



Моногорода в России и проблемы их развития

Ермилина Д.А., к.э.н.,

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», Москва, Россия

НОЧУ ВО «Московский экономический институт», Москва, Россия

Санталова М.С., д.э.н., профессор,

МГУУ Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова, Москва, Россия

ЧОУ ВО «Академия управления и производства», Москва, Россия

Соклакова И.В., к.э.н., доцент,

МГУУ Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова, Москва, Россия

ЧОУ ВО «Академия управления и производства», Москва, Россия

Бор В.Н., к.э.н., доцент, директор

АНО ПО «Технико-экономический колледж», Подольск, Россия

Аннотация. За последнее десятилетие понятие «моногород» из научного термина превратилось в устойчивую характеристику территориального образования. На начало 2023 г. в России официально зарегистрировано 321 поселение, попадающее под данную характеристику. Для них характерны свои особенности и ряд специфических проблем, из которых ключевой является дефицит финансирования. Также экспертами выделяется два основных источника кризиса моногородов: географический и отраслевой. В данной статье приведен обзор российских моногородов и проблем, которые им характерны.

Ключевые слова: градообразующее предприятие, территориальное размещение моногородов, инвестиции в моногород

Single-industry towns in Russia and the problems of their development

Ermilina D.A., PhD., State University of management, Moscow, Russia

Moscow Institute of Economics, Moscow, Russia

Santalova M.S., Doctor of Economics, Professor of the Department of Financial Management and Financial Law of the Moscow State University of the Government of Moscow, Moscow, Russia

Academy of Management and Production, Moscow, Russia

Soklakova I.V., Candidate of Economics, Associate Professor of the Department of Financial Management and Financial Law of the Moscow State University of the Government of Moscow, Moscow, Russia

Academy of Management and Production, Moscow, Russia

Bor V.N., Candidate of Economics,

Technical and Economic College, Podolsk, Russia

Annotation. Over the past decade, the concept of «single-industry town» has turned from a scientific term into a stable characteristic of territorial education. At the beginning of 2023, 321 settlements falling under this characteristic were officially registered in Russia. They are characterized by their own characteristics and a number of specific problems, of which the key is the lack of funding. Experts also identify two main sources of the crisis of single-industry towns: geographical and sectoral. This article provides an overview of Russian single-industry towns and the problems that are characteristic of them.

Key words: city-forming enterprise, territorial placement of single-industry towns, investments in single-industry towns.

Термин «моnogород» («монофункциональный город», «монофункциональное поселение») на сегодняшний день прочно вошел в терминологию территориальных образований на территории России и постсоветского пространства. По данным Росстата [5], на конец 2022 г. моногорода занимают значительную часть экономического пространства: в них сосредоточено почти 13 млн. чел., что составляет около 9% всех жителей страны. Практически все моногорода были созданы в период СССР. Появление моногородов характеризует определенную ступень индустриализации [2].

Ввиду того, что эти территориальные образования прочно вошли общую структуру образований и оказывают значительное влияние на экономическое положение регионов, где они созданы, в действующей Стратегии пространственного развития Российской Федерации (далее – Стратегия) отводится особая роль регулирования их развития [1].

Далее рассмотрим основные проблемы и особенности функционирования и развития моногородов.

Ключевой особенностью моногорода является привязка территориального поселения к промышленному объекту. Сбои в работе промышленного комплекса влечет за собой появление наряду с экономическими проблемами социальных, которые ухудшают в целом социально-экономический климат региона, на территории которого располагается моногород. Ключевой проблемой в развитии моногородов была и остается проблема недостаточности финансирования. Действующая Стратегия содержит частично решение данной проблемы.

В течение 6 лет в период 2019-2024 г. будет выделено на государственную программу развития моногородов 57,3 млрд. руб. По задумке данная программа должна осуществить установление уверенного развития моногородов на территории Российской Федерации, стимулируя их социально-экономические аспекты, в частности среди задач программы выделяются:

1. формирование независимости моногородов от градообразующих предприятий;
2. привлечение инвесторов в моногорода, а также создание новых рабочих мест;
3. формирование и контроль за обеспечением функционирования в моногородах территорий опережающего социально-экономического развития;
4. привлечение специалистов различных областей на вакансии в моногородах;
5. формирование законодательной базы, направленной на поддержку моногородов Российской Федерации [3].

Далее рассмотрим территориальное размещение моногородов на территории РФ.

Наибольший по численности моногородов субъект Российской Федерации – Кемеровская область, на территории которой находится 24 моногорода, на втором месте по количеству моногородов является Свердловская область (17 моногородов), на третьем месте – Челябинская область (16 моногородов). В общей сложности на территории России зарегистрировано 319 моногородов, они расположены в 61 регионе РФ. В 2019 г. по сравнению с 2014 годом, в котором количество наиболее кризисных городов составляло 75 моногородов [7], число кризисных моногородов выросло на 25%. На конец 2022 г. картина осталась без изменений.

Федеральные округа Поволжье и Сибирь являются лидерами по количеству кризисных моногородов, расположенных на территории региона, также большое количество кризисных моногородов расположено на территории СЗФО и ЦФО. Поволжье – 21, Сибирь – 20, СЗФО и ЦФО – по 18. Кемеровская и Челябинская области, Карелия, а также Пермский край являются лидерами по количеству кризисных моногородов, расположенных на территории регионов. Кемеровская область – 9, Челябинская область – 7, Карелия и Пермский край – по 6.

Рассмотренной выше программе по развитию моногородов предшествовала другая программа, направленная на развитие моногородов. Название данной программы – «Комплексное развитие моногородов». Её автором выступало Министерство экономического развития Российской федерацией, а сроки действия программы были очерчены промежутком с 2016 по 2025 гг. [7]. Возложенные на данную программу задачи осуществлены не были – к такому выводу пришла Счётная палата, что и было отражено в её отчёте. Программа была завершена досрочно в конце 2018 г. [8].

Отличительной чертой государственной программы, направленной на развитие моногородов, принятой на период 2019-2024 гг., в сравнение с предыдущей программой, завершённой досрочно, стало формулирование задачи

по созданию благоприятной инвестиционной среды в моногородах, а также привлечению инвестиций, формирование уверенных темпов увеличения количества удовлетворённый социальным и экономическим положением моногородов их горожан, а также обеспечение их достаточным количеством рабочих мест, поддающихся верификации. Создание рабочих мест также являлось одной из задач предыдущей программы по развитию моногородов, в ходе выполнения данной задачи власти моногородов отчитались о созданных 406,9 тыс. новых рабочих мест при плане в 230 тыс., однако проверка данных сведений через ФНС оказалась невозможной [7].

Помимо количество созданных рабочих мест, одним из ключевых показателей, позволяющих исследовать результаты программы по развитию моногородов является показатель уровня процента безработных от общего числа экономически активного населения. Введение данного показателя в анализ результатов осуществления программы по развитию моногородов опротестовал Росстат. Ведомство раскритиковало данную методологию за её неточность, т.к. она позволяет рассчитать процент безработных только в городах с численностью населения 900 тыс. человек и более, также по мнению Ведомства данная программа достаточно затратная и требует финансирование 282 млн руб. в год [7].

Целевые показатели развития моногородов представлены на рис. 1.

Согласно ежегодному рейтингу моногородов, а именно результатам рейтинга моногородов за 2022 г., проведённому Фондом развития моногородов (Группа ВЭБ.РФ) десятка лучших по уровню социально-экономического развития городов составили такие населённые пункты: Набережные Челны и Нижнекамск (Татарстан), Тольятти (Самарская область), Новоульяновск (Ульяновская область), Губкин (Белгородская область), Павловск (Воронежская область), Череповец (Вологодская область), Котовск (Тамбовская область), Магнитогорск (Челябинская область) и Невинномысск (Ставропольский край).



Рис. 1 – Целевые показатели развития моногородов [7]

Каждый город отличился по-своему, согласно результатам 2022 г., моногород Котовск, расположенный в Тамбовской области, занял первое место в рейтинге оценки и анализа экономической ситуации населением моногорода. Наибольшее количество резидентов в ТОР было привлечено городом Тольятти, на сегодняшний день на территории города функционирует уже порядка 69 резидентов. Занятое на вакансиях МСП трудовое население Новоульяновска широко оценено рейтингом, в том числе горожане одобряют политику муниципальной поддержки в моногороде и удовлетворены её мерами. За 2022 год в городе Череповце значительно увеличилось число субъектов МСК, город зарекомендовал себя в информационном поле, вступив в пилотный проект, созданным Правительством Москвы по ЦУР. Развитие МСП является одной из ключевых задач моногорода Магнитогорска, в свою очередь Нижнекамск осуществляет глубокое структурное взаимодействие с институтами развития

моногородов. МОНОГОРОДА.РФ отмечает, что городом, осуществляющим самое широкое взаимодействие с платформой, является моногород Набережные Челны, также город является участником нового проекта Правительства Москвы по «Центру управления регионами» [6].

Зависимость моногородов от градообразующих предприятий является проблемой моногородов. Смещение моногородов в сторону диверсифицированной экономики, не зацикленной на одном конкретном предприятии, является целью программы по развитию моногородов. Привлечение инвесторов путём предоставления им налоговых льгот является одним из методов, необходимых для осуществления данной задачи. В совокупности для развития моногородов планируется привлечь сумму в размере 143,8 млрд руб., привлечение данной суммы будет осуществляться в период с 2019 г. По 2024 г. [7]. Количество необходимых к привлечению финансовых средств, как и другие целевые показатели программы развития моногородов, будет уточнён, о чём свидетельствует оговорка в справке, согласно чему 173,6 млрд. руб. – кол-во инвестиционных средств в рамках новых инвестиционных проектов в моногородах [3].

Государство позволит инвесторам, задействовавшим свои средства в инвестиционных проектах, направленных на развитие моногородов, получить возврат инвестиций в размере до количества уплаченных налогов с учётом НДС, налога на прибыль, следующем в федеральный бюджет, страховые взносы во внебюджетные государственные фонды по ставке 22,4%. Общая сумма налогов подлежащих возврату учитывается за период 5 лет от заключения инвестиционного договора между властями моногорода и инвестором. Финансовая поддержка распространяется только на те новые проекты, которые не аффилированы с градообразующими предприятиями моногородов [7].

Инвесторы смогут получить обратно свои инвестиционные средства при соблюдении нескольких правил, позволяющих рассчитывать на государственную поддержку, а именно: согласно проекту, общая сумма которого должна составлять не менее 20 млн. руб., причём не менее 5 млн. из которых

были вложены в проект в течение первого года, инвестором было создано более 30 рабочих мест, в том числе 10 из них должны быть созданы в течение первого года реализации инвестиционного проекта. Количество наёмной иностранной рабочей силы должно составлять не более 25%.

Задачей программы в первую очередь является формирование производств, позволяющих диверсифицировать экономику моногородов, поэтому в программе существует перечень секторов экономики моногородов, инвесторы которых не смогут получить государственную поддержку: производство алкогольной и табачной продукции; лесозаготовки; добыча газа, нефти и производство продукции из нефти; лотереи и казино; розничная и оптовая торговля; финансовые услуги (за исключением услуг по пенсионному обеспечению); аренда и лизинг; транспортная деятельность (за исключением морского транспорта); деятельность агентств недвижимости и произведения операций с недвижимостью; деятельность по обеспечению военной безопасности, следующая от органов госуправления; деятельность общественных организаций; деятельность домохозяйств; виды экономической деятельности, на которых количество занятых работников среди населения моногорода составляет более или равно 20%; деятельность градообразующего предприятия моногорода.

Согласно планам властей, помимо прямого возврата инвестиций, будет осуществлено развитие инфраструктуры, направленной на функционирование новых предприятий. Инвестирование в данные проекты будет осуществлять Фонд развитие моногородов, средства в который поступают из бюджета Российской Федерации. Данный фонд сможет профинансировать до 95% стоимости проектов по построению и реконструкции инфраструктуры моногородов, необходимой для создания инвестпроектов.

Государственные программы, направленные на финансирование и развитие инфраструктуры российских моногородов, а также широкие налоговые каникулы выступают сильнейшим стимулом для капиталовложений потенциальных инвесторов. Региональные и муниципальные образования также

заинтересованы в развитии инвестиционного потенциала моногородов, расположенных на своей территории, поэтому также могут оказывать и собственное содействие инвесторам, не предусмотренное государственными программами. Перечисленные меры направлены на снижение зависимости моногорода от градообразующего предприятия и позволяют диверсифицировать экономику моногорода.

Объем бюджетных средств, предусмотренных в госпрограмме развития моногородов на рис. 2.

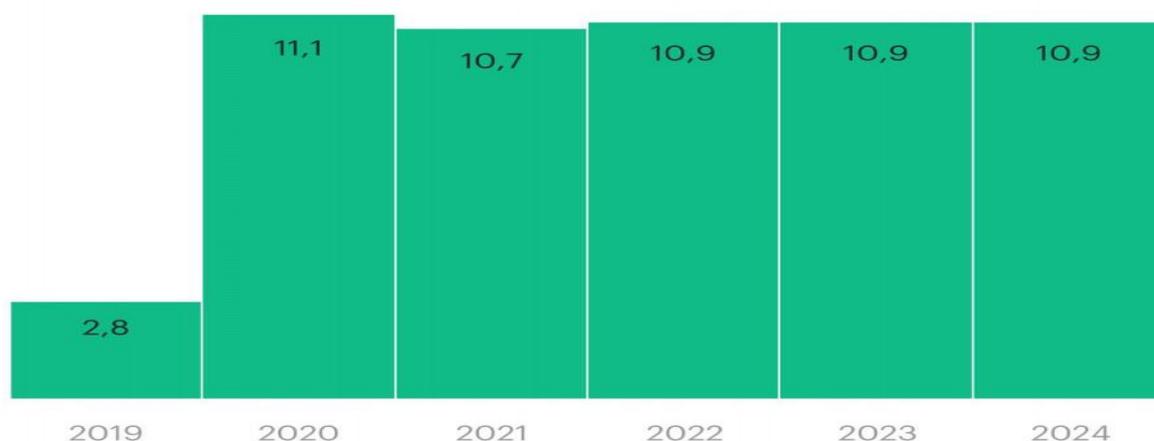


Рис. 2 – Объем бюджетных средств, предусмотренных в госпрограмме развития моногородов, 2019 – 2024 гг., млрд. руб. [8]

Программа развития моногородов помимо финансовых методов поддержки социально-экономического развития моногородов включает в себя и нефинансовые методы поддержки, например, ведение статистики и рейтинга развития моногородов, ежегодные образовательные площадки, на которых представители правительства моногородов могут обмениваться опытом, такие проекты как «Прошагай город», «Сделано в моно» и т.д.

Министерство экономического развития выступает главным идеологом и исполнителем осуществления задач, направленных на развитие и улучшение социально-экономического положения моногородов Российской Федерации. Минэкономразвития осуществляет развитие моногородов совместно с 11 другими министерствами, а также Фондом развития моногородов (НКО), экспортным центром РФ, корпорацией по развитию малого и среднего бизнеса Российской Федерации, «Дом.РФ», «ВЭБ-лизинг» и «ВЭБ Инфраструктура».

В программу развития моногородов заложен крайне большой потенциал, благодаря чёткого перехода к системе глубокого стратегического планирования проектов, решение проблем социального и экономического развития моногородов Российской Федерации производится структурно, более комплексно в симбиозе с вовлекаемыми в общую стратегию моногородов инвесторами, что в целом сказывается на развитии российской экономики. Фундаментальные задачи проводимой политики по развитию моногородов согласованы не только с приоритетами, существующими в отраслевых стратегиях развития, но и с приоритетами в большом количестве других проектах и программах направленных на развитие секторов экономики.

С учетом качества социальных и материальных условий населенные пункты с одним градообразующим предприятием разделяются на 3 разновидности: моногорода с трудной общественно-хозяйственной обстановкой (условно красная зона – 94 населенный пункт), моногорода с высокой вероятностью осложнения социально-экономической картины (желтая – 154 населенных пункта), моногорода стабильных общественно-хозяйственных условий (зеленая – 71 населенных пункта).

Ключевые качества установления разновидности определенного моногорода для указанной классификации – это здоровье градообразующей компании (стабильность количества выпускаемой продукции, степень занятости работников), показатель безработицы (противопоставление со средней цифрой по стране) в моногородах, мнение местных жителей касательно их материального и социального благополучия, как горожан (анкетирование, тестирование).

Согласно сведениям Росстата [4], численность населения «красных» моногородов составляет 3,217 млн.чел. (1/4 от общего суммарного количества горожан всех разновидностей таких н/п); желтая зона – 5,620 миллиона человек (43%); зеленая зона – 4,188 млн.чел. (32%) [9]. Получается, почти 70% жителей моногородов Российского государства проживают в населенных пунктах с

трудными социально-экономическими условиями или с высоким риском их осложнения (рис. 3).

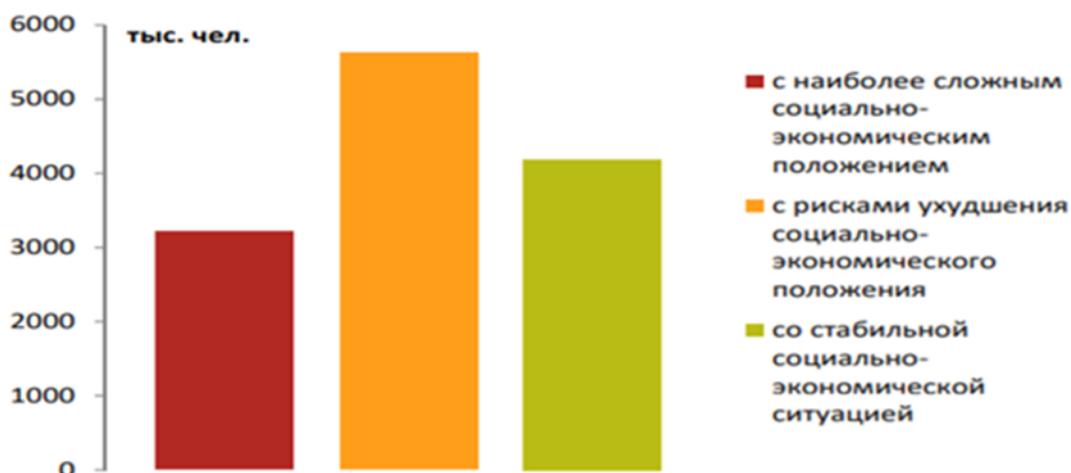


Рис. 3 – Распределение населения моногородов России по категориям городов в зависимости от социально-экономической ситуации, 2021 г., тыс. чел. [4]

Немало моногородов пребывает еще в 2-х ФО страны – ЦФО и УФО. Так первое территориальное образование – 61 подобный моногород. Данные монопрофильные города преимущественно отличаются малочисленным населением. К примеру, только в 7 подобных населенных пунктов ЦФО число горожан превышает 40 тысяч жителей. Средний показатель населенности равняется 19,9 тысяч горожан (минимальный показатель в сравнении с другими ФО). Направленность деятельности градообразующих компаний здесь характеризуется многообразием: изготовления стройматериалов, пищевая, текстильная, деревообрабатывающая индустрия, прочее.

Монопрофильные города УФО напротив считаются наиболее густонаселенными местами проживания. Данный факт во многом объясняется родом производственной деятельности градообразующих организаций (оборонка, металлургия, машиностроение). Средний показатель числа жителей моногорода в УФО – 65,6 тысяч горожан. 6 н/п могут похвастаться населением более 100 тысяч граждан, лидеры среди них Нижний Тагил - 360 тысяч жителей и Каменск-Уральский - 173 тыс. жителей. 37 монопрофильных городов УФО являются локациями размещения 5-й части населения всего региона.

Такие территориальные образования РФ Чувашская республика, Удмуртия, Красноярский регион, Ивановская, Кировская, Мурманская Иркутская области, прочие субъекты (с перечисленными всего 15 единиц) характеризуются 10-20% жителей, прописанных в монопрофильных н/п.

Меньшее количество людей, обитающих в моно населенных пунктах, от общего числа жителей субъекта Российского государства характерно для Рязанского региона 1,1%, Омского региона 0,3%, Новосибирского региона 1%.

Любой российский регион параметры монопрофильности устанавливает персонально, поэтому моногорода различных субъектов могут сильно отличаться. Решение данной проблемы, другими словами, унификация критериев, осложняется нереальностью осуществления такой процедуры в едином правовом ключе. Кроме того, небезупречная конфигурация межбюджетных взаимодействий, когда город получает лишь 20 копеек от рубля налоговых отчислений, лишая энтузиазма администрацию в направлении развития населенного пункта так же вносит свою лепту. Вдобавок региональное звено, вклинивающееся сегодня между федеральным и городским бюджетом, опять-таки становится проблемой бюджетирования монопрофильных городов [9].

Аргумент нехватки финансирования – это слабая инвестиционная заманчивость монопрофильных населенных пунктов и для отечественных бизнес-структур и для зарубежных организаций. Присутствие данной сложности напрямую сопряжено с объемом и качеством дотаций. В то же время улучшение ситуации с субсидированием никак не представляет интереса ни для государства, ни для независимых инвесторов, другим словами это неразрешимый на настоящее время парадокс.

В настоящий момент нет однозначного мнения насчет того, стоит или нет увеличивать данные территориальные поселения. По данным Фонда развития моногородов, которые приводят «Известия», на меры поддержки моногородов в 2020 г. было выделено 4,2 млрд. рублей, в 2021-2022 гг. – по 4,7 млрд. На реализацию мероприятий новой подпрограммы «Развитие моногородов» в 2021-

2024 гг. планируется выделить 69,7 млрд рублей, а если список будет расширен до 500 поселений, потребуется около 100 млрд. рублей. Для справки: на 01.01. 2023 г. общий портфель проектов ВЭБ.РФ включал 26,3 млрд. руб., из которых планируется в рамках развития моногородов направить 11,71 млрд. руб. на развитие инфраструктуры, остальные 14,6 млрд. руб. – собственно на сами проекты [6]. Таким образом, можно предположить, что прогноз их увеличения в 1,5 раза достаточно реалистичен.

Библиографический список:

1. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 г. № 207-р

2. Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Малые и моногорода в Стратегии пространственного развития Российской Федерации: Доклад / Под ред. О.Н. Валентик. М.: Институт экономики РАН, – 2019. – С.12.

3. Государственная Программа Российской Федерации «Развитие моногородов». [Электронный ресурс] URL: <https://adm-pestovo.ru/images/novosti/2019/PasportGPmonogorod.pdf> (дата обращения 25.05.2023)

4. Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов. 2022: Стат. сб. / Росстат. – М., 2022. – 460 с.

5. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения 25.05.2023).

6. Поддержка моногородов. ВЭБ.РФ [Электронный ресурс] URL: http://моногорода.рф/news/gruppa_vebrf_i_minekonomrazvitiya_rossii_opredelili_1_iderov_sredi_monogorodov/ (дата обращения 04.06.2023).

7. Институт экономики города. Пузанов А. «Список моногородов пересмотреть будет сложно» [Электронный ресурс] URL: <https://urbaneconomics.ru/en/node/19735> (дата обращения 07.04.2023).

8. Новости РБК. [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/06/2019/5d0cbafc9a7947af87e8c419> (дата обращения 25.05.2023).

9. Обзор российских моногородов. Аналитический доклад ИКСИ [Электронный ресурс] URL: https://icss.ru/images/pdf/research_pdf/MONOTOWNS.pdf (дата обращения 15.05.2023).

References:

1. Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025 Approved by the Decree of the Government of the Russian Federation № 207-r dated 13.02.2019.

2. Bukhvald E.M., Kolchugina A.V. Small and single-industry towns in the Spatial development Strategy of the Russian Federation: Report / Edited by O.N. Valentik. M.: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, – 2019. – p.12.

3. The State Program of the Russian Federation «Development of single-industry towns». [Electronic resource] URL: <https://adm-pestovo.ru/images/novosti/2019/PasportGPmonogorod.pdf> (accessed 25.05.2023).

4. Regions of Russia. The main socio-economic indicators of cities. 2022: Stat. sat. / Rosstat. M., – 2022. – 460 p.

5. Federal State Statistics Service. [Electronic resource] URL: <https://rosstat.gov.ru/> (accessed 25.05.2023).

6. Support for single-industry towns. WEB.RF [Electronic resource] URL: http://моногорода.rf/news/gruppa_vebrf_i_minekonomrazvitiya_rossii_opredelili_liderov_sredi_monogorodov/ (accessed 04.06.2023).

7. Institute of City Economics. Puzanov A. «It will be difficult to revise the list of single-industry towns» [Electronic resource] URL: <https://urbaneconomics.ru/en/node/19735> (accessed 07.04.2023).

8. RBC News. [Electronic resource] URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/06/2019/5d0cbafc9a7947af87e8c419> (accessed 25.05.2023).

9. Overview of Russian single-industry towns. ICSI Analytical Report [Electronic resource] URL: https://icss.ru/images/pdf/research_pdf/MONOTOWNS.pdf (accessed 15.05.2023).

Для цитирования: Ермилина Д.А., Моногорода в России и проблемы их развития / Ермилина Д.А., Санталова М.С., Соклакова И.В., Бор В.Н. // Российский экономический интернет-журнал. – 2023. – № 2. URL: © Ермилина Д.А., Санталова М.С., Соклакова И.В., Бор В.Н., Российский экономический интернет-журнал 2023, № 2.