

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПОДДЕРЖКИ ПРОМЫШЛЕННЫХ МОНОГОРОДОВ

Киселева Н.Н., Орлянская А.А., Гуров Г.А.

Северо-Кавказский институт-филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (357538, г.Пятигорск, ул. Февральская, 54), e-mail: kiseleva-n-n@yandex.ru

Целью данного исследования является анализ эффективности государственной политики поддержки моногородов и разработка на этой основе рекомендаций по ее совершенствованию. В качестве объекта исследования выступили моногорода регионов Северо-Кавказского федерального округа. В статье рассмотрены ключевые проблемы развития моногородов Северо-Кавказского федерального округа в экономической, социальной, экологической сферах. Проведен анализ государственной политики поддержки моногородов в Российской Федерации. При формировании рекомендаций по совершенствованию государственной политики поддержки моногородов сделан акцент на необходимости учета их значения в региональном экономическом пространстве и росте степени участия региональных властей в развитии моногородов. Особое внимание должно уделяться развитию социальной сферы, сохранению экологии, развитию институтов поддержки бизнеса, в том числе путем повышения предпринимательской грамотности и культуры.

Ключевые слова: моногорода, региональная политика, институты поддержки предпринимательства.

STATE POLICY SUPPORT OF INDUSTRIAL MONOCITIES

Kiseleva N.N., Orlyanskaya A.A., Gurov G.A.

The North Caucasus institute-branch of the Russian academy of national economy and public service at the President of the Russian Federation (357538, Pyatigorsk, Fevral'skaya street, 54), e-mail: kiseleva-n-n@yandex.ru

The purpose of this study is to analyze the effectiveness of public policies to support the development of single-industry towns and on this basis recommendations for its improvement. The investigations made by the company towns of the North Caucasian Federal District. The analysis of public policies that support single-industry towns in the Russian Federation. The article discusses the key problems of single-industry towns of the North Caucasus Federal District in the economic, social and environmental spheres. When forming recommendations on improving public policy support monocities emphasizes the need to consider their values in regional economic space and increase the level of participation of regional authorities in the development of single-industry towns. Particular attention should be paid to the development of social, environmental conservation, development of business support institutions, including by improving literacy and entrepreneurial culture.

Keywords: company towns, regional policy, business support institutions.

Модернизации моногородов уделяется значительное внимание со стороны Правительства Российской Федерации и институтов развития. Согласно утвержденному 29 июля 2014 г. Правительством Российской Федерации (распоряжение № 1398-р) обновленному перечню монопрофильных муниципальных образований в России насчитывается 313 моногородов в 62 субъектах Российской Федерации.

С 2010 года в целях выработки предложений по предоставлению моногородам России государственной поддержки 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. Поддержка была оказана 35 моногородам в 2010 году и 15 – в 2011 году.

По оценке Внешэкономбанка это позволило за период с 31.12.2010 г. по 30.06.2014 г. снизить средний показатель уровня безработицы с 2,6 % до 1,8 %, создав 100 279 дополнительных постоянных рабочих мест [3].

В 2013 году для оценки социально-экономического положения в моногородах при участии Минпромторга России, Минэкономразвития России, Минтруда России и Минрегиона России проведен анализ всех моногородов Российской Федерации с учетом негативных прогнозов по приостановке (закрытию), переводу работников на неполный рабочий день ряда производств в таких отраслях, как цветная и черная металлургия, автомобильная, лесная, легкая промышленность.

Утвержденный в 2014 году Перечень предусматривает градацию моногородов на 3 категории, в том числе категория 1 – моногорода с наиболее сложной социально-экономической ситуацией – включает 75 моногородов России. Подпунктом «в» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 21 мая 2014 г. № Пр-1146 предусмотрено оказание возможной государственной поддержки в 2015–2017 гг. моногородам, включенным в категорию 1 Перечня.

В регионах Северо-Кавказского федерального округа статус моногородов получили г. Каспийск и г. Дагестанские Огни в Республике Дагестан, пгт. Медногорский в Карачаево-Черкесской Республике, г. Невинномысск в Ставропольском крае. Пересмотр перечня моногородов привел к сокращению их количества в регионах СКФО. Так, в Республике Дагестан этот статус утратили г. Избербаш, в Ставропольском крае – города Нефтекумск, Буденновск, пгт. Солнечнодольский [4].

