

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД
«Моногорода Арктической зоны РФ:
проблемы и возможности развития»

Москва – 2016



ОГЛАВЛЕНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ	3
2. АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ	5
2.1. Положение моногородов Арктики в соответствии с правительственной классификацией.....	5
2.2. Отраслевая структура экономики моногородов Арктической зоны	6
2.3. Демография моногородов Арктической зоны.....	7
2.4. Социальная, бытовая и транспортная инфраструктура моногородов Арктической зоны.....	9
2.5. Бюджетные характеристики моногородов Арктической зоны	13
2.6. Сводный рейтинг моногородов Арктической зоны	14
3. ЭКСПЕРТНЫЕ ОЦЕНКИ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ	18
3.2. Описание основных проблем в моногородах.....	20
3.3. Оценка эффективности господдержки моногородов	23
3.4. Предложения по улучшению ситуации	25
4. РЕКОМЕНДАЦИИ	27
4.1. Разработка Стратегии развития и системной государственной поддержки арктических моногородов	27
4.2. Создание особой модели кредитования малого и среднего бизнеса.....	28
4.4. Обеспечение кадрового ресурса для реализации программ развития.....	30
4.5. Выпуск целевых облигаций для реализации крупных инфраструктурных проектов в арктических моногородах.....	30
ПРИЛОЖЕНИЯ	32
Приложение 1	32
Приложение 2	41
Приложение 3	44

1. ВВЕДЕНИЕ

Проблемы и возможности развития арктических моногородов России сегодня вновь актуальны на фоне общей кризисной конъюнктуры отечественной экономики. Некоторые градообразующие предприятия сталкиваются с большими финансовыми трудностями, находятся на грани банкротства, в то время как от них сильно зависит жизнеспособность муниципальных образований.

Федеральные и региональные трансферты по-прежнему являются основным источником средств на поддержание и модернизацию моногородов. В условиях сокращения расходных статей бюджетов и игнорирования местными властями эффективных практик по привлечению внебюджетных средств и повышению инвестиционной привлекательности территорий, перспективы улучшения ситуации в моногородах сильно снижаются.

Мониторинг текущей ситуации в моногородах Арктической зоны сегодня является ключевой задачей. Оценка социально-экономических показателей будет способствовать выработке комплексной стратегии развития моногородов Арктики, учитывающей их специфику, состояние и перспективы диверсификации экономики.

Цель исследования – анализ системы мер поддержки моногородов Арктической зоны Российской Федерации для определения ключевых проблем и возможностей развития, которые обуславливают важность выделения арктических моногородов в отдельную группу и запуска особых механизмов работы с ними.

Задачи исследования:

- характеристика текущей социально-экономической ситуации в монопрофильных муниципальных образованиях Арктики на основе статистических данных;
- экспертная оценка социально-экономической ситуации в моногородах, а также механизмов поддержки их развития;
- выработка рекомендаций по оптимизации осуществляемой работы с монопрофильными образованиями Арктики как специфическими территориями, на основе комбинирования стратегического планирования и проектного подхода.

Исследование проходило в **несколько этапов**:

- сбор статистической информации (данные Росстата¹, Министерства экономического развития, Министерства промышленности и торговли, официальных порталов муниципальных образований);
- проведение экспертных интервью по формализованным анкетам (см. Приложение 2);
- обработка и интерпретация полученных данных, анализ.

Всего было проведено **28 интервью с экспертами из всех монопрофильных муниципальных образований Арктической зоны** (см. Приложение 3), среди которых:

- представители компаний, работающих в Арктической зоне – 7 интервью;
- представители органов исполнительной власти субъектов федерации, входящих в Арктическую зону – 3 интервью;
- главы моногородов Арктической зоны – 11 интервью;
- эксперты, специализирующиеся на проблемах моногородов и экономике арктических регионов – 7 интервью.

¹ В исследовании в ряде случаев представлены данные 2014 года, по которым на момент анализа еще отсутствовали данные по 2015 году.

2. АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ

2.1. Положение моногородов Арктики в соответствии с правительственной классификацией

В 2014 году Правительством РФ был утвержден список всех российских монопрофильных муниципальных образований (313 моногородов), 14 из них находятся в Арктической зоне². В 2015 году список был доработан – количество моногородов выросло до 319, но число арктических осталось прежним³. Перечень моногородов разделен на три основные категории. Актуализация перечня осуществляется по представлению Минэкономразвития не реже одного раза в год.

