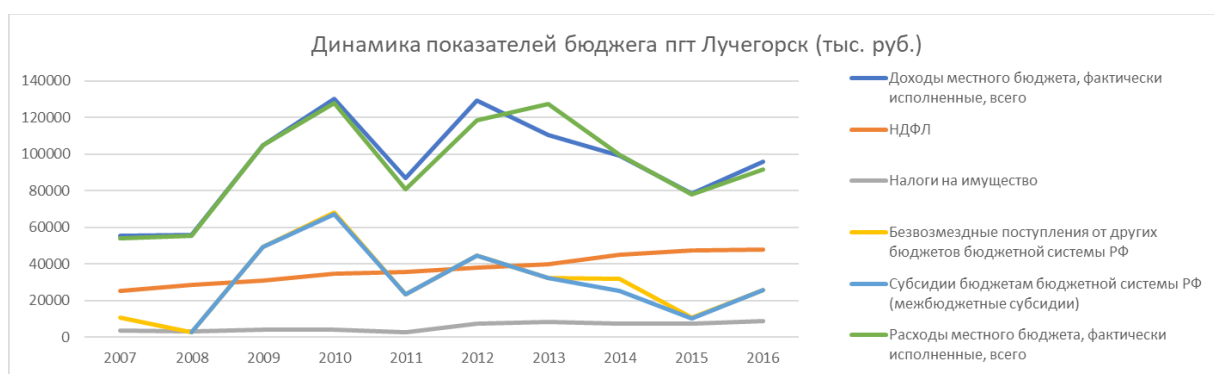
Рисунок 15 – Численность населения пгт. Липовцы

### Пгт Лучегорск

Основан в 1966 году как место размещения Приморской ГРЭС, работающей на бурых углях Нижне-Бикинского месторождения. Градообразующими являются предприятия, осуществляющие деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса добычи угля и

выработки электроэнергии – это филиал «ЛуГЭК» АО «ДГК» и АО «Лучегорский угольный разрез», входящий в АО «РусГидро». С 2005 года производство угля снижается из-за дороговизны добычи и конкуренции со стороны более дешевой энергии Зейской и Бурейской ГЭС, что обуславливает статус Приморской ГРЭС как резерва на случай падения выработки ГЭС и невысокие показатели генерации.

Показатели бюджета приведены на рис. 16 и 17, Заметна значительная доля НДС и налога на имущество в бюджете города. Численность населения – на рис. 18.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 16 – Показатели бюджета пгт Лучегорск



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 17 – Профицит/дефицит бюджета пгт Лучегорск



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 18 – Численность населения пгт Лучегорск

### Городской округ Спасск-Дальний

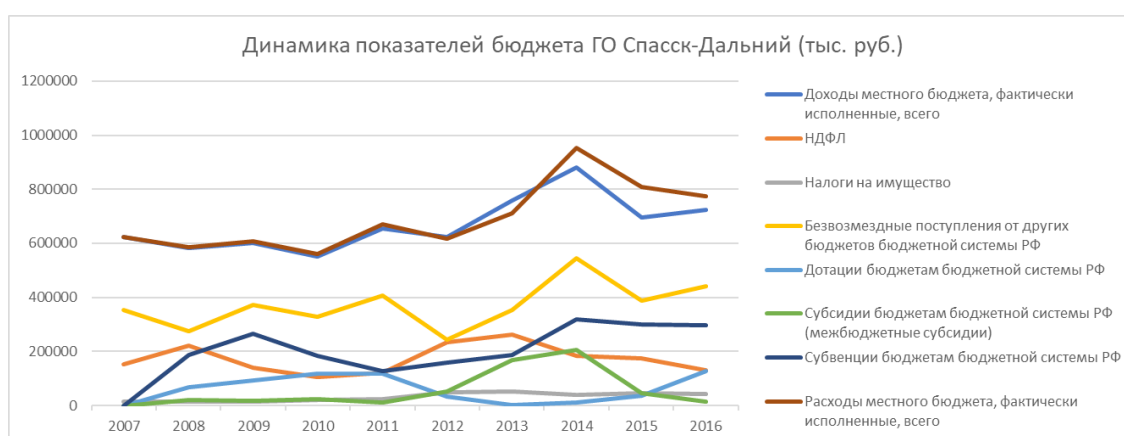
Имеет статус города с 1917 года. С 2014 года включен в категорию «Монопрофильные муниципальные образования Российской Федерации (моногорода), в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения».

Специфика города Спасск-Дальний состоит в том, что это не моногород в традиционном понимании: градообразующее предприятие – Новоспасский цементный завод - формально относится не к городскому округу, а к Спасскому муниципальному району, поэтому его показатели не учитываются в официальной статистике по округу (но учитываются при оценке социальной ситуации в городском округе). Поэтому доля поступлений от ОАО «Спасскцемент» в бюджете города составляет немногим более 4%. В самом же городе промышленность представлена несколькими десятками средних и малых предприятий: металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, обработка древесины и производство изделий из дерева, текстильное и швейное производство, химическое производство. В 2016 г. объем продукции, отгруженной предприятиями округа (в действующих ценах) составил 1203,3 млн. руб. (67,5% от уровня 2015 г.), из них 414,3 – обрабатывающими производствами (58,7% к 2015 г.). Оборот розничной торговли (в сопоставимых ценах) снизился в пять раз и составил 145,4 млн. руб. (против 729 млн. в 2015 г.).

Инвестиции в основной капитал к 2015 году составили 85,2%. Оборот крупных и средних организаций по видам экономической деятельности за 2016 год по ГО Спасск-Дальний составил 3758,5 млн. руб., по сравнению с 2015 г. он снизился на 13,2%. Динамика объёмов производства показывает, что стабильно развивающейся отрасли производства на территории городского округа нет. Единственная отрасль производства, в которой сохранена положительная динамика – обработка древесины и производство изделий из дерева, рост объёмов отгрузки в 2,4 раза. Существенного влияния на объём отгруженной продукции в целом по городу данная отрасль не оказала.

На развитие экономики и социальной сферы городского округа за счет всех источников финансирования в 2016 году организациями было освоено 59,1 млн. руб. инвестиций в основной капитал, что составляет 85,2% (в сопоставимых ценах) к 2015 году.

Бюджетные показатели округа приведены на рис. 19 и 20, динамика численности населения – на рис. 21. Виден большой (до 100 млн) дефицит бюджета в 2014 - 2015 годах, который пришлось компенсировать за счет межбюджетных вливаний, но который к 2016 году удалось существенно уменьшить усилиями нового главы ГО.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 19 – Бюджетные показатели ГО Спасск-Дальний



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 20 – Профицит/дефицит бюджета ГО Спасск-Дальний.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 21 – Численность населения ГО Спасск-Дальний

#### Арсеньевский городской округ

Основан в 1902 году, статус города получил в 1952 году. Градообразующими предприятиями являются ПАО ААК «Прогресс» (вертолетостроение) и ПАО «Аскольд» (приборостроение). В 2016 г. отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами по чистым видам деятельности крупными и средними предприятиями на 14 333 млн. рублей, это 101,5% к 2015 году. Использование инвестиций в основной капитал в 2016 году без учета субъектов малого предпринимательства городского округа составило 809,4 млн. руб. (выше уровня 2015 года на 5,6%). Динамика инвестиций приведена на рис. 22.



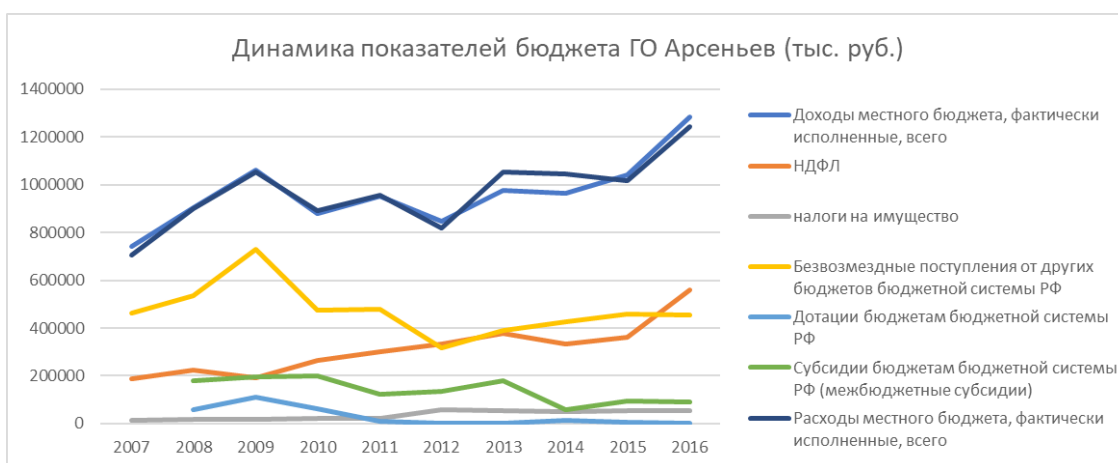


Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 22 – Инвестиции в ГО Арсеньев

Неплохие показатели объясняются стабильной работой завода «Прогресс», в последние годы выпускающего боевые вертолеты Ка-52 по заказу Минобороны и для зарубежных покупателей.

За 2016 год оборот розничной торговли по крупным и средним организациям составил 255,5 млн. руб. или 91% к уровню 2015 года (в среднем по краю увеличился на 8,1%). Бюджетные показатели округа приведены на рис. 23 и 24. Заметна большая доля НДС и уверенный рост бюджета в 2015 – 2016 годах, что позволило перейти от дефицита к профициту.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

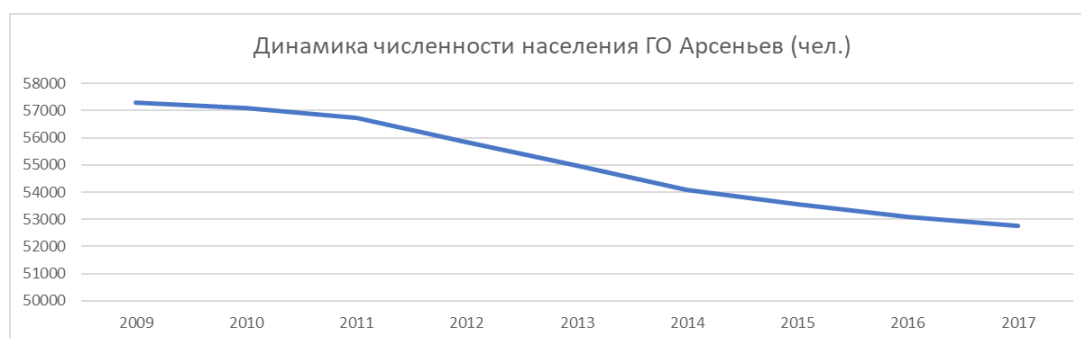
Рисунок 23 – Показатели бюджета Арсеньевского городского округа



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 24 – Профицит/дефицит бюджета Арсеньевского городского округа

Численность населения города снижается с 1990-х годов, в последние годы эта тенденция несколько замедлилась, но не исчезла (рис. 25), при том что численность работников градообразующих предприятий остается стабильной (рис. 26), а выработка продукции превышает показатели 5-летней давности (рис. 27).



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 25 – Численность населения Арсеньевского городского округа



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 26 – Численность работников предприятий (в т.ч., градообразующих) Арсеньевского городского округа



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 27 – Объемы производства в Арсеньевском городском округе

#### Дальнегорский городской округ

Дальнегорск основан в 1897 году. Центр горнорудной промышленности края, градообразующие предприятия – ГК «Дальполиметалл» (формально не является градообразующим предприятием) и ЗАО ГК «Бор». В 2014 году включен в список моногородов Российской Федерации с наиболее сложным социально-экономическим положением. В связи со снижением цен на продукцию (борная кислота и свинцово-цинковый концентрат) в последние 10 лет предприятия испытывают серьезные экономические трудности. В большей степени это касается ГК «Бор», которое периодически оказывается в состоянии банкротства. Численность работников на градообразующих предприятиях постепенно снижается (рис. 28), равно как и численность населения (рис. 29).



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

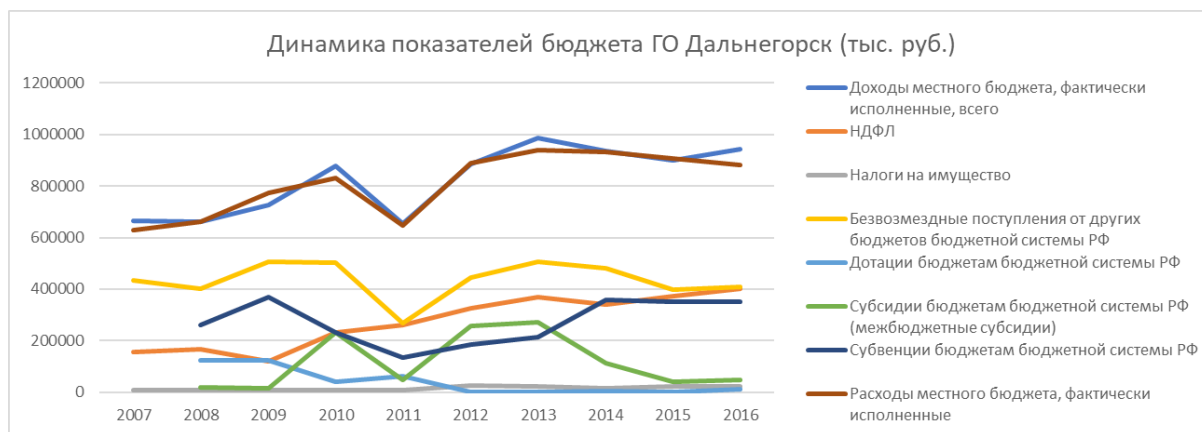
Рисунок 28 – Динамика численности работников горнорудной и обрабатывающей отраслей ГО Дальнегорск



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 29 – Численность населения ГО Дальнегорск

Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, по видам деятельности, относящимся к промышленному производству по крупным и средним предприятиям ГО Дальнегорск составил в 2016 году 6884,8 млн. руб. (107,4% к 2015). Большая часть этого объема обеспечивается добычей полезных ископаемых (2925,2 млн. руб., 104,5% к 2015) и обрабатывающим производством (2537,5 млн. руб., 96,4% к 2015). Более чем вдвое выросли за год инвестиции в основной капитал - 640,0 млн. руб. (в 2015 г. было 263,3), что объясняется модернизацией мощностей «Дальполиметалла». Оборот розничной торговли составил 587,0 млн. руб., что несколько выше показателя 2015 года (543,2 млн. руб.). Бюджетные показатели округа приведены на рис. 30 и 31.



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 30 – Бюджетные показатели Дальнегорского городского округа



Источник: составлено автором на основании муниципальной статистики

Рисунок 31 – Профицит/дефицит бюджета Дальнегорского городского округа

Два крупных предприятия обеспечивают городскому бюджету существенную долю НДФЛ, вместе с земельным налогом эти поступления формируют до 30% городского бюджета. По сообщению первого зам. главы администрации округа, в 2016 году Дальнегорск получил из бюджетов разного уровня более 900 млн руб. для решения существующих проблем, что позволило исполнить его с профицитом. В будущем этот запас будет потрачен на повышение зарплат бюджетникам в связи с увеличением МРОТ.

Все рассмотренные моногорода относятся к индустриальному поясу Приморского края, который сложился в начале – середине прошлого века в ходе нескольких последовательных волн промышленного и военного строительства на Дальнем Востоке. Этот период завершился в 1980-х годах, после чего произошла частичная деиндустриализация экономики региона, упрощение цепочек производства и уменьшение добавленной стоимости, остающейся на градообразующих предприятиях.

В период догоняющей индустриализации 30-х – 60-х годов прошлого века такие города решали определенные государственные задачи, среди которых не фигурировала конкурентоспособность отдельных предприятий. В период перехода к новой промышленной революции, фактор конкурентоспособности становится ключевым, что заставляет рыночных агентов (корпорации и холдинги) снижать издержки путём «ухода» из моногорода: зона ответственности предприятия сжимается до границ его территории.

По приведенным данным можно констатировать, что социально-экономическая ситуация в моногородах имеет общие черты, независимо от их принадлежности к 1 или 2 категории. Это поселения, жестко зависящие от своих градообразующих предприятий, которые входят в российские холдинги, и через них включены в мировой или российский рынок поставок сырья/продукции.

Следствием такого положения является полная зависимость структур управления предприятиями от руководства холдингов, для которого первичными является не поддержание жизнедеятельности в «регионах присутствия», а задачи оптимизации производства и снижения издержек. Для решения этих задач компании используют различные средства, в частности:

1. Повышение производительности труда;
2. Переключение поставок производимой продукции на более доходные рынки;
3. Перераспределение производственной нагрузки между предприятиями холдинга с целью оптимизации издержек;
4. Снижение налоговых отчислений в бюджет поселения.

Повышение производительности труда достигается с помощью модернизации производственных мощностей, что приводит к снижению количества занятых работников и увольнениям. Смена поставок означает, как правило, замену внутренних потребителей на зарубежных, это разрывает

традиционные кооперативные связи между производителями края. Перераспределение заказов внутри холдинга лишает перспективы местных производителей, которые оказываются менее эффективными поставщиками и исполнителями, чем подразделения холдинга, географически и логистически расположенные более удачно. Принимаемые корпоративные решения по повышению рентабельности производства автоматически приводят эти города на грань исчезновения. Снижение платежей обеспечивается лоббированием на федеральном уровне принятия законопроектов, меняющих порядок налогообложения. С этим процессом связана, в частности, крайне тревожная для края тенденция перевода земель промышленных предприятий в категорию земель недропользования, налогообложение которых происходит по ставке 0,02% от кадастровой стоимости. Это приводит к тому, что налоговые отчисления угольных разрезов и ГОКов уменьшаются в разы: например, вместо 9 млн. рублей, отчисляемых сегодня РУ «Новошахтинское» в бюджет поселка, будет поступать всего 1,5 млн. Аналогичная ситуация складывается в Липовцах, Лучегорске и других сырьевых моногородах.

При этом бюджеты поселений в значительной степени зависят от налоговых отчислений ГрОП (НДФЛ и земельный налог): например, в бюджете Лучегорска их доля составляет 80%, Новошахтинска и Липовцев – 50%, Дальнегорска – 30%.

Основные риски для города, таким образом, связаны с уменьшением числа рабочих мест на ГрОП и снижением налоговых отчислений в бюджеты – то есть, именно с теми процессами, в которых заинтересовано руководство предприятий.

Можно зафиксировать системную проблему противоречия интересов города и предприятия, которая в советское время решалась за счёт вменения предприятию ответственности за содержание поселения. В настоящее время противоречия описываются формулой «социально ответственное поселение – рыночное ГрОП». Это значит, в частности, что развитие градообразующего

предприятия не является гарантией улучшения положения моногорода. Быстрая замена поступлений от ГрОП поступлениями других бизнесов, работающих на территории муниципалитета, невозможна, особенно когда речь идет о таких долях поступлений в бюджет.

В случае же потери компанией рыночных позиций (как произошло в с пгт Ярославский), происходит «сжимание» моногорода с его последующим исчезновением, имеющее множество примеров в мировой практике - в случае, когда нет возможности принципиального изменения градообразующей деятельности. Сжимание моногорода сопровождается сокращением численности экономически активного населения, упрощением его социальной структуры, уменьшением рынка для деятельности малого бизнеса, сокращение бюджета муниципалитета и другие эффекты стагнации. Прогноз перспектив существующих производств в моногородах, как и самих поселений, с этой точки зрения, выглядит как неблагоприятный.

С точки зрения происходящей в мире смены технологических укладов, производственная деятельность как градообразующая исторически устарела. Это означает, что наращивание производственной деятельности в моногороде не гарантирует остановку процесса его сжимания. То есть, так называемая «диверсификация производственной деятельности» в моногороде не решает его проблему. Тем не менее, увеличение количества рабочих мест временно снимает кризис и позволяет перейти в режим «управляемого сжатия», которое должно привести к равновесию востребованных и имеющихся в городе трудовых ресурсов. В противном случае возникает риск «неуправляемого сжатия» - кризиса на градообразующем предприятии и вызванного им социального напряжения в городе.



## **2.2. Индикативная оценка социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края**

В современных условиях недостаточный потенциал развития монопрофильных муниципальных образований ставит перед государством сложный вопрос: развивать моногорода или финансировать ликвидацию таких муниципальных образований? Некоторые авторы в этом отношении утверждают, что «моногорода в периферийных регионах нужно всячески оберегать, обеспечивать рост населения, потому как уменьшение населения в них является прямой угрозой национальной безопасности» [29, с.6]. Вместе с тем, решить современные проблемы моногородов без комплексной оценки текущего социально-экономического состояния не представляется возможным.

При оценке социально-экономического состояния моногородов Приморского края используются индикаторы, характерные для всех авторских методик по определению уровня развития муниципального образования, т.е. индикаторы экономической, социальной сфер, а также показатели монопрофильности муниципального образования. Оценка социально-экономического развития моногородов Приморского края проводится по методике индикативной оценки, разработанной на основе работ С.А. Айвазяна [20] и И.В. Манаевой [42; 43]. Данная методика позволяет оценить социально-экономическое развитие моногорода с помощью статистических показателей, объединенных в группы индикаторов, благодаря чему возможно отдельно оценить сферы жизнедеятельности моногорода, в случае выявления предкризисной ситуации, определить показатели какой сферы оказывают наибольшее влияние на негативные тенденции подобного рода для дальнейшего точечного воздействия по конкретному направлению.

Ограниченный набор индикаторов социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований обусловлен неразвитостью

муниципальной статистики Приморского края, характеризующейся отсутствием данных по необходимым показателям.

Индикатор экономической сферы объединяет показатели, характеризующие объёмы собственного производства товаров и услуг на душу населения, доходы местного бюджета на душу населения, численность экономически активного населения и инвестиции в основной капитал всех источников финансирования на душу населения.

Индикатор социальной сферы объединяет показатели уровня рождаемости, смертности и безработицы, доли прожиточного минимума в среднемесячной заработной плате, площади жилых помещений на душу населения.

Индикатор монопрофильности включает в себя показатели доли градообразующего предприятия в общегородском объеме производства и занятых на градообразующем предприятии.

Так как монопрофильных муниципальных образований в Приморском крае согласно Распоряжению Правительства от 29 июля 2014 года №1398-р девять, то оценка моногородов Приморского края проводится по каждому показателю с дальнейшим распределением их на девять диапазонов. Каждому диапазону присваивается соответствующий балл. Так, максимально возможный балл – 9, минимальный – 1. Следовательно, теоретически все моногорода края могут быть ранжированы в диапазоне этих значений в соответствии со степенью выраженности социально-экономических характеристик.

Показатели, характеризующие негативное состояние социально-экономической ситуации, например, коэффициент смертности или степень монопрофильности экономики, будут рассчитываться по-другому, где наибольшему значению показателя присваивается наименьший балл.

Таким образом, максимально возможное значение индикатора экономической сферы – 36 баллов, минимальное – 4 балла, индикатора

социальной сферы – 45 баллов, минимальное – 5 баллов, индикатора монопрофильности – 18 баллов, минимальное – 2 балла.

С учётом обозначенных пороговых значений по каждому индикатору необходимо произвести типологию монопрофильных муниципальных образований по уровню социально-экономического развития (табл. 5)

Таблица 5 – Уровень развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края

Уровень развития	Индикаторы (баллы)		
	Экономические показатели	Социальные показатели	Показатель монопрофильности
Высокий	28-36	35-45	14-18
Выше среднего	20-28	25-35	10-14
Ниже среднего	12-20	15-25	6-10
Низкий	4-12	5-15	2-6

Источник: составлено автором на основании [43]

Для расчетов использовались данные по вышеуказанным показателям, которые нормировались по методу минимакса, где самое низкое значение преобразованного показателя должно соответствовать самому низкому качеству по данному свойству, а максимальное — самому высокому. Соответственно, формула преобразования:

$$x = \frac{X - X_{min}}{X_{max} - X_{min}};$$

Если исходный показатель характеризуется тем, что при росте его значения усиливается отрицательное свойство измеряемого явления, то нормирование осуществляется по формуле:

$$x = \frac{X_{max} - X}{X_{max} - X_{min}};$$

Результаты нормирования использовались для ранжирования монопрофильных муниципальных образований Приморского края по степени выраженности изучаемых социально-экономических характеристик, где балльная оценка, равная 1 отражала минимальный уровень развития, а

балльная оценка, равная 9 – максимальный уровень развития. Ранжирование осуществлялось относительно других величин в списке, так, что если какие-то значения имеют одинаковый ранг, рассчитывалось среднее значение. Показатели монопрофильности ранжировались таким образом, что минимальный уровень монопрофильности интерпретировался как высокий уровень развития и наоборот, максимальная монопрофильность городской экономики определяла минимальный уровень развития моногорода по данной группе показателей.

Ранги суммировались по каждой из групп индикаторов отдельно. Таким образом, были получены суммарные оценки показателей экономической и социальной сфер и монопрофильности для каждого монопрофильного муниципального образования Приморского края. В результате была произведена оценка уровня социально-экономического состояния каждого моногорода Приморского края.

Так как данные по всем моногородам Приморского края доступны только с 2013 года, оценка социально-экономического состояния монопрофильных муниципальных образований проводилась за период с 2013 по 2017 гг. Муниципальная статистика в поселениях городского типа и селах отличается отсутствием показателей практически по всем исследуемым направлениям. Об этой проблеме писала Н.Зубаревич еще в 2010 году: муниципальная статистика в России плохая, неполная и собирается с большим опозданием, поэтому говорить об успешном измерении масштабов проблем моногородов, мониторинге их развития, не приходится [36]. В 2018 году эта проблема остается очень актуальной.

Результаты расчетов представлены в таблице 6.

Таблица 6 – Оценка социально-экономической ситуации в моногородах ПК за 2013 г.

2013	Экономическая сфера		Социальная сфера		Монопрофильность	
------	---------------------	--	------------------	--	------------------	--

Муниципальное образование	1	2	3	4	Σ	5	6	7	8	9	Σ	10	11	Σ
Арсеньев	5	9	8	8	30	2	5	8	4	6	25	7	4	11
Восток	9	1	2	1	13	7	8	6	5	3	29	5	1	6
Дальнегорск	3	7	7	7	24	4	4	3	8	7	26	8	7	15
Липовцы	4	3	4	4	15	9	1	2	6	9	27	1,5	6	7,5
Лучегорск	6	6	6	9	27	3	7	7	3	7	27	6	5	11
Новошахтинск	7	4	3	2	16	6	6	9	2	1	24	4	3	7
Светлогорье	8	5	1	6	20	1	9	1	9	4	24	1,5	2	3,5
Спасск	1	8	9	3	21	5	3	4	7	5	24	6	8	14
Ярославский	2	2	5	5	14	8	2	5	1	2	18	9	9	18

Источник: авторская разработка

Условные обозначения: 1- Объем отгрузки собственного производства товаров и услуг на душу населения (без субъектов малого предпринимательства) по видам деятельности (добыча полезных ископаемых, обрабатывающее производство, производство и распределение электроэнергии, газа и воды); 2 - Объем доходов местного бюджета; 3 - Численность экономически активного населения; 4 - Инвестиции в основной капитал всех источников финансирования на душу населения; 5 - Коэффициент рождаемости; 6 - Коэффициент смертности; 7 - Доля прожиточного минимума в среднемесячной заработной плате; 8 - Площадь жилых помещений на одного жителя; 9 - Уровень безработицы; 10 - Доля градообразующего предприятия в общегородском объеме производства; 11 - Доля занятых на градообразующем предприятии.

В соответствии с полученными результатами монопрофильные муниципальные образования Приморского края были сгруппированы по суммарному значению рангов в каждой из групп показателей.

Таблица 7 – Уровень развития моногородов ПК в 2013 г.

Уровень развития	Экономические показатели	Социальные показатели	Показатели монопрофильности
Высокий	Арсеньев		Дальнегорск, Спасск, Ярославский
Выше среднего	Лучегорск, Дальнегорск, Спасск	Восток, Лучегорск, Липовцы, Дальнегорск	Арсеньев, Лучегорск
Ниже среднего	Светлогорье, Новошахтинск, Липовцы, Ярославский, Восток	Арсеньев, Спасск, Светлогорье, Новошахтинск, Ярославский	Липовцы, Новошахтинск, Восток
Низкий			Светлогорье

Источник: авторская разработка

Анализируя полученные результаты, необходимо отметить, что одно монопрофильное муниципальное образование Приморского края по показателю экономической сферы отличается высоким уровнем, три моногорода характеризуются уровнем развития по экономической сфере выше среднего, остальные – уровнем ниже среднего. Особенность полученных результатов состоит в том, что ранги моногородов по разным группам показателей существенно различаются. Например, по уровню экономического развития в 2013 году г. Арсеньев находится в категории с высокими показателями, но уровень показателей социальной сферы вышеобозначенного муниципального образования ниже среднего. При этом пгт Восток по уровню экономического развития находится в категории ниже среднего, но по уровню социального развития относится к категории выше среднего. Таким образом, высокие показатели экономической сферы не связаны с высокими показателями социальной сферы. Село Светлогорье характеризуется высокой степенью зависимости от градообразующего предприятия, при этом его социальные и экономические показатели ниже средних по сравнению с остальными моногородами Приморского края. Вместе с тем, все показатели исследуемых сфер пгт Новошахтинска расположены в категории ниже среднего. Применительно к этому муниципальному образованию можно отметить прямую связь индикаторов.

Также следует обратить внимание на то обстоятельство, что в пгт Ярославском с 2013 года градообразующее предприятие находится в кризисе, поэтому по формальному критерию он включен в группу с низким уровнем монопрофильности, так как объем производимой продукции и доля занятых на этом предприятии равны нулю.

Таблица 8 – Оценка социально-экономической ситуации в моногородах ПК за 2014 г.

2014	Экономическая сфера					Социальная сфера						Монопрофильность		
	1	2	3	4	Σ	5	6	7	8	9	Σ	10	11	Σ
Муниципальное образование														
Арсеньев	5	9	8	8	30	4	4	7	3	9	27	7	4	11
Восток	9	1	2	1	13	7	7	6	5	3	28	5	1	6
Дальнегорск	3	7	7	7	24	2	5	2	4	7	20	8	7	15
Липовцы	4	2	4	6	16	8	1	1	8	7	25	1,5	6	7,5
Лучегорск	7	6	6	9	28	3	8	8	7	5	31	3	3	6
Новошахтинск	6	3	3	2	14	5	6	9	1	2	23	4	5	9
Светлогорье	8	5	1	4	18	1	9	3	2	7	22	1,5	2	3,5
Спасск	1	8	9	5	23	6	2	5	9	4	26	6	8	14
Ярославский	2	4	5	3	14	9	3	4	6	1	23	9	9	18

Источник: авторская разработка

Таблица 9 – Уровень развития моногородов ПК в 2014 г.

Уровень развития	Экономические показатели	Социальные показатели	Показатели монопрофильности
Высокий	Арсеньев		Ярославский, Дальнегорск
Выше среднего	Лучегорск, Дальнегорск, Спасск	Лучегорск, Восток, Арсеньев, Спасск	Спасск, Арсеньев
Ниже среднего	Светлогорье, Липовцы, Новошахтинск, Ярославский, Восток	Липовцы, Новошахтинск, Ярославский, Светлогорье, Дальнегорск	Новошахтинск, Липовцы
Низкий			Лучегорск, Восток, Светлогорье

Источник: авторская разработка

В 2014 году ряд монопрофильных муниципальных образований сохранили своё положение по ряду индикаторов. Например, г. Арсеньев, пгт Лучегорск, г. Дальнегорск, г. Спасск-Дальний по уровню экономических показателей демонстрируют уровень высокий и выше среднего как и в 2013

году. Перечень муниципальных образований с уровнем ниже среднего также остается неизменным.

В целом можно отметить, что существенных изменений в развитии моногородов Приморского края по сравнению с 2013 годом не произошло.

Таблица 10 – Оценка социально-экономической ситуации в моногородах ПК за 2015 г.

2015	Экономическая сфера					Социальная сфера					Монопрофильность			
	1	2	3	4	Σ	5	6	7	8	9	Σ	10	11	Σ
Муниципальное образование														
Арсеньев	5	9	8	7	29	4	6	7	4	7	28	7	4	11
Восток	9	4	3	1	17	5	8	6	5	2	26	5	1	6
Дальнегорск	3	7	7	6	23	3	2	4	8	5	22	8	7	15
Липовцы	4	2	4	8	18	2	1	1	6	8	18	4	6	10
Лучегорск	7	6	6	9	28	7	7	8	3	6	31	2	5	7
Новошахтинск	8	5	2	2	17	9	3	9	2	4	27	3	3	6
Светлогорье	6	1	1	5	13	1	9	3	9	9	31	1	2	3
Спасск	2	8	9	3	22	6	4,5	5	7	3	25,5	6	8	14
Светлогорье	1	3	5	4	13	8	4,5	2	1	1	16,5	9	9	18

Источник: авторская разработка

Таблица 11 – Уровень развития моногородов ПК в 2015 г.

Уровень развития	Экономические показатели	Социальные показатели	Показатели монопрофильности
Высокий	Арсеньев		Ярославский, Дальнегорск
Выше среднего	Лучегорск, Дальнегорск, Спасск	Лучегорск, Светлогорье, Арсеньев, Новошахтинск, Восток, Спасск, Дальнегорск	Спасск, Арсеньев
Ниже среднего	Липовцы, Восток, Новошахтинск, Светлогорье,	Липовцы, Ярославский	Лучегорск, Липовцы, Новошахтинск



	Ярославский		
Низкий			Восток, Светлогорье

Источник: авторская разработка

Анализируя результаты социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края за 2015 год, можно отметить, что город Арсеньев удерживает позицию лидера по экономическим показателям в течение трёх лет. Высокие показатели монопрофильности пгт Ярославского и г. Дальнегорска обусловлены кризисным состоянием градообразующих предприятий («Ярославский ГОК» с 2013 г.), банкротством, нулевыми показателями производимой продукции в общегородском объеме. Сохраняется намеченная тенденция развития пгт Липовцы, Восток, Новошахтинск, Ярославский, с. Светлогорье.

Таблица 12 – Оценка социально-экономической ситуации в моногородах ПК за 2016 г.

2016	Экономическая сфера					Социальная сфера						Монопрофильность		
	1	2	3	4	Σ	5	6	7	8	9	Σ	10	11	Σ
Муниципальное образование														
Арсеньев	6	9	8	8	31	7	5	8	4	9	33	7	4	11
Восток	8	3	2	1	14	9	9	5	5	7	35	5	1	6
Дальнегорск	4	7	7	7	25	4	1	4	8	7	24	8	9	17
Липовцы	3	2	4	6	15	6	2	1	6	7	22	1,5	6	7,5
Лучегорск	9	6	6	9	30	5	7	7	3	5	27	3	5	8
Новошахтинск	7	5	3	2	17	2	6	9	2	7	26	4	2	6
Светлогорье	5	1	1	5	12	1	8	2	9	3,5	23,5	1,5	3	4,5
Спасск	2	8	9	4	23	8	3	3	7	3,5	24,5	6	7	13
Ярославский	1	4	5	3	13	3	4	6	1	1	15	9	8	17

Источник: авторская разработка

Таблица 13 – Уровень развития моногородов ПК в 2016 г.

Уровень развития	Экономические показатели	Социальные показатели	Показатели монопрофильности
Высокий	Арсеньев, Лучегорск		Дальнегорск, Ярославский
Выше среднего	Дальнегорск, Спасск	Восток, Арсеньев, Лучегорск, Новошахтинск	Спасск, Арсеньев
Ниже среднего	Новошахтинск, Липовцы, Восток, Ярославский	Спасск, Дальнегорск, Светлогорье, Липовцы	Лучегорск, Липовцы
Низкий	Светлогорье	Ярославский	Восток, Новошахтинск, Светлогорье

Источник: авторская разработка

В 2016 году высокие показатели социально-экономического развития характерны для г. Арсеньева, Спасска-Дальнего, пгт. Лучегорска. Вместе с тем, несмотря на банкротство градообразующего предприятия ГХК «Бор» г. Дальнегорска показатели экономической сферы остаются на уровне выше среднего относительно других моногородов Приморского края, что свидетельствует о низкой степени монопрофильности муниципального образования даже без учета показателей монопрофильности. Липовцы, Восток, Светлогорье и Ярославский стабильно показывают низкий уровень экономического развития. При этом по социальным показателям пгт Восток находится в группе моногородов с высоким уровнем развития.

Таблица 14 – Оценка социально-экономической ситуации в моногородах ПК за 2017 г.

2017	Экономическая сфера					Социальная сфера						Монопрофильность		
	1	2	3	4	Σ	5	6	7	8	9	Σ	10	11	Σ
Муниципальное образование														
Арсеньев	9	9	8	8	34	5	6	7	4	8	30	5	4	9
Восток	7	3	2	3	15	9	9	6	5	6	35	4	1	5
Дальнегорск	5	7	7	7	26	6	2	5	8	5	26	8	9	17

Липовцы	1,5	2	4	5	12,5	3	1	1	6	3	14	8	7	15
Лучегорск	8	6	6	9	29	7	7	8	3	7	32	2	5	7
Новошахтинск	6	4	3	4	17	2	5	9	2	1	19	3	2	5
Светлогорье	1,5	1	1	1,5	5	1	8	2	9	9	29	1	3	4
Спасск	4	8	9	6	27	8	4	4	7	4	27	6	6	12
Ярославский	3	5	5	1,5	14,5	4	3	3	1	2	13	8	8	16

Источник: авторская разработка

Таблица 15 – Уровень развития моногородов ПК в 2017 г.

Уровень развития	Экономические показатели	Социальные показатели	Показатели монопрофильности
Высокий	Арсеньев, Лучегорск		Дальнегорск, Ярославский, Липовцы
Выше среднего	Спасск, Дальнегорск	Восток, Лучегорск, Арсенъев, Светлогорье, Спасск, Дальнегорск	Спасск
Ниже среднего	Новошахтинск, Восток, Ярославский, Липовцы	Новошахтинск	Арсеньев, Лучегорск
Низкий	Светлогорье	Липовцы, Ярославский	Восток, Новошахтинск, Светлогорье

Источник: авторская разработка

Данные за 2017 год показывают, что Арсенъев, Лучегорск, Спасск, Дальнегорск также находятся в категориях моногородов с относительно высоким уровнем социально-экономического развития. Пгт Восток также как и в предыдущие периоды отличается относительно низким уровнем экономического развития, но относительно высокими социальными показателями. Интересно, что с.Светлогорье при низких экономических показателях относится к группе моногородов с высокими социальными показателями. Динамику суммарного индекса социально-экономического развития см. в Приложении А1.

Для облегчения анализа табличных данных рассчитаем частоту попадания каждого моногорода в ту или иную категорию развития.

Таблица 16 – Частота попадания каждого моногорода в определенную категорию развития

Муниципальное образование	Экономические показатели				Социальные показатели				Показатели монопрофильности			
	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий	Высокий	Выше среднего	Ниже среднего	Низкий
Арсеньев	5					4	1				1	4
Восток			5			5					1	4
Дальнегорск		5				3	2		5			
Липовцы			5				4	1	1		4	
Лучегорск	2	3				5				1	3	1
Новошахтинск			5			2	3				3	2
Светлогорье			3	2		2	3					5
Спасск		5				3	2		1	4		
Ярославский			5				3	2	5			

Источник: авторская разработка

Уровень социально-экономического развития и степень монопрофильности связаны друг с другом по-разному. В моногородах с высоким уровнем зависимости от градообразующего предприятия может быть высокий уровень социально-экономического развития в случае, если градообразующее предприятие стабильно функционирует (например, в Арсеньеве). Моногорода с низкой зависимостью от градообразующего предприятия, обусловленной закрытием этого предприятия, также могут характеризоваться относительно высоким уровнем социально-экономического развития (например, Дальнегорск). Также есть моногорода, в которых градообразующее предприятие закрыто или в кризисе, и при этом и социально-экономическое развитие низкое (пгт Ярославский). Вместе с тем, в Приморском крае отсутствует ситуация, при которой низкий уровень социально-экономического развития характеризуется высоким уровнем

монопрофильности при функционирующем градообразующем предприятии. В этом отношении можно сделать вывод, что сами по себе показатели монопрофильности являются слишком формальными и должны учитываться только с поправкой на состояние того градообразующего предприятия, которое размещено на территории моногорода.

### **2.3. Инструменты государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края**

С 2010 года при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции функционирует Рабочая группа по модернизации моногородов, в состав которой входят полномочные представители федеральных органов исполнительной власти, институтов развития, общественных организаций, других заинтересованных сторон.

В 2010-2011 гг. для диверсификации экономики, создания альтернативных рабочих мест на новых и модернизируемых производствах 49 моногородов России получили государственную поддержку на общую сумму 24 млрд. рублей, в том числе для создания объектов инженерной и коммунальной инфраструктуры, предусмотренных комплексными инвестиционными планами модернизации 17 млрд. рублей (г. Дальнегорск Приморского края получил государственную поддержку дважды в 2010 и 2011 гг.)

В конце 2016 года Президиум совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам утвердил Паспорт приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов». Ключевая цель программы заключается в снижении зависимости российских моногородов от работы градообразующих предприятий. Для этого предполагается создать 230 тысяч новых рабочих мест, не связанных с градообразующими предприятиями. В рамках реализации данной программы в семи из девяти моногородов Приморского края разработаны проекты паспортов программ, согласованных с Фондом развития моногородов.

Приоритетной программой «Комплексное развитие моногородов» на 2017-2018 годы предусмотрены следующие мероприятия:

1. В области здравоохранения:

удовлетворение потребности моногородов в оснащении медицинских организаций автомобилями скорой медицинской помощи классов В и С отечественного производства (совместное мероприятие Минздрава России и Минпромторга России);

модернизация (ремонт) зон регистрации и ожидания приема в поликлиниках моногородов (за счет средств фонда обязательного медицинского страхования).

2. В области качества дорог:

осуществление ремонта основной (центральной) улицы в каждом моногороде (при содействии Министерства транспорта РФ).

3. В области жилищно-коммунального хозяйства и городской среды:

повышение качества среды монопрофильных муниципальных образований, включая реализацию 5 проектов благоустройства городской среды моногородов («5 шагов благоустройства»).

4. Формирование и обучение команд, управляющих проектами развития моногородов (мероприятие НО «Фонд развития моногородов»).

5. В области развития малого и среднего предпринимательства: поддержка малого и среднего предпринимательства в моногородах.

За время реализации программ «Комплексное развитие моногородов» в моногородах Приморского края (по состоянию на 02.2018) достигнуты следующие значения целевых показателей:

Создано 2949 новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих предприятий, привлечено инвестиций в основной капитал (в том числе внебюджетных) на сумму 5021,45 млн. рублей.

В целях реализации мероприятий программ по оснащению медицинских организаций моногородов автомобилями скорой медицинской

помощи сформирована и отправлена в НО «Фонд развития моногородов» и в Минпромторг России заявка о потребности в 9 автомобилях: г. Арсеньев – 1 ед., г. Дальнегорск – 1 ед., г. Спасск-Дальний – 1 ед., пгт Новошахтинский – 1 ед., пгт Восток – 1 ед., пгт Ярославский – 1 ед., пгт Лучегорск и Светлогорское сельское поселение – 2 ед., пгт Липовцы– 1 ед. В марте 2018 года автомобили распределены по городским и районным учреждениям здравоохранения вышеуказанных муниципальных образований.

В поликлиниках монопрофильных муниципальных образований края осуществляется ремонт зон регистрации и ожидания приема, на 02.2018 в 3 моногородах данные работы завершены.

В настоящее время в монопрофильных муниципальных образованиях Приморского края осуществляются мероприятия по ремонту основной (центральной) улицы, в том числе в 2 моногородах ремонт завершен.

В области жилищно-коммунального хозяйства и городской среды реализуются мероприятия по модернизации, благоустройству объектов городской среды моногородов края («5 шагов благоустройства»), в том числе в 3 муниципальных образованиях проекты реализованы в полном объеме.

В рамках реализации подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Приморском крае» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Приморского края» на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Администрации Приморского края от 07.12.2012 № 382-па, осуществляется финансовая поддержка в виде субсидий бюджетам муниципальных образований Приморского края, в том числе монопрофильных, на поддержку муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства. Реализация муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства в 2016 году осуществлялась на территории 2-х моногородов Приморского края, в 2017 году – на территории 4-х моногородов. Например, в целях обеспечения в 2017 году моногородов автомобилями скорой медицинской помощи Минпромторгу из резервного

фонда Правительства России направлены бюджетные ассигнования в общем размере 680,7 млн. рублей для дополнительной поставки 262 автомобилей скорой медицинской помощи в 59 субъектов Федерации.

На реализацию указанных муниципальных программ в 2016 году было направлено средств местного, краевого и федерального бюджетов в объеме 23 524,0 тыс. рублей. В 2017 году на поддержку муниципальных программ предусмотрено 27 750 тыс. рублей.

Средства субсидии направляются на возмещение части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с началом предпринимательской деятельности на предоставление целевых грантов на выплату по передаче прав на франшизу (паушальный взнос), уплатой лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях.

Программа НО «Фонда развития моногородов» заканчивается в 2018 году. В настоящее время администрация Приморского края по распоряжению Правительства РФ занята разработкой региональной программы для моногородов, рассчитанной до 2020 года. С этой целью в настоящее время проводится оценка положения дел по муниципалитетам и 17 краевых госпрограмм, в которых анализируются разделы, касающиеся моногородов. Они будут сведены в единую программу поддержки монопрофильных муниципалитетов, после чего этот документ будет направлен на утверждение в Минэкономразвития.

Анализируя результаты реализации мероприятий по поддержке монопрофильных территорий, стоит отметить, что качественных изменений, укрепляющих общеэкономическое положение моногородов, не произошло. Значительные бюджетные вливания в экономику монопрофильных городов позволили существенным образом снизить в них социальное напряжение, однако реструктуризация экономик с остановившимся или бесперспективным производством была отложена на неопределённый срок.



Также к мерам государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований относится разработка и реализация проектов, направленных на улучшение их социально-экономического положения. Одним из таких проектов является внедрение института линейных менеджеров. Для рассмотрения и принятия решений по ключевым вопросам реализации проекта, в том числе его проблемам и рискам, Фондом сформирован проектный комитет. Так, Фонд в течение апреля-июня 2016 года реализовал пилотный проект по закреплению линейных менеджеров (кураторов) за моногородами.

Апробация осуществлялась в 11 моногородах России, в ходе которой выработана модель деятельности проектного офиса. Она подразумевает собой внедрение института линейных менеджеров, защитников интересов моногородов на федеральном уровне. Затем деятельность проектного офиса была распространена на все моногорода. С 2017 года за Приморьем закреплен свой линейный менеджер, представитель Фонда.

Также Фондом разработаны финансовые меры поддержки - займы на создание производств, размером от 100 миллионов до одного миллиарда рублей и софинансирование инфраструктуры для реализации инвестиционных проектов, в 2016 году высшим должностным лицом Приморского края было подписано генеральное соглашение с Фондом о создании индустриального парка в с. Светлогорье Пожарского муниципального района.

Также, моногорода могут получать нефинансовую помощь в виде создания и обучения управленческих команд моногородов. Данная программа реализуется по всей России Фондом развития моногородов совместно со школой управления Сколково и Российской академией народного хозяйства и государственной службы. В управленческую команду входят пять человек: глава муниципального образования, служащие органов исполнительной власти региона, представители градообразующего предприятия или инвестора. В 2017 году такое обучение прошли команды

девяти моногородах Приморского края.

Еще одним нефинансовым инструментом может считаться создание территории опережающего развития в моногородах. Администрация Приморского края отправила в Министерство экономического развития России две заявки на создание ТОР: в Дальнегорске и в Ярославском, но на текущий момент эти заявки остаются безрезультатными.

Таким образом, государство как на федеральном, так и на региональном уровне использует финансовые и не финансовые инструменты поддержки моногородов, к которым относятся федеральные и региональные целевые программы, проекты развития, поиск инвесторов, консультативная помощь. При этом следует учитывать мнение некоторых ученых о том, что органы местного самоуправления должны играть лидирующую роль в процессах генерации вариантов диверсификации профильной структуры экономики моногорода, так как они лучше знают конкурентные преимущества моногорода, проблематику диверсификации профильной структуры его экономики и несут всю полноту ответственности за социальное и экономическое развитие [58, 74].

### **3. Перспективы развития монопрофильных муниципальных образований (моногородов) Приморского края**

В основе новой государственной политики по поддержке монопрофильных муниципальных образований не только Приморского края, но и России должен лежать дифференцированный подход с учётом определения типа моногорода, хотя «современная практика составления стратегических документов развития в муниципальных образованиях недостаточно опирается на необходимые научно-методические подходы, что часто делает эти документы просто формальностью, а не реальным планом развития» [70, 69-70]. Отвечая на вопрос «Должно ли государство поддерживать моногорода?», необходимо учитывать, что даже при наличии потенциала развития моногород самостоятельно не способен на так называемую «регенерацию». Отсутствие государственной поддержки, как следствие, безработица, обвал коммунальных служб и социальной сферы приведут к нарастанию протестной активности населения в городах такого типа, обострению общественной напряженности, росту преступности. С учётом того, что на сегодняшний день по разным оценкам в моногородах проживает до 100 тыс. человек игнорировать тенденции деградации моногородов недопустимо.

Проделанный в работе традиционный анализ, индикативная оценка социально-экономического развития монопрофильных муниципальных образований Приморского края, позволяют предложить дальнейшие сценарии развития указанных моногородов. Но прежде, чем перейти к проблематике сценарного развития моногородов, нужно обозначить существующие подходы к решению проблем такого развития. Существуют два общих способа такого решения: американский и европейский. Американцы как правило уезжают из такого города и он приходит в окончательный упадок, европейцы же предпочитают перепрофилировать местную экономику с упором на создание замещающих производств [36].

Ряд российских авторов уповает на механизмы государственно-

частного партнерства, которые, по их мнению, способны обеспечить устойчивое развитие моногородов, причем результатом будет гибкая адаптация местных экономик к изменениям окружающей среды без постоянного запроса на предоставление ресурсов государства [23]. При этом ими предлагается использовать два основных метода долгосрочного планирования: телеологического и генетического (трендового).

Телеологический (*telos* - цель, греч.) метод ориентирован на формулировку новой миссии моногорода, разработку центральной идеи развития этого города, постановку целей и определение способов их достижения на основе планирования от будущего.

Генетический метод, наоборот, является планированием от настоящего к будущему и ориентирован на продолжение тех трендов развития, которые наблюдаются в конкретном моногороде. Прежде всего речь идет об использовании существующего потенциала роста [23].

Разработчики региональной стратегии развития моногородов тогда сначала должны разделить все моногорода на две части: там, где она должна базироваться на генеалогическом подходе, и там, где она должна базироваться на телеологическом подходе. Телеологический подход подразумевает активное участие региональных властей, тогда как для реализации генеалогического подхода можно сделать упор на местные источники развития. В Приморском крае, например, такие монопрофильные муниципальные образования как Спасск-Дальний и Арсеньев целесообразно будет развивать на основе генеалогического подхода.

Другие авторы указывают на то, что нет смысла искать новую специализацию моногородов, что подразумевает экзогенные (внешние) источники развития. Нужно опираться на эндогенные (внутренние) факторы роста [35].

Для решения проблем моногородов нужно искать новые возможности, искать новые субъекты экономики. Проблема здесь только в том, что опору на эндогенные источники можно использовать только там, где они есть. Если

же монопрофильное муниципальное образование характеризуется упадком, отсутствием необходимых человеческих ресурсов с высоким уровнем человеческого капитала, тогда такую опору будет очень трудно найти. Тем не менее, авторы правы в том, что проблемы моногородов не могут решаться инструментами той индустриальной эпохи, в которой эти моногорода возникли.

В связи с этим можно привести пример зарубежного опыта успешного решения проблемы моногородов (например, города Рура в Германии, города провинции Рон-Альпы во Франции, портовые города Японии и Великобритании), когда ключевым фактором реализации проектов и программ их реструктуризации и развития стало использование человеческого потенциала: люди не просто человеческие ресурсы, а источник, механизм и результат экономического развития [66]. Впрочем, нужно учитывать, что программы санации и реструктуризации в том же Руре длились более 40 лет и были очень затратны [36].

С позиции авторского коллектива под руководством И.Н. Ильиной [55], можно выделить несколько стратегических направлений развития моногородов:

1. Высокотехнологичное развитие;
2. Усиленное развитие экономической и социальной сферы;
3. Переходный вахтовый метод организации работ на градообразующем предприятии.

При этом данный коллектив утверждает, что монопрофильность сама по себе не является негативным фактором, она только повышает риски функционирования такого муниципального образования. В первую очередь нужно решать вопросы, связанные со смягчением кризисных явления, а не диверсификации и перепрофилировании их экономик. На наш взгляд, такая рекомендация не позволяет системно работать с проблемами моногородов, так как вопросы перепрофилирования и диверсификации экономик тесно связаны с решениями этих кризисных ситуаций. Также авторы предлагают

организовывать государственно(муниципально)-частное (далее – ГЧП) партнерство в форме концессии в качестве основного метода решения проблем моногородов (см. «особую роль играет ГЧП в реализации государственных программ в моногородах», [60]), что также вызывает вопросы: ГЧП само по себе всего лишь один из методов решения проблем и должно использоваться в комплексе мероприятий (хотя немецкий опыт показывает, что организация ГЧП может способствовать успешному решению проблемы моногородов [30, 7]).

Основным подходом, который будет использован в данной работе, станет модель, разработанная в рамках исследования «Моногорода. Перегрузка. Поиск новых моделей функционирования моногородов России в изменившихся экономических условиях», проведенного в 2013 году Центром стратегических разработок по заказу компании «Базэл» [46]. Исследованием были охвачены 18 моногородов по всей России, что позволило выделить четыре основных типа моногородов:

- I тип. Динамичный город – Динамичное ГРОП;
- II тип. Динамичный город – Деградирующее ГРОП;
- III тип. Деградирующий город – Динамичное ГРОП;
- IV тип. Деградирующий город – Деградирующее ГРОП.

На основании проведенной оценки монопрофильных муниципальных образований Приморского края необходимо пересмотреть подход к их классификации. Понятие «динамичного развития» с нашей точки зрения не в полной мере подходит для описания социально-экономической ситуации, сложившейся в моногородах региона, так как в условиях кризисных явлений в экономике субъекта, страны и мира, с учетом экспортоориентированности ГРОП, наличия конкурентов из стран ближнего зарубежья, отсутствия взаимодействия между органами местного самоуправления и руководителями ГРОП по вопросам стабилизации социально-экономической ситуации на территории за счет использования потенциала ГРОП, о

динамичном развитии говорить трудно. Поэтому, мы предлагаем группировать моногорода следующим образом:

- I тип. Стабильный город – Стабильное ГРОП;
- II тип. Стабильный город – Деградирующее ГРОП;
- III тип. Деградирующий город – Стабильное ГРОП;
- IV тип. Деградирующий город – Деградирующее ГРОП.

Используя данную классификационную схему для группировки монопрофильных муниципальных образований Приморья, мы получили следующие результаты:

Таблица 15 – Типы моногородов Приморского края в зависимости от социально-экономической ситуации.

Тип моногорода	Моногород Приморского края
I тип. Стабильный город – Стабильное ГРОП	Арсеньев, Спасск-Дальний, Лучегорск
II тип. Стабильный город – Деградирующее ГРОП	Дальнегорск, Восток
III тип. Деградирующий город – Стабильное ГРОП	
IV тип. Деградирующий город – Деградирующее ГРОП	Новошахтинск, Ярославское, Светлогорье, Липовцы

Источник: составлено автором на основе [46]

Анализируя полученные результаты классификации монопрофильных муниципальных образований Приморского края, с учётом ранее обозначенной разной степени монопрофильности местной экономики, необходимо отметить, что данные таблицы № 15 свидетельствуют о том, что зависимость социально-экономического положения моногорода от финансово-экономического состояния градообразующего предприятия не всегда является определяющей. Например, в г. Дальнегорске объём

выпускаемой на ГРОП продукции по состоянию на 2015 год составил 40,5%, а доля занятых – 10,6%. По состоянию на 2017 год ГроП ГХК «Бор» находится в стадии ликвидации, однако показатели социально-экономической ситуации в городе остаются на уровне выше среднего. Данное обстоятельство позволяет сделать вывод, что если моногород обладает внутренним социально-экономическим потенциалом развития, то негативное влияние кризисного состояния ГРОП на местную экономику не ведет к его деградации.

Характерная особенность Приморского края заключается в том, что в регионе отсутствуют моногорода третьего типа: «деградирующий город – стабильное ГРОП».

Прямая зависимость социально-экономического состояния моногорода от финансового состояния ГРОП наблюдается в Новошахтинске, Ярославском, Светлогорье и Липовцах. Градообразующие предприятия этих монопрофильных муниципальных образований являются единственными значимыми работодателями в реальном секторе экономики и обеспечивают работу коммунальных инфраструктур. Кроме того, данные поселки находятся на периферии Приморского края и удалены от центров экономического роста и крупных городов. Уровень предпринимательской активности, социальной и территориальной мобильности очень низкий. Осложнение ситуации на градообразующем предприятии в Липовцах стало причиной долгосрочной экономической и социальной депрессии, а критически низкий инвестиционный потенциал не позволяет сформировать альтернативную экономику.

Типы моногородов, представленные в таблице 15 позволяют предположить возможные сценарии их развития в порядке от наихудшего к наилучшему:

- закрытие моногорода
- неуправляемое сжатие
- управляемое сжатие



- умеренно негативное развитие
- стабильное развитие
- диверсификация экономики

При этом выделяется три типовые модели развития моногородов:

I – Управляемое сжатие.

II – Стабильный моногород.

III – Индустриальная диверсификация:

IIIА – Индустриальная диверсификация моногорода;

IIIВ – Устойчивое развитие диверсифицированного города с закрывающимся градообразующим предприятием;

IIIС – Устойчивое развитие диверсифицированного города с работающим градообразующим предприятием.

Управляемое сжатие как политика является комплексом мер по оптимизации территории поселения и обеспечению занятости/переселения жителей моногорода при остановке или закрытии градообразующего предприятия. При отсутствии государственных мер вероятно деградация моногорода, роста недовольства населения и социальной напряженности, с вероятными протестными акциями.

Основными чертами поселений данного типа являются критически высокий уровень социально-экономической зависимости от градообразующего предприятия, основного работодателя, численность населения менее 10 тыс. человек, естественная убыль и усиленный миграционный отток, слабый демографический потенциал и низкий платежеспособный спрос.

Данный сценарий развития применяется тогда, когда у моногорода отсутствует потенциал для дальнейшего развития, уровень социально-экономического развития низкий, продукция градообразующего предприятия имеет низкую конкурентоспособность и отсутствуют её потенциальные потребители, либо для добывающих отраслей промышленности исчерпаны природные ресурсы территории, отсутствуют возможности для маятниковой

миграции населения.

В тех городах, где отсутствует достаточный внутренний потенциал для диверсификации экономики, и которые в обозримый период останутся монопрофильными, применима модель «Стабильный моногород». На ГРОП города сохраняются относительно стабильные объемы производства, а реализация программ модернизации производства (или, наоборот, мероприятий по сворачиванию производства) оказывает определяющее влияние на рынок труда, местный бюджет и перспективы существования этих населенных пунктов в целом.

От предприятий в таких городах требуется поддержка городских проектов социальной направленности, и взаимодействие с инициативными группами местных сообществ и администрациями.

Модель «Индустриальная диверсификация» имеет три подтипа, каждый из которых зависит от сложившейся структуры экономики, потенциала создания новых предприятий и перспективы градообразующего предприятия.

ША – Индустриальная диверсификация моногорода;

ШВ – Устойчивое развитие диверсифицированного города с закрывающимся градообразующим предприятием;

ШС – Устойчивое развитие диверсифицированного города с работающим градообразующим предприятием.

Первый подтип модели применим к не диверсифицированным монопрофильным городам. Второй и третий подтипы применимы в городах, экономика которых начала диверсификацию, т.е. стала уходить от монопрофильности.

*Индустриальная диверсификация* моногорода возможна в городах с высокой зависимостью от градообразующих предприятий с негативной динамикой развития. Определенный инвестиционный потенциал, возможности привлечения инвесторов, организации производственных площадок в таком городе существуют.

Эти возможности можно использовать, обеспечив диверсификацию экономики за счет создания новых предприятий, развивая социальную сферу, повышая качество жизни и комфортность городской среды, которая должна быть привлекательна для квалифицированных специалистов.

Региональные администрации должны финансировать инфраструктурные проекты, искать стратегических инвесторов и сопровождать проекты. Задача местных властей заключается в выборе и подготовке промышленной площадки.

*Устойчивое развитие диверсифицированного города с закрывающимся «градообразующим» предприятием.*

В таких городах наблюдается пониженная зависимость от градообразующего предприятия: на территории существуют несколько равнозначных предприятий, относящихся к одной отрасли, но при этом слабо зависящими друг от друга.

Основные задачи органов власти в рамках этой модели – работа с краткосрочными негативными эффектами ликвидации ГРОП, использование потенциальных выгод, существующих на данной территории, для привлечения инвесторов, развития рынка труда, повышения качества городской среды.

Механизмами развития данной модели могут быть меры по обеспечению занятости, инвестиционная политика, развитие рынка жилья и жилищное строительство, развитие рекреации и туризма.

*Устойчивое развитие диверсифицированного города с работающим «градообразующим» предприятием.*

Влияние ГРОП в таких городах уменьшается. Оставаясь промышленными центрами, такие города постепенно утрачивают признаки моногорода. Помимо развития промышленности, в таких городах могут получить развитие и другие отрасли. Включать такие города в федеральные проекты поддержки в целом не так необходимо. Задача муниципальных властей в таких городах – стимулировать инвестиционную

привлекательность города, повышать качество городской среды и социальных стандартов.

В целом, у данных механизмов есть общие характеристики:

- экономические механизмы стимулирования диверсификации (создание индустриальных парков и подготовленных промплощадок, прямые меры административного характера (снижение налоговой нагрузки, предоставление муниципального имущества и др.), повышение инвестиционной привлекательности города, поддержка малого и среднего предпринимательства, в том числе действующего;
- градостроительная политика (развитие фонда муниципального жилья, инженерной инфраструктуры, городской среды и общественных пространств);
- социальная политика (развитие социальных инициатив местного сообщества).

Для городов, где одно из градообразующих предприятий закрывается, к перечисленным мерам могут быть добавлены меры по трудоустройству высвобождающихся сотрудников и сохранению социальных учреждений.

Проведенный анализ моногородов Приморского края позволяет определить приемлемые сценарии развития моногородов на основании указанных моделей развития.

Реализация любой из выше представленных моделей требует межведомственного взаимодействия, а также активного вовлечения местных и региональных властей. При этом проблема реструктуризации региональной экономической системы некоторыми авторами сводится к созданию конкурентоспособного ядра отраслей (секторов) и обслуживающей это ядро инфраструктуры [65, 21]. Важную роль при этом может играть особая информационно экспертно-консультационная инфраструктура инновационного развития моногорода, в рамках которой создается проектный офис инновационного развития и предпринимательства [68, 169].

На основании проведенного исследования определим модели развития моногородов Приморского края.

Для таких моногородов, как Новошахтинск, Ярославское, Светлогорье, Липовцы, будет наиболее приемлема модель управляемого сжатия. Эти монопрофильные муниципальные образования характеризуются слабым потенциалом как ресурсным, так и человеческих, низкими возможностями организации развития на собственной базе. Для таких моногородов, как г. Дальнегорск и пгт Восток наиболее предпочтительна модель стабильного моногорода. Градообразующие предприятия в этих муниципалитетах закрыты, либо находятся в кризисе, однако социально-экономическая ситуация в них относительно стабильна. Обеспечение устойчивого существования с возможностью организации развития будет являться целью региональных и местных властей. Для таких устойчиво функционирующих моногородов с развитым и динамичным градообразующим предприятием, как Арсеньев, Спасск-Дальний, Лучегорск, предпочтительным вариантом будет являться индустриальная диверсификация, с возможностью перехода к другому типу развития: либо устойчивого развития диверсифицированного моногорода с закрываемым предприятием, и устойчивое развитие диверсифицированного моногорода с работающим предприятием.

Таблица 16 – Механизмы политики по реализации стратегии развития моногородов

Механизм	Управляемое сжатие	Стабильный моногород	Индустриальная диверсификация моногорода
	Новошахтинск, Ярославское, Светлогорье, Липовцы	Дальнегорск, Восток	Арсеньев, Спасск-Дальний, Лучегорск
Комплекс мер по обеспечению занятости высвобождаемых работников	√		
<b>Экономические механизмы</b>			
Индустриальные парки, подготовленные промплощадки			√
Прямые меры административного характера (снижение налоговой нагрузки, предоставление муниципального имущества и др.)		√	√

Повышение инвестиционной привлекательности города		√	√
Поддержка МСП, в том числе действующего	√	√	√
<b>Градостроительная политика</b>			
Политика по сжатию освоенного пространства (жилой фонд, ЖКХ)	√	√	
Развитие фонда муниципального жилья		√	√
Развитие инженерной инфраструктуры			√
Развитие городской среды и общественных пространств			√
<b>Социальная политика</b>			
Сохранение социальных учреждений	√	√	
Кадровая политика в социальной сфере (программа малых дел)	√	√	
Развитие социальных инициатив местного сообщества			√

Источник: составлено автором на основе [46]

Исходя из задач, обозначенных в таблице выше, можно обозначить типы поддержки, которые моногорода могут ожидать от региональных и федеральных органов власти.

Модели развития моногорода	Управляемое сжатие	Стабильный моногород	Индустриальная диверсификация
Муниципальное образование	Новошахтинск, Ярославское, Светлогорье, Липовцы	Дальнегорск, Восток	Арсеньев, Спасск-Дальний, Лучегорск
Характер запроса на поддержку со стороны регионального органа исполнительной власти	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Программа по обеспечению социальных гарантий;</li> <li>• Программа содействия оптимизации инженерной инфраструктуры;</li> <li>• Программа содействия оптимизации инженерной инфраструктуры;</li> <li>• Программа поддержки жилищной инфраструктуры;</li> <li>• Программа поддержки жилищной политики</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Программа по обеспечению социальных гарантий;</li> <li>• Программа содействия развитию действующего МСП</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Программа финансирования производственной инфраструктуры;</li> <li>• Программа развития инженерной инфраструктуры</li> </ul>

Источник: составлено автором на основе [46]

Проведенный анализ моногородов Приморского края позволяет также определить формы их развития в рамках той или иной модели. Индустриальная диверсификация может осуществляться в следующих формах:

## 1. Смена устаревшей промышленности на стратегическую.

В случае смены устаревшей промышленности на стратегическую приоритетными являются мероприятия, направленные на привлечение инвестиций в моногород, в частности в стратегическую отрасль.

Целесообразно создать комитет при администрации моногорода по привлечению инвестиций. В состав комитета включить представителей областной, городской администрации и бизнеса. Основная цель данного комитета – разработка программ, направленных на привлечение инвесторов, и контроль над их выполнением. Реализация данного сценария требует больших финансовых вложений, самостоятельно регион без поддержки федеральных властей и крупных инвесторов не может его реализовать. Также необходимо подчеркнуть, что результатом данного сценария станет смена промышленности, ухода от монопрофильности не произойдет.

## 2. Диверсификация экономики.

Данный сценарий предполагает увеличение числа видов экономической деятельности, отличных от профильного направления, расширение ассортимента и номенклатуры производимых предприятиями города товаров, увеличение доли малого и среднего предпринимательства в общем объеме производства, активное внедрение инновационных технологий в сектор производства и обслуживания. Для реализации данного сценария целесообразно проанализировать немецкий опыт реструктуризации экономики города:

1. Долгосрочный характер мероприятий (до 40 лет);
2. Модернизация инфраструктуры, в том числе транспортной для увеличения мобильности жителей и снижение издержек бизнеса;
3. Меры, направленные на развитие местной инициативы, идентичности, культуры, что способствовало росту качества жизни населения и увеличению инвестиционной привлекательности территории;
4. Экологическая санация старопромышленных территорий с высоким уровнем загрязнения.

Посредством диверсификации путем создания альтернативных видов деятельности происходило восстановление экономики британских моногородов. Для увеличения доступности рабочих мест, повышения мобильности населения реализовывались мероприятия по улучшению транспортной инфраструктуры, проводились программы по освоению новых профессий. Налоговые льготы явились стимулом для инвесторов.

Вышеперечисленные мероприятия реализовывались при поддержке местного самоуправления, европейского Фонда поддержки Ассоциацией восстановления предприятий и частного партнерства.

Положительным моментом при выборе диверсификации экономики станет намеченная тенденция на снижение монопрофильности, наличие свободных площадок для развития малого и среднего бизнеса.

3. Создание туристско-рекреационной зоны будет возможно лишь при наличии туристского потенциала в моногороде. Туристско-рекреационная зона (ТРЗ) – специальная территория, имеющая природные ресурсы для организации отдыха и туризма, включающие объекты размещения и обслуживания туристов в соответствии с международными стандартами, отвечающая законодательным и нормативно-правовым требованиям, предъявляемым к ведению туристско-рекреационной деятельности. Для реализации данного сценария также необходима поддержка региональных и федеральных органов власти и инвесторов.



## **Заключение**

Проведенное нами исследование позволило сделать вывод о том, что в моногородах отсутствуют собственные механизмы сопротивления кризисным факторам, последствия финансово-экономических кризисов проявляется наиболее остро. Даже при наличии ресурсно-сырьевой базы и трудоспособного населения, территории с монопрофильной экономикой нуждаются в государственной поддержке, которая должна представлять собой комплекс мер, направленных на решение конкретных проблем отдельно взятого муниципального образования на основе результатов комплексной оценки состояния моногорода, анализа потенциалов, сильных и слабых сторон развития, а также оценки деятельности градообразующего предприятия.

Несмотря на то, что все монопрофильные муниципальные образования сгруппированы в три группы, сценарии развития у каждого из них в пределах одной группы могут существенно отличаться.

На сегодняшний день у региональной власти отсутствуют полномочия, позволяющие управлять процессами развития моногородов.

В первую очередь от кризиса страдают экспорториентированные моногорода, так как их положение напрямую зависит от конъюнктуры мировых рынков сырья. Также кризисным факторам в большей степени подвержены следующие градообразующие отрасли: металлургия, машиностроение, добывающая и химическая промышленности.

Проведенный анализ существующей терминологии показал, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует четкое определение термина «моногород», которое могло бы в полном объеме раскрывать специфику данного типа поселений.

Определение градообразующего предприятия также не закреплено в законодательных актах Российской Федерации. Рассмотрев некоторые варианты употребления термина градообразующее предприятие российскими исследователями, мы определили, что градообразующее предприятие – это

производственное предприятие, на долю которого приходится не менее 50% общегородского объема производства, на данном предприятии занято не менее 20% трудоспособного населения города, оно является основным налогоплательщиком в местный бюджет.

Отсутствие законодательно закреплённого перечня критериев моногорода препятствует составлению объективного списка моногородов Российской Федерации.

Рассмотрев имеющиеся методики оценки социально-экономического состояния муниципального образования, выявили, что для определения уровня социально-экономического развития моногорода целесообразно применять индикативную оценку при помощи статистических показателей, объединённых в группы индикаторов, что позволяет оценить отдельно сферы деятельности моногорода, в случае выявления предпосылок развития кризисной ситуации, определить, какие показатели в наибольшей степени влияют на подобные негативные тенденции, чтобы предпринять целевое, точечное воздействие по конкретному направлению.

Предложенная методика индикативной оценки социально-экономического развития моногорода помимо традиционных показателей экономической (объём производства товаров и услуг, численность экономически активного населения, объём инвестиций в основной капитал,), бюджетной (доходы местного бюджета на душу населения,) и социальной (уровень безработицы, коэффициент рождаемости, коэффициент смертности, отношение денежных доходов населения к величине прожиточного минимума) сфер включает показатели монопрофильности: доля производства градообразующего предприятия в общегородском объёме и доля экономически активного населения занятого на градообразующем предприятии. Методика позволяет определить состояние и точно выявить проблемы для формирования оптимального сценария развития.

Каждый из сценариев предполагает вовлечение представителей регионального уровня власти, органов местного самоуправления,

руководителей градообразующих предприятий, экспертов в области политологии, социологии, экономики.

В рамках данной работы предложены возможные сценарии развития моногородов Приморского края, которые направлены на повышение экономической эффективности и качества жизни населения.

## Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации. – М: Эксмо, 2014. – 64 с.;
2. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс] : от 29.12.2014 № 473-ФЗ : принят Гос. Думой 23 декабря 2014 года [ред. от 31.12.2017 г.]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;
3. О несостоятельности (банкротстве) [Электронный ресурс]: от 27.09.2002 г. № 127-ФЗ: принят Гос. Думой 27 сентября 2002 года [ред. от 13.07.2015]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 06.10.2003 № 131-ФЗ : принят Гос. Думой 16.09.2003 г.: [ред. от 27.05.2014 г.]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;
5. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. [ред. от 04.11.2016]. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;
6. О предоставлении в 2009 году государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым организациями, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на осуществление основной производственной деятельности и капитальные вложения [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2009 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;
7. О формировании Рабочей группы по модернизации моногородов при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2010 г. и от 30 ноября 2009 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

8. О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностях продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ № 1001 от 29.08.1994 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

9. Об утверждении перечня моногородов [Электронный ресурс]: Распоряжение № 1398-р Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://government.ru/media/files/41d4f68fb74d798eae71.pdf/>;

10. Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) [Электронный ресурс] : Постановление Правительства от 22 июня 2015 г. №614 [В редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 26.04.2017 г. N 494]. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

11. О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 29.06.2014 г. №709. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

12. О проведении отбора муниципальных образований для распределения субсидий на реформирование муниципальных финансов [Электронный ресурс]: приказ Министерства финансов РФ от 30 октября 2008 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

13. Об утверждении положения о мониторинге городов и других населенных пунктов с моноэкономической структурой и высоким уровнем безработицы [Электронный ресурс]: Постановление Министерства труда и

социального развития РФ от 22 января 2011 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

14. Об организации мониторинга финансово-экономического состояния предприятий регионального значения [Электронный ресурс]: Приказ Министерства регионального развития РФ от 19 марта 2009 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

15. О порядке взаимодействия с субъектами Российской Федерации по вопросам отбора предприятий регионального значения и градообразующих предприятий, нуждающихся в предоставлении им государственной гарантийной поддержки» [Электронный ресурс]: Письмо Министерства регионального развития РФ от 21 августа 2009 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

16. О предоставлении информации по монопредприятиям и градообразующим предприятиям с признаками социальной напряженности [Электронный ресурс]: письмо Федеральной налоговой службы РФ от 23 июня 2009. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

17. Об утверждении формы статистического наблюдения № 1-МБ [Электронный ресурс]: приказ Росстата от 9 декабря 2008 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

18. Об утверждении формы статистического наблюдения № 1-МО [Электронный ресурс]: приказ Росстата от 29 декабря 2008 г. - Электрон. дан. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>;

19. Устав Приморского края [Электронный ресурс] принят решением Думы Приморского края от 12.09.1995 г. № 14 – КЗ ред. от 09.09.2017 г. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://primorsky.ru/administratsiya/reglament-administratsii-primorskogo-kрая/ustav-primorskago-kрая.php>;

20. Айвазян, С.А. Анализ качества и образа жизни населения / Центральный экономико-математический ин-т РАН. - М.: Наука, 2012. - 432 с.

21. Альбрехт О.А. Моногород: признаки, подходы и классификации / О.А. Альбрехт // Историческая урбанистика: прошлое и настоящее города. Сборник научных статей Всероссийской конференции с международным участием. Издательство: ООО «Курганский Дом печати», СурГУ. – 2015 г.
22. Алпатов, Г.Е., Якушкина, А.А. Влияния состояния градообразующих предприятий на устойчивость моногородов / Г.Е. Алпатов, А.А. Якушкина // Экономика и экологический менеджмент. - 2017. - №2. - С.8-16
23. Анимица, Е.Г. (рук-ль авт. кол.). Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города / Е.Г. Анимица (рук-ль авт. кол), В.С. Бочко, Э.В. Пешина, П.Е. Анимица. - Урал. гос. экон. ун-т, Ин-т экономики УрО РАН. – Екатеринбург : Изд-во УрГЭУ, 2010. – 81 с.;
24. Валиева, Д.Г. Нефинансовые причины низкой результативности финансовой политики на муниципальном уровне / Д.Г.Валиева // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2013. - № 2. - С. 113-126;
25. Гагарина, Г. Ю., Губарев, Р. В., Дзюба, Е. И., Файзуллин, Ф. С. Прогнозирование социально- экономического развития российских регионов / Г.Ю. Гагарина, Р.В. Губарев, Е.И. Дзюба, Ф.С. Файзуллин // Экономика региона. - 2017. - Т. 13. вып. 4. - С. 1080-1094;
26. Головков, А. Н. Трансформация экономики монопрофильных городов [Текст] / Проблемы современной экономики: материалы Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, декабрь 2011 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2011. — С. 43-44.
27. Грицких, Н.В. Агломерационный процесс в монопрофильных муниципальных образованиях как фактор развития градообразующих предприятий / Н.В. Грицких // Вестник ЧелГУ. - 2009. - №18. – С.130-138;
28. Государственное и муниципальное управление: Учебник / В.Д. Попов, В.А. Есин, Ю.Ю. Шитова; Под ред. Н.И. Захарова. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 288 с.

29. Гусев, В.В. «Развитие российских моногородов - важнейшая задача безопасности государства» / В.В. Гусев // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. - 2015. - Т. 15. - №3. - С.5-10;

30. Гусев, В.В. Монопрофильные поселения (моногорода): зарубежный опыт решения социальных проблем / В.В. Гусев. - Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. - 2014. - Т. 14. - вып. 4. - С.5-8

31. Дмитриева, Е.О. Государственная поддержка моногородов РФ в условиях восстановления экономического роста [Электронный ресурс]. - Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». - Том 9, №1 (2017). – Электрон. дан. : Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/37EVN117.pdf>

32. Еремина, Е.Д. Концептуальные основы управления развитием монопрофильных городов / Е.Д. Еремина // Региональная экономика: теория и практика. - 2012.- №24. – С.40-47;

33. Жихаревич, Б.С., Прибышин, Т.К. Стратегическое планирование на уровне поселений: факты и мнения, 2016 г. / Б.С. Жихаревич, Т.К. Прибышин. - Вопросы государственного и муниципального управления. - 2018. - № 1. - С.47-67;

34. Замятина, Н.Ю., Пилясов, А.Н. Монопрофильные города России: блокировки и драйверы инновационного поиска / Н. Замятина, А. Пилясов. - Пространственное развитие и инновации: российская практика. - 2016. - Т. 10. - №3. - С.53-64;

35. Замятина, Н.Ю., Пилясов, А.Н. Новая промышленная политика в монопрофильных городах России / Н.Ю. Замятина, А.Н. Пилясов // Форсайт. - том 10. - №3. - С.53-64;

36. Зубаревич, Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация / Н.В. Зубаревич. - М.: Независимый институт социальной политики, 2010. - 160 с.;



37. Коготов, В.В. Классификация системообразующих предприятий / В.В. Коготов // Вопросы экономики. - 2012. - №9. - С.72-78
38. Крюкова, О.Г., Арсенова, Е.А. Влияние мирового финансового кризиса на экономику моногородов / О.Г. Крюкова, Е.А. Арсенова // Стратегические решения и риск-менеджмент. – 2010 - №1. – С. 80-87
39. Лаврентьев, А.В. Методика интегральной оценки возможности возрождения моногородов и создания на их базе точек экономического роста / А.В. Лаврентьев // Вестник ЮУрГУ. Серия: Экономика и менеджмент. - 2014. - №1. – С.7-12;
40. Логинова Л.В. Роль моногородов в региональном развитии России // Вестник СГЮА. 2013. №6 (95). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-monogorodov-v-regionalnom-razviii-rossii> (дата обращения: 28.06.2018).
41. Мальцев, А.А., Мерсиер-Суисса, К., Мордвинова, А.Э. К трактовке понятия «реиндустриализация» в условиях глобализации / А.А. Мальцев, К. Мерсиер-Суисса, А.Э. Мордвинова // Экономика региона. - 2017. - Т. 13. вып. 4. - С. 1044-1054;
42. Манаева, И. В. Подходы к группировке моногородов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Электрон. дан. : Режим доступа : [http://srastvortseva.professorjournal.ru/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a67ed1e2-e8b1-455d-8155-43a3c7739f35&groupId=992555](http://srastvortseva.professorjournal.ru/c/document_library/get_file?uuid=a67ed1e2-e8b1-455d-8155-43a3c7739f35&groupId=992555) (дата обращения: 20.10.2014);
43. Манаева, И.В., Болтенкова, Ю.В. Методические рекомендации по выбору сценария развития моногорода / И.В. Манаева, Ю.В. Болтенкова // Проблемы развития территории. - Вып.6(86). - 2016. - С.196-208;
44. Манаева, И.В., Колий, Н.С. Обзор современных мировых исследований по вопросам экономики моногорода. Интеграционные модели приграничного и межрегионального сотрудничества / И.В. Манаева, Н.С. Колий // Сборник статей. Издательство: Фонд «Институт социально-

экономических и политических исследований» : Костромское областное отделение Общество «Знание». - 2015;

45. Маслова, А. Н. Моногорода в России: проблемы и решения // Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2011. №5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/monogoroda-v-rossii-problemy-i-resheniya> (дата обращения: 28.06.2018).

46. Моногорода. Перегрузка. Поиск новых моделей функционирования моногородов России в изменившихся экономических условиях [Электрон. дан.] - Базовый элемент. - Электронный ресурс. - Режим доступа : <http://www.ladoga-park.ru/content/2014/04/140426152728/140426152728140426152938.pdf>;

47. Моногород: управление развитием [Текст] / Т.В. Ускова, Л.Г. Иогман, С.Н. Ткачук, А.Н. Нестеров, Н.Ю. Литвинова; под ред. д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 220 с.

48. Неклюдова, Т.А. Социально-экономическое взаимодействие в системе «Город - градообразующее предприятие» : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук : спец. 08.00.05 / Неклюдова Татьяна Александровна // Челябинск : Изд. центр ЧелГУ. – 2005

49. Нешиной, А.С. Оценка промышленного потенциала России и уровня его использования // А.С. Нешиной // Бизнес и банки. - 2012. - №17.

50. Нецадин А., Тульчинский Г. (ред.). Модернизация России: территориальное измерение. СПб.: Алетейя, 2011. - 328 с.

51. Петрина, О.А. Государственная поддержка моногородов в России / О.А. Петрина // Вестник ГУУ. - 2015. - №6. С.151-155

52. Платонов, К.А. Интегральные оценки социально-экономического благополучия российских моногородов в начале XXI в / К.А. Платонов // Вестник Череповецкого государственного университета. -2014. - №4 (57). – С.80-85

53. Поповичева, Н.Е., Полянин, А.В. Проблемы развития моногородов в современных условиях / Н.Е. Поповичева, А.В. Полянин // Среднерусский вестник общественных наук. - 2015. - №4.
54. Пятшева, Е.Н. Государственная поддержка моногородов / Е.Н. Пятшева // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». - 2016. - №3. - С. 49-22;
55. Развитие моногородов России: монография / колл. авт. под ред. д-ра экон. наук, проф. И.Н. Ильиной. - М.: Финансовый университет. - 2013. - 168с.;
56. Растворцева С.Н., Манаева И.В. Социально-экономическое развитие моногородов Центрально-Черноземного района России: проблемы и пути решения: Монография. – М.: Экон-информ, 2013. – 140 с.
57. Ризов, А.Д. Типологические характеристики моногородов: концептуальный аспект / А.Д. Ризов // Теория и практика общественного развития. - 2014. - №10.
58. Ротенберг, Р.Б. Стратегическое регулирование процессов структурных преобразований в экономике моногорода / Р.Б. Ротенберг // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2014. - №2 (32).
59. Рябова, Л.А., Дидык, В.В. Социальная лицензия на деятельность ресурсодобывающих компаний как новый инструмент муниципального развития / Л.А. Рябова, В.В. Дидык // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2015. - № 3;
60. Ряховская, А. Н., Кован, С. Е., Крюкова, О. Г., Арсенова, Е. А. Оценка эффективности государственных программ, реализуемых в моногородах / А.Н. Ряховская, С.Е. Кован, О.Г. Крюкова, Е.А. Арсенова // ПСЭ. - 2013. - №1 (45).
61. Санников, А.В. Рынок труда моногорода: Российская модель функционирования / А.В. Санников // Вестник ОмГУ. Серия: Экономика. - 2014. - №1. - С.53-59

62. Силин, Я.П., Анимица, Е.Г., Новикова, Н.В. Региональные аспекты новой индустриализации / Я.П. Силин, Е.Г. Анимица, Н.В. Новикова // Экономика региона. - 2017. - Т. 13. вып. 3. - С. 684-696;
63. Смирнова, А.А. Влияние моногородов на социально-экономическую ситуацию региона (на примере Ивановской области) / О.А. Смирнова // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. - 2009. - №4. - С.59-63;
64. Суворова, И.М. Комплексные инвестиционные планы моногородов / И.М. Суворова // Экономический журнал. - 2011. - №24. - С.79-84;
65. Сухарев, О.С. Региональная экономическая политика: структурный подход и инструменты (теоретическая постановка) / О.С. Сухарев // Экономика региона. - 2015. - №2. - С. 9-23;
66. Тульчинский, Г.Л. Корпоративные социальные инвестиции и социальное партнерство: технологии и оценка эффективности: учеб. пособие [Текст] / Г. Л. Тульчинский ; Санкт-Петербургский филиал Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики». – СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург, 2012. – 236 с.;
67. Тульчинский, Г.Л. От «спасения» и выживания к инновационному развитию: Социальное партнерство как основа решения проблемы моногородов / Г.Л. Тульчинский // Муниципальная власть. 2011, № 2, с.36-40
68. Угольникова, О.Д. Управление социально-экономическим развитием моногородов / О.Д. Угольникова // Вестник КемГУ. Серия: Политические, социологические и экономические науки. - 2018. - №1.
69. Устинов, А.Ю. Анализ модели государственной поддержки развития моногородов в России / А.Ю. Устинов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2013. - №38.

70. Файков, Д.Ю. Методические аспекты планирования социально-экономического развития муниципального образования / Д.Ю. Файков // Регионоведение. - 2012. - №3 (80).

71. Шамарова, Г.М. Основы государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебник / Г.М. Шамарова. – М.: МФПУ Синергия, 2013. – 320 с. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://znanium.com>.

72. Шаститко, А.Е., Фатихова, А.Ф. Моногорода: новый взгляд на старую проблему / А.Е. Шаститко, А.Ф. Фатихова // Балтийский регион 2015. №1. С.7-35

## Приложение 1

Динамика суммарного индекса социально-экономического развития моногородов Приморского края