При этом г. Невинномысск отнесен к моногородам со стабильной социально-экономической ситуацией, г. Дагестанские Огни – к моногородам, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, а г. Каспийск – к моногородам с наиболее сложным социально-экономическим положением (в том числе во взаимосвязи с проблемами функционирования градообразующих организаций).

Объективный анализ социально-экономического положения перечисленных муниципальных образований вызывает сомнения в объективности проведенной

классификации и оправданности исключения некоторых муниципальных образований из перечня моногородов.

Так, включение г. Невинномысск в число моногородов со стабильной социально-экономической ситуацией весьма условно. В структуре промышленности 50,1 % от общего объема производства приходится на предприятия химической отрасли – ОАО «Невинномысский Азот» и ОАО «Арнест», что указывает на сохраняющуюся монопрофильность экономики города. Отраслевая структура экономики города, наряду с прохождением через город федеральной трассы «Кавказ», обуславливают неблагоприятную обстановку в городе. В 2013 году в г. Невинномысск в атмосферу было выпущено 1,204 тонны твердых веществ, 0,037 диоксида серы, 3,976 оксида углерода, 4,705 оксида азота. Общий уровень загрязнения атмосферы оценивается в городе как повышенный и определяется значением стандартного индекса, равного 2,775.

Следствием этого является рост заболеваемости. Уровень общей детской заболеваемости в г. Невинномысск за последние 6 лет вырос на 48,6 %, среди подростков – на 60,2 %. Причем, в структуре заболеваний экологически обусловленные, такие как органов дыхания, онкологические патологии, новообразования, врожденные аномалии, болезни кожи, подкожной клетчатки, болезни органов пищеварения. В Невинномысске наличие этих заболеваний превышает краевые показатели в 1,7, в 1,3 раза.

При этом, несмотря на близость к краевому центру, в городе ощущается дефицит медицинских кадров (рис.1).

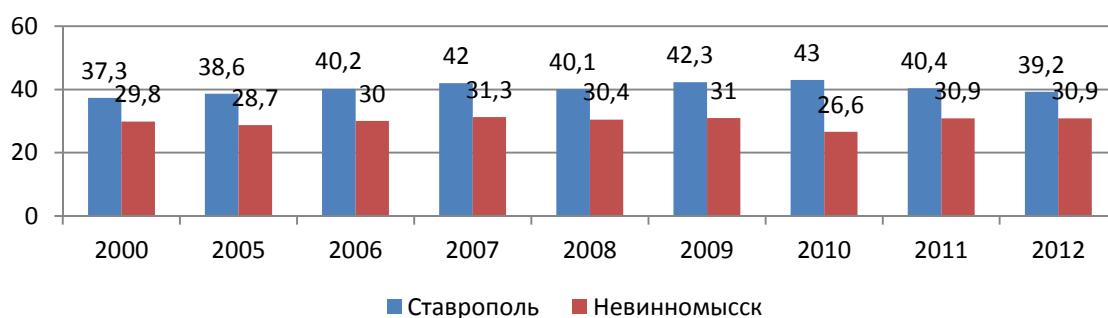


Рисунок 1. Обеспеченность врачами на 10 тыс. человек населения [7]

Отметим также, что среднемесячная начисленная заработная плата в городе, хотя и превышает среднекраевое значение, составляет лишь 82 % к среднероссийскому уровню. Еще одним штрихом, свидетельствующим о нестабильности ситуации в городе, является снижение за последние 10 лет численности населения города на 11 %. Таким образом, по социальным индикаторам город относится к категории повышенного социального риска и нуждается в государственной поддержке. Это означает, что при рассмотрении вопросов о

государственной поддержке моногородов внимание должно уделяться не только развитию профильных отраслей промышленного производства, но и социальной сфере.

Из нового списка моногородов исключен г. Буденновск Ставропольского края, доля нефтяной и нефтехимической отраслей в экономике которого превышает 50 % [1].

Не совсем оправданы результаты идентификации моногородов и в Республике Дагестан. Город Дагестанские Огни находится в южной части региона, характеризующейся большей остротой социально-экономических проблем и политической напряженностью, чем регион столицы – г. Махачкала, городом-спутником которого является г. Каспийск. В этой ситуации г. Каспийск имеет гораздо больше шансов для привлечения инвестиций и диверсификации производства, чем г. Дагестанские Огни.

Решение многих проблем моногородов России Правительству видится через посредство деятельности Фонда развития моногородов, который будет работать под эгидой Внешэкономбанка. Из федерального бюджета на реализацию инвестиционных проектов в моногородах РФ в 2015–2017 годах будет выделено почти 25 млрд рублей. Официальные СМИ сообщают, что фонд будет создан в виде некоммерческой организации, в которую Внешэкономбанк внесет стартовый имущественный взнос – 16,4 млн руб.

Помощь проблемным монопрофильным территориям будет предоставляться на следующих условиях: до 90 % финансирования готов предоставлять фонд при условии, если оставшиеся 10 % выделит региональный или муниципальный бюджет. Кроме того, Фонд развития моногородов собирается готовить документацию для инвестиционных проектов, а также займется обучением управленческих команд [6].

Не совсем понятно, как изыскать эти средства в условиях высокой дотационности ряда регионов и муниципальных образований. Физический объем расходов региональных бюджетов на душу населения в рублях. В Республике Дагестан и Ставропольском крае в 1,5 – 2 раза ниже среднероссийского уровня. Расходы на нужды национальной экономики в 2013 году составили соответственно 16,8 и 17,9 % расходов регионального бюджета. Следует учитывать, что в данный подраздел входят расходы на развитие транспорта и ряд необходимых для функционирования региональной экономики статей.

Муниципальные образования еще более несвободны в расходовании средств своих бюджетов. Согласно данным рисунка 2, основная часть бюджета г. Невинномысска тратится на социальные цели.

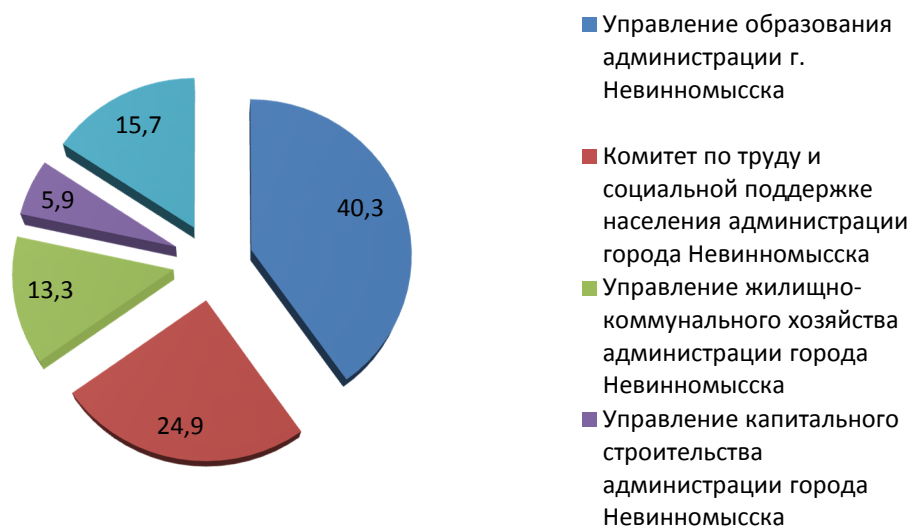


Рисунок 2. Ведомственная структура расходов бюджета г. Невинномысска на 2014 год [5]

В состав прочих подразделений администрации вошли около десяти структур. В этом контексте не совсем понятно, какая из статей расходов может быть сокращена для выделения средств на нужды развития экономики моногорода совместно с Фондом развития моногородов.

Проведенный анализ дает основания сформулировать рекомендации по совершенствованию государственной политики регулирования развития моногородов. Особое внимание должно уделяться привлечению частных инвестиций. Для этого следует расширять зону ответственности регионов в данном вопросе. Следует создавать региональные перечни моногородов с учетом специфики социально-экономической ситуации на местах, а также разрабатывать нормативно-правовую базу, конкретизирующую статус моногородов в регионах. Так, например, региональный закон о статусе моногородов уже разработан и принят в Кемеровской области. Однако в данном документе слабо прописаны конкретные меры государственной поддержки моногородов. В регионах, на территории которых имеются монопрофильные города, необходимо разработать региональные программы содействия развитию моногородов.

Полагаем, что действенным механизмом поддержки моногородов на региональном уровне может выступать создание региональных промышленных парков, рассматриваемых как перспективный институт привлечения частных инвестиций в моногорода. В экономическом пространстве СКФО такая работа активно ведется пока лишь на территории Ставропольского края. По данным министерства экономического развития Ставропольского края, в настоящее время задекларированы промышленные парки в Невинномысске, Георгиевске, Буденновске, Новоалександровске, Железноводске, на территории поселка Солнечнодольск и станицы Новотроицкой Изобильненского района. Однако реально сколь либо значимых успехов добился лишь промышленный парк в г. Невинномысске, в котором

сейчас уже полностью освоена первая очередь регионального парка: 10 резидентов расположились на территории в 200 га, полным ходом идет освоение второй очереди в 500 га. Среди резидентов – ООО «Унирем» (завод по производству модификаторов асфальтобетонных смесей, объем инвестиций – 320 млн руб.), ООО «ЮСК» (завод по изготовлению строительных материалов, объем инвестиций – 300 млн руб.), ЗАО «Лиссант-Юг» (завод по производству сэндвич-панелей и вентиляционного оборудования, объем инвестиций – 300 млн рублей), ООО «Техно-Пром» (производство полимерных биоцидов, объем инвестиций – 73,1 млн евро), ООО «Техстройкомплект» (завод по производству полистиролбетона, объем инвестиций – 104,8 млн рублей) и другие проекты [2].

Таким образом, ключевым направлением совершенствования государственной политики поддержки моногородов должно стать расширение степени участия регионов в данных процессах с целью максимизации возможного мультипликативного эффекта вложения государственных средств. Следует увеличивать количество индустриальных парков как институтов привлечения частных инвестиций на региональном уровне. Резиденты индустриальных парков должны получать право на налоговые и административные преференции, субсидирование части процентной ставки по кредитам, льготы по аренде и т.д.

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

Предложения и рекомендации, сформулированные на основе анализа результатов реализации мер государственной поддержки моногородов в регионах Северо-Кавказского федерального округа, которые могут быть повсеместно применимы в России:

- интенсификация поддержки не только экономического развития моногородов, но и социальной сферы;
- проведение активной экологической политики в моногородах;
- возможность замены обязательного софинансирования регионами или муниципалитетами проектов Фонда развития моногородов в объеме 10 % на обязательства по привлечению частного капитала;
- разработка региональных программ развития моногородов, в том числе посредством дальнейшего распространения и развития практики создания индустриальных парков;

- реализация практикоориентированных образовательных программ по обучению кадров для малого и среднего бизнеса на основе проектного подхода.

Список литературы

1. Инвестиционный паспорт города Буденновск Ставропольского края [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.budennovsk.ru/documents/invest_pasport_2013_Budennovsk.pdf.
2. Индустриальные (промышленные) парки – юг России 2013 – обзор – URL: http://russiaindustrialpark.ru/industrialnye_promyshlennye_parki_ug_rossii_2013.
3. Официальный сайт Внешэкономбанка – URL: <http://veb.ru/strategy/mono/supp>.
4. Перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 г. № 1398-р) URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70607138>.
5. Решение Думы г. Невинномысска Ставропольского края от 01.10.2014 № 587-55 "О внесении изменений в решение Думы города Невинномысска от 19.12.2013 № 488-45 "О бюджете города Невинномысска на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов" (вместе с «Перечнем главных администраторов доходов бюджета города – органов местного самоуправления города, органов администрации города», «Программой муниципальных заимствований города на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов») – URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW077;n=78619>.
6. Со следующего года начнет работать специальный фонд развития моногородов. – URL: <http://www.rg.ru/2014/09/23/monogoroda.html>.
7. Ставропольский край и его регионы: Статистический сборник/ Территориальный орган федеральной службы государственной статистики по Ставропольскому краю, 2014.

Рецензенты:

Алиева С.В., д.соц.н., заведующий кафедрой менеджмента, торгового дела и предпринимательства Северо-Кавказского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», г. Пятигорск;

Татуев А.А., д.э.н., профессор, профессор кафедры экономики и управления Северо-Кавказского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», г. Пятигорск.