Перечень охватывает все монопрофильные образования страны и ранжирует их по единым критериям, без учета макрорегиональной специфики Арктики. В общем потоке оцениваются риски ухудшения ситуации и в населенных пунктах центральной части страны, имеющих широкую транспортную сеть и возможности расширения рынков сбыта продукции при реализации инвестиционных проектов, и на удаленных территориях с четкой локализацией и закрытостью внутренних рынков.

В 2014 году в 1-ой категории оказались 3 моногорода Арктической зоны, во 2-ой – 9, в 3-ей – 2 (см. Таблицу 1). В 2015 году к 1-ой категории было отнесено уже 4 моногорода (в г. Ковдор осложнилось положение – он переместился из 2-ой категории в 1-ую). Ко 2-ой категории было причислено 8 моногородов, к 3-ей категории – 2: в г. Певек и г. Воркута ухудшились показатели, и они передвинулись из 3-ей категории во 2-ую; в г. Северодвинск и г. Норильск – наоборот, улучшились (они переместились из 2-ой категории в 3-ю).

² Постановление Правительства РФ от 29.07.2014 N 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».

³ Распоряжение Правительства РФ от 16.04.2015 г. N 668-р «Об изменениях, которые вносятся в перечень монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)».

Таблица 1. Категории социально-экономического положения моногородов Арктической зоны (2014-2015 гг.)

Наименование моногорода	Регион Моногорода	Категория моногорода (2014 г.)	Категория моногорода (2015 г.)
г. Кировск	Мурманская область	1-ая категория	1-ая категория
г. Онега	Архангельская область	1-ая категория	1-ая категория
пос. Ревда	Мурманская область	1-ая категория	1-ая категория
г. Ковдор	Мурманская область	2-ая категория	1-ая категория*
г. Заполярный	Мурманская область	2-ая категория	2-ая категория
г. Мончегорск	Мурманская область	2-ая категория	2-ая категория
г. Новодвинск	Архангельская область	2-ая категория	2-ая категория
г. Оленегорск	Мурманская область	2-ая категория	2-ая категория
пос. Беринговский	Чукотский АО	2-ая категория	2-ая категория
пос. Никель	Мурманская область	2-ая категория	2-ая категория
г. Северодвинск	Архангельская область	2-ая категория	3-я категория*
г. Норильск	Красноярский край	2-ая категория	3-я категория*
г. Певек	Чукотский АО	3-я категория	2-ая категория*
г. Воркута	Республика Коми	3-я категория	2-ая категория*

* Красным цветом в таблице отмечено ухудшение позиций моногорода в 2015 г. (переход в менее благоприятную категорию), зеленым – улучшение позиций (переход в более благоприятную категорию).

Усредненный подход к оценке социально-экономического положения моногородов Арктической зоны представляется не до конца валидным и точным. В настоящем исследовании была предпринята попытка частично снять методические ограничения обобщенной классификации. Были обработаны и систематизированы официальные статистические данные, и выбраны те показатели, которые отражают качество жизни и состояние экономики всех 14 монопрофильных муниципальных образований Арктики. Они были распределены по четырем блокам – «Отраслевая структура экономики», «Демография», «Социальная и транспортная инфраструктура», «Характеристики местного бюджета».

2.2. Отраслевая структура экономики моногородов Арктической зоны

В абсолютном большинстве случаев не меньше 50% производимой градообразующим предприятием продукции приходится на одну доминирующую, или несколько смежных отраслей промышленности, или узкий сегмент отраслевого рынка.



Географическое положение и ресурсно-сырьевая база играют здесь ключевую роль (см. Рисунок 1). Так, наличие запасов медно-никелевых руд определяет цветную металлургию в качестве основной отрасли в пос. Никель, а богатые лесные ресурсы – деревообрабатывающую промышленность в г. Онега. При этом географическое положение моногорода не сопряжено с его категорией по классификации Правительства, то есть в ней не учитывается территориальная специфика монопрофильных арктических образований.

Градообразующие предприятия моногородов Арктики (см. Приложение 1, Таблицу 2) в большинстве своем специализируются на цветной металлургии (8 предприятий). Далее по распространенности следует угольная промышленность (2 предприятия). В числе отраслей представлены также черная металлургия и деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная и судостроительная промышленности. При этом отрасли добывающей промышленности преобладают над отраслями обрабатывающей, то есть для монопрофильных городов Арктики скорее типичен сырьевой характер производств.

2.3. Демография моногородов Арктической зоны

По состоянию на 2015 год в моногородах Арктической зоны проживало около 630 тыс. чел. (см. Приложение 1, Таблицу 3), т.е. около 0,4% всего населения России.

За период с 2002 по 2015 гг. все исследуемые моногорода продемонстрировали отрицательную динамику численности населения, за исключением г. Норильск, где прирост составил 30,7% (см. Приложение 1, Рисунки 2-4).

Наименьшая убыль населения наблюдается в г. Северодвинск (-7,6%), что связано с относительно стабильным положением градообразующего предприятия – ОАО «Северо-Онежский бокситовый рудник». Максимальная убыль зафиксирована в пос. Беринговский (-52,6%), главное предприятие которого находится на грани банкротства. Анализ показывает, что даже внутри одной категории разброс показателей отличается существенно: в среднем на 9,7% – в 1-ой категории, на 23,6% – во 2-ой категории, и на 38,3% – в 3-ей категории.

В общей динамике численности населения естественный прирост часто характеризует благоприятные социально-экономические условия в населенном пункте. По состоянию на 2014 год положительный коэффициент естественного прироста был зафиксирован лишь в 4 из 14 монопоселений⁴: г. Оленегорск (+1‰), г. Заполярный (+1,4‰), г. Воркута (+3,6‰) и г. Норильск (+9,5‰) (см. Приложение 1, Таблицу 4). Два последних моногорода значительно (в 18 и 48 раз, соответственно) превосходят средний по России коэффициент естественного прироста населения равный 0,2‰.

Наибольшая естественная убыль населения была зафиксирована в 2014 году в г. Кировск (-3,4‰). На втором месте по рассматриваемому показателю находится пос. Никель (-2,6‰), где существует тенденция на увеличение доли жителей старше трудоспособного возраста.

В 2014 году миграционный прирост не наблюдался ни в одном из 14 моногородов⁵ (см. Приложение 1, Таблицу 5), а самый высокий отток жителей в другие населенные пункты с более благоприятными условиями проживания происходил из г. Воркута (-24,6‰).

Второе по величине значение миграционной убыли – у г. Ковдор (-12,1‰), в котором градообразующее предприятие находится в кризисном состоянии. Третье место занимает г. Норильск (-11,5‰), что

⁴ Данные по этому показателю по г. Певек, пос. Беринговский в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены при анализе.

⁵ Данные по этому показателю по пос. Ревда, г. Певек, пос. Никель, пос. Беринговский в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены при анализе.

преимущественно обусловлено вахтовым методом работы, сложной экологической ситуацией, и тем фактом, что до 80% всех ежегодно выезжающих – пенсионеры, которые являются целевой аудиторией местных программ переселения.

Важно отметить, что три моногорода с максимальной миграционной убылью находятся в трех разных категориях, значения внутри которых сильно отличаются: в среднем на 18,2% – в 1-ой категории, на 86,6% – во 2-ой категории, и на 51,3% – в 3-ей категории.

Активный миграционный отток из моногородов наряду с естественной убылью населения вызывает сильные диспропорции в структуре занятости. Демографическая деградация монопрофильных образований Арктики будет обуславливать снижение мощностей градообразующих предприятий (некоторые из которых являются приоритетными с точки зрения национальных интересов).

2.4. Социальная, бытовая и транспортная инфраструктура моногородов Арктической зоны

Обеспеченность моногородов социальной инфраструктурой зачастую сильно зависит от размера и финансового состояния главного монопрофильного предприятия. В этом контексте показателен пример ПАО ГМК «Норильский никель», который вкладывает значительные ресурсы в развитие арктических территорий своего присутствия – его подразделения располагаются сразу в 4 из 14 моногородов Арктической зоны (г. Норильск, пос. Никель, г. Мончегорск и г. Заполярный).

На 2015 год каждый моногород был обеспечен общеобразовательными⁶ и лечебно-профилактическими⁷ учреждениями (см. Приложение 1, Таблицы 6-7). По числу образовательных и лечебно-профилактических учреждений сильно выделяются г. Воркута и г. Северодвинск, что объясняется спецификой их развития в советский период, высокой степенью сжатия промышленности в 90-е годы и темпами оптимизации социальной инфраструктуры, отстающими от темпов снижения численности населения. Но при пересчете показателя на 100 жителей очевидно, что все монопрофильные образования довольно равномерно

⁶ Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Норильск в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены при анализе.

⁷ Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены при анализе.

обеспечены этими объектами инфраструктуры (наименьшее значение зафиксировано в пос. Ревда.)

При этом нельзя однозначно утверждать, какие из моногородов в большей мере ощущают дефицит объектов социальной инфраструктуры в образовании и здравоохранении, поскольку федеральные стандарты фиксируют требования к числу штатных работников от числа жителей и наполняемости объектов от числа жителей, а не к их количеству самих объектов.

По данным на 2014 год практически во всех монопрофильных населенных пунктах Арктики⁸ общая площадь жилых помещений в среднем на одного жителя (см. Приложение 1, Таблицу 8) превышала федеральный стандарт социальной нормы (18 кв. м). Тем не менее, качество жилья довольно низкое – в большинстве своем это панельные дома и старая советская застройка.

Новые строительные проекты практически не реализуются, поскольку даже в таком крупном городе как Норильск рыночная стоимость недвижимости в 4 раза ниже себестоимости строительства, что отталкивает частных застройщиков. Средств местного бюджета обычно не хватает и на то, чтобы удовлетворить потребности населения в качественной бытовой инфраструктуре.

Ветхое и аварийное жилье – еще более серьезная проблема. В каждой категории моногородов наблюдается сильный разброс значений по числу проживающих в аварийных жилых домах⁹ (см. Приложение 1, Таблицу 9). Так, значение этого показателя у г. Северодвинск больше значения у г. Норильск почти в 5 раз, несмотря на софинансирование реализации программы застройки ОАО «ПО «Севмаш». Наиболее остро проблема стоит в г. Онега, где почти 7% населения проживает в аварийных домах.

Очевидно, жилищная проблема в моногородах будет являться барьером на пути реализации комплексных планов развития и программ, в особенности, по созданию новых рабочих мест и улучшению демографических показателей.

⁸ Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены при анализе.

⁹ Данные по этому показателю по г. Кировск, пос. Ревда, г. Заполярный, г. Оленегорск, пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены при анализе.

По данным 2014 года, все моногорода макрорегиона¹⁰ имеют автодороги общего пользования местного значения (см. Приложение 1, Рисунки 5-7). Наибольшая их протяженность – в г. Северодвинск (166,1 км), г. Норильск (152,4 км) и г. Воркута (119,9 км), наименьшая – в пос. Ревда (10,2 км) и пос. Никель (13,2 км). При этом состояние покрытия дорог и некоторые другие характеристики автодорожной сети вызывают негативную реакцию рядовых граждан и местных предпринимателей (см. Раздел 3).

Внимания требует достаточность коммуникаций, связывающих через разные виды транспорта моногород с прилегающими территориями, терминалами, узлами и хабами. По состоянию на 2015 год 10 из 14 моногородов Арктики имели автомобильное сообщение такого рода (см. Приложение 1, Таблицу 10). Железнодорожную инфраструктуру имели 9 из 14 моногородов, аэропорты – 5 из 14 моногородов, морскую инфраструктуру – 4 из 14 моногородов.

Только г. Онега обеспечен и железнодорожной, и авиа, и морской инфраструктурой (однако для использования Северного морского пути местным предпринимателям нужно перевозить товары в г. Архангельск, расположенный в 230 км). Северодвинск тоже обладает разветвленной транспортной инфраструктурой, за исключением авиасообщения (ближайший аэропорт Талаги – на расстоянии 57 км).

Для выхода на внешние рынки бизнесу необходимо иметь доступ к транспортным коммуникациям. Анализ показал, что расстояние до ближайшего хаба (см. Приложение 1, Таблицу 10) сильно варьируется в зависимости от моногорода: минимальное расстояние – 16 км (г. Кировск), максимальное – 1508 км (г. Норильск). У 9 из 14 моногородов оно превышает 150 км, в т.ч. у 3 моногородов – превышает 500 км. Иными словами, предприниматели большинства арктических моногородов вынуждены нести значительные транспортные расходы (40-60% от всех логистических издержек в зависимости от отрасли) или ограничивать масштабы производства и выход на другие рынки.

Низкая плотность и неравномерность развития транспортной инфраструктуры Арктики не позволяет предприятия моногородов выбирать способ перевозки произведенных товаров и сырья. При этом стоимость транспортировки сильно варьируется в зависимости от вида

¹⁰ Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены в анализе.

транспорта, и использование не каждого из них может быть выгодно. Например, уголь удобнее и дешевле перевозить по железной дороге. Пос. Беринговский, который специализируется на добыче угля, тем не менее, не имеет железнодорожной инфраструктуры, что могло стать причиной финансовых проблем градообразующего предприятия.

Так, на первый план выходит потребность в софинансировании транспортных издержек бизнеса в моногородах, в особенности, малого и среднего, которая не менее значима, чем потребность в расширении и модернизации транспортной сети Арктической зоны.

Несмотря на стратегическое преимущество из-за наличия Северного морского пути (СМП), морская инфраструктура в Арктике в настоящее время развита недостаточно. СМП обслуживает, в первую очередь, региональные столицы и крупные административные центры. Например, ПАО «ГМК «Норильский Никель» постоянно осуществляет морские перевозки из г. Мурманск и г. Архангельск, в т.ч. с ориентацией на экспорт в г. Пусан (Южная Корея).

По мнению экспертов, строительство многофункциональных морских перегрузочных комплексов и портовых терминалов – один из наиболее перспективных направлений развития транспортной инфраструктуры с учетом социально-экономической и территориальной специфики Арктики. Морские порты Арктики имеют долю около 8% в суммарном объеме переработанных грузов всеми морскими портами России. Однако сегодня только малая часть моногородов обладает морской инфраструктурой, что повышает важность поддержки проектов по разработке этого направления перевозок. Пока в «Стратегию развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 г.» включена модернизация только порта Певек.

При этом исключительную важность для социально-экономического развития Арктической зоны представляет еще несколько крупных проектов, имеющих в основе портовую инфраструктуру. В частности, проект «БЕЛКОМУР», который потенциально свяжет Урал и Республику Коми с портами г. Архангельск (включая строительство глубоководного порта), г. Мурманск и Северной Европы.

Реализация проекта позволит создать международный транспортный коридор (на 800 км короче существующего маршрута), который сильно изменит уровень транспортной обеспеченности прилегающих зон и станет самым коротким путем транзита грузов через Россию в Северную

Европу, Казахстан, Среднюю Азию. Но у данного проекта есть целый ряд недостатков, отмечаемых экспертами. Среди них постоянные работы по дноуглублению из-за намывания ила, недостаточный потенциальный объем грузов и замерзающий характер порта.

По мнению экспертов более перспективно создание глубоководного порта в бухте Индига, являющегося потенциальной «точкой роста» и новым импульсом в процессе освоения Арктики. Индига обладает рядом преимуществ: при строительстве порта не потребуются значительные дноуглубительные работы; береговая линия в Индигской губе позволяет построить терминальный порт любой мощности; движение судов без ледокольного сопровождения в западном направлении от порта Индиги возможно 7-8 месяцев в году, в восточном направлении – 4-5 месяцев.

Редкое, медленное и капиталоемкое обновление и создание транспортной инфраструктуры сильно тормозит развитие не только отдельного монопоселения, но и всей Арктической зоны. Высокие транспортные издержки существенно ограничивают сбыт товара и замыкают его на внутренние рынки, сдерживая наращивание объемов производств и открытие новых предприятий.

2.5. Бюджетные характеристики моногородов Арктической зоны

Профицитный бюджет, а вместе с ним и потенциальную возможность инвестировать дополнительные средства в развитие, в 2015 году имели 3 из 14 арктических моногородов¹¹ (см. Приложение 1, Таблицу 11). У остальных был зафиксирован дефицит бюджета от 131 тыс. руб. (г. Онега) до 247 млн руб. (г. Мончегорск). В то же время в процентном выражении¹² наихудшая финансовая ситуация наблюдалась не в г. Мончегорск, а в пос. Никель (дефицит бюджета – 20%). При этом всего 4 из 11 моногородов имели дефицит бюджета меньше 1%. Наиболее положительны бюджетные характеристики г. Норильск (профицит бюджета – 3,3%).

Объем наполняемости местных бюджетов за счет собственных доходов – ключевой фактор при оценке работы муниципальной власти, поскольку для развития моногородов необходима управленческая модель,

¹¹ Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены в анализе.

¹² Рассчитано от доходов бюджета моногорода.

связанная с привлечением инвестиций и формированием бюджета муниципального образования не только за счет федеральных и региональных субсидий и дотаций.

Ключевая проблема для всех арктических моногородов – реконструкция и поддержание в надлежащем состоянии системы ЖКХ. Проблема усугубляется тем, что муниципалитеты вынуждены поддерживать коммунальную инфраструктуру в поселениях с крайне малым числом жителей, не имея средств на их переселение.

Инвестиции в основной капитал, производимые в 2015 году за счет местного бюджета у всех моногородов незначительны (см. Приложение 1, Таблицу 12). Больше, чем другие, инвестируют в основной капитал муниципальные власти г. Новодвинск (7,7% всех расходов), г. Заполярный (7,2% всех расходов) и г. Северодвинск (5,9% всех расходов).

Текущее законодательно установленное перераспределение налоговых поступлений сильно бьет по местным бюджетам. Тем не менее, изменение налоговой политики будет эффективной мерой только для тех муниципальных образований, которые имеют сильные команды управленцев наряду с обоснованными комплексными программами инвестиционного развития.

2.6. Сводный рейтинг моногородов Арктической зоны

Рейтинг составлен на основе 11 показателей, направленных на оценку отраслевой структуры экономик, демографии, инфраструктурной обеспеченности и бюджетных характеристик моногородов (см. Таблицу 13). В сводный рейтинг были включены только те показатели развития, которые охватывали все 14 арктических монопрофильных образований. Получение информации по показателям осуществлялось посредством мониторинга данных официальных источников. В рейтинг не были включены г. Певек и пос. Беринговский из-за отсутствия официальных данных Росстата, Минэкономразвития и Минпромторга по большей части показателей.

После сбора массива первичных данных ранжирование производилось по уровню показателей. Первичные данные приводились к шкале от 1 до 12, где 1 – наихудшее возможное измерение, 12 – наилучшее.

Ключевые выводы:

1. Отраслевая структура экономики моногородов Арктической зоны определяется в большей мере их ресурсно-сырьевой базой и довольно типична: есть доминирующая (чаще всего – сырьевая) отрасль, в которой работает градообразующее предприятие, при этом наиболее распространена цветная металлургия, на втором месте – угольная промышленность. Это обуславливает однородность профессионального состава населения и низкую диверсификацию сфер занятости. От финансового состояния градообразующего предприятия сильно зависит и наполняемость местного бюджета, и благоустройство территорий. Внутренний рынок скорее неблагоприятен, и бизнес-структуры даже из смежных отраслей не всегда находят на нем свою нишу. В сложившейся ситуации требуется не только диверсификация экономик моногородов, но поддержка развития средних и малых производств в доминирующей отрасли.
2. Арктические моногорода преимущественно демонстрируют регрессию по демографическим показателям: везде наблюдается отрицательная динамика численности населения (кроме г. Норильск), усиливается миграционный отток и лишь в четверти моногородов зафиксирован естественный прирост населения. Все это создает сильные диспропорции в структуре занятости и потенциально будет определять снижение мощностей градообразующих предприятий.
3. На сегодняшний день социальная, жилищно-коммунальная и транспортная инфраструктура сильно изношены и не создают условия не только для развития, но даже для относительно комфортного проживания населения моногородов Арктики. Большую роль в их модернизации и расширении играет государственно-частное партнерство – в монопрофильных образованиях, в которых происходит тесное сотрудничество власти и бизнеса, эти процессы идут быстрее и качественнее. Наиболее остро стоит проблема обеспечения населения современной жилищно-коммунальной инфраструктурой – убыточность строительных проектов отталкивает частных застройщиков, а инвестиции местной власти и градообразующего предприятия не могут полностью удовлетворить существующие потребности.
4. Транспортная система Арктики также нуждается в развитии, поскольку отсутствие, ограниченность или низкое качество ее объектов сильно замыкают производителей (особенно малых и средних) в

моногородах на внутренний рынок сбыта и купируют наращивание объемов производств из-за колоссальных транспортных издержек. Малая альтернативность путей сообщения, типичная для Арктической зоны не позволяет предпринимателям выбирать выгодные и удобные способы транспортировки грузов. Возникает необходимость или создания капиталоемкой инфраструктуры, или софинансирования транспортных расходов бизнеса арктических моногородов.

5. Абсолютное большинство бюджетов моногородов – дефицитны, и просматривается тенденция к ухудшению ситуации. Одновременно инвестирование в основной капитал составляет максимально 8% всех расходов монопрофильных образований, то есть финансирование непосредственного развития за счет средств местных бюджетов почти не осуществляется – мало инвестируется в создание и модернизацию инфраструктуры и поддержку производственных отраслей.

Таблица 13. Сводный рейтинг моногородов Арктической зоны* по социально-экономическому положению (2016 г.)

Наименование моногорода	Численность населения моногорода в 2015 г. (тыс. чел.)	Динамика численности населения моногорода (2002-2015 гг.) (тыс. чел.)	Коэффициент естественного прироста населения моногорода в 2014 г. (‰)	Число лечебно-профилактических организаций на 100 чел. (ед.)	Общая площадь жилых помещений в среднем на 1 жителя моногорода (кв. м.)	Инвестиции в основной капитал моногорода за счет средств муниципального бюджета (%)	Профицит/дефицит бюджета моногорода (%)	Наименьшее расстояние от моногорода до транспортно-логистического хаба (км)	Транспортная инфраструктура хаба	Транспортная инфраструктура моногорода	Протяженность автодорог общего пользования местного значения (км)	Итоговое количество баллов	Позиция в рейтинге (в своей категории)
г. Северодвинск	12	11	8	11	2	9	9	10	11	12	12	107	1
г. Норильск	11	12	12	9	6	10	12	1	9	10	11	103	2
г. Кировск	7	9	2	11	11	8	7	12	10	10	5	92	3
г. Мончегорск	9	6	7	9	7	11	2	8	10	10	8	87	4
г. Воркута	10	2	11	11	12	4	5	2	9	10	10	86	5
г. Новодвинск	8	10	6	10	1	7	4	11	10	12	6	85	6
г. Заполярный	3	5	10	11	8	12	6	5	10	11	3	84	7
г. Онега	5	8	5	10	5	3	11	3	12	12	9	83	8
г. Ковдор	4	6	4	11	10	1	10	6	10	10	7	79	9
г. Оленегорск	6	7	9	9	4	5	1	7	11	10	4	73	10
пос. Ревда	1	4	4	11	3	6	8	9	11	9	1	67	11
пос. Никель	2	3	3	12	9	2	3	4	10	11	2	61	12

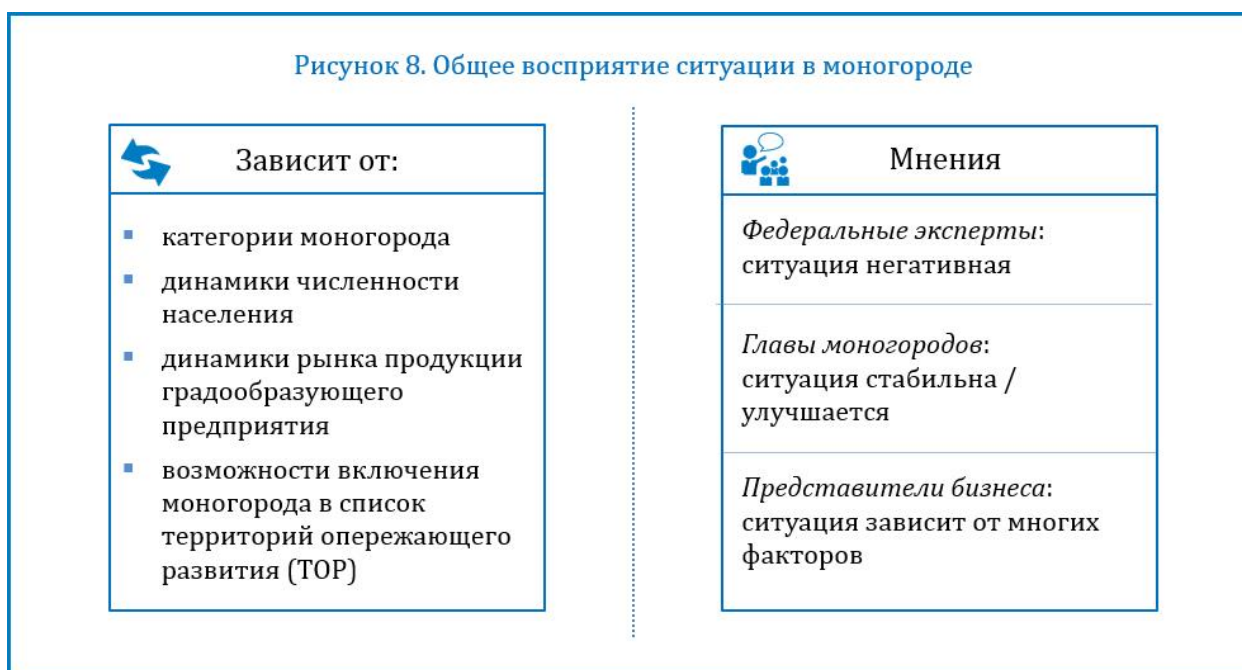
*В сводный рейтинг не были включены г. Певек и пос. Беринговский в связи с отсутствием официальных данных по многим показателям.

3. ЭКСПЕРТНЫЕ ОЦЕНКИ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ МОНОГОРОДОВ

3.1. Общее восприятие ситуации в моногороде

Опрос экспертов показал, что оценка ситуации в арктических моногородах сильно зависит от того, к какой группе принадлежит респондент (см. Рисунок 8). Так, если федеральные эксперты оценивают ситуацию как неблагоприятную, то главы моногородов скорее считают, что она стабильна на протяжении 1-2 лет и даже улучшается.

Рисунок 8. Общее восприятие ситуации в моногороде



Причин для позитивных оценок ситуации в моногородах, по мнению опрошенных, несколько. Во-первых, объемы неиспользованных земель и перспективы их сельскохозяйственного развития. Во-вторых, достижения в работе градообразующего предприятия, которые также воспринимаются чиновниками как фактор стабилизации социально-экономического положения. В-третьих, улучшение финансовых показателей бизнеса, например, в г. Ковдор.

Оценка опрошенными текущей ситуации в моногородах варьируется и в зависимости от категории моногорода. Главы монопрофильных образований 1-ой категории отмечают отсутствие видимых перспектив, в первую очередь, связанную с негативными прогнозами развития профильных предприятий. Значительная часть опрашиваемых вообще не учитывает собственные дополнительные возможности развития монопоселения. За редким исключением представители местных

органов власти демонстрируют в интервью неспособность или нежелание думать о возможных путях улучшения положения – все их заявления декларируют лишь удержание позиций, сохранение текущего уровня обеспечения, даже несмотря на наличие явных возможностей развития отдельных территорий.

Зависимость моногородов Арктики от возможностей доминирующих предприятий – уже сформировавшаяся тенденция, проникающая во все ключевые сферы: ЖКХ, обновление инфраструктуры, строительство и пр. У глав некоторых населенных пунктов также вызывают опасения задолженности местных бюджетов перед предприятиями.

Влияние на оценку ситуации в моногородах оказывает динамика численности населения. В тех городах, где наблюдается значительное сокращение численности, оценки ситуации менее радужны ввиду необходимости содержания инфраструктурного фонда, рассчитанного на прежнее число жителей.

Оценка мэрами ситуации в моногородах зависит от динамики рынка продукции градообразующего предприятия. Поэтому глава г. Норильск более пессимистичен в прогнозах, чем глава г. Северодвинск, поскольку ситуация на рынке цветных металлов сложнее, чем ситуация с гособоронзаказом. Положение моногородов лесодобывающей и лесобрабатывающей отраслей лучше, чем горнорудной, что объясняется наличием значительных лесных ресурсов в противовес истощающимся рудным месторождениям. Снижает число позитивных оценок ситуации и работа монопредприятий «вхолостую» из-за сезонности добычи сырья. В лесодобывающей и лесобрабатывающей отраслях также есть проблемы: ближайшие территории вырублены, а разработка отдаленных участков неподъемна для малого бизнеса и не интересна крупным предприятиям.

Оценка ситуации бизнесом зависит не столько от отрасли, сколько от того, ожидают ли предприниматели добавления моногорода в список Территорий опережающего развития (ТОР) и собираются ли воспользоваться ее преимуществами. Те, кто готовится реализовывать инвестиционные проекты в рамках ТОР, более оптимистично смотрят на перспективы моногорода, нежели те, кто не ожидает изменений в условиях ведения бизнеса.

Бизнесмены исходят также из наличия пула постоянных крупных клиентов и рынков сбыта. Ярким примером является «Североонежский

бокситный рудник», который потерял основной рынок сбыта в виде Ленинградского перерабатывающего комбината, и оценивает ситуацию негативно.

Директора предприятий, входящих в холдинги и группы компаний, чувствуют себя более спокойно и уверенно, зачастую не углубляясь в вопросы организации сбыта и ссылаясь исключительно на механизм производства «в интересах центра».

В то же время, федеральные эксперты отмечают целый ряд негативных изменений происходящих в моногородах Арктики: старение и отток населения; отсутствие масштабных и комплексных геологоразведочных работ; инфраструктурный коллапс; истощение сырьевых ресурсов; нерентабельность производств.

3.2. Описание основных проблем в моногородах

Восприятие проблем в моногородах зависит от конкретной ситуации в каждом из них. Для разных моногородов острота даже общих проблем (см. Рисунок 9) различна.

Представителей исполнительной власти субъектов федерации больше всего беспокоит ситуация с социальной нагрузкой на бизнес ввиду необходимости осуществлять социальные выплаты, связанные со статусом северных территорий. Эту же проблему в числе основных назвали некоторые мэры городов, а также ряд федеральных экспертов и сами бизнесмены.

Рисунок 9. Основные проблемы в моногородах

- | |
|---|
| 1. Социальная нагрузка на бизнес |
| 2. Система перераспределения налоговых поступлений |
| 3. Ситуация в ЖКХ и транспортной системе |
| 4. Избыток/нехватка жилого фонда → отток кадров в другие регионы |
| 5. Длительность аукционных процедур по госзакупкам товаров и услуг |
| 6. Новая кадастровая система налогообложения недвижимой собственности |
| 7. Сокращение мощностей предприятий → рост безработицы |
| 8. Отсутствие интереса к запуску имиджевых и маркетинговых стратегий |

Другой барьер на пути развития моногородов – система перераспределения налоговых поступлений. Нынешняя налоговая политика, согласно которой лишь часть НДФЛ остается в местном бюджете, а НДС и некоторые прочие виды поступлений уходят напрямую в федеральный и региональный бюджеты, создает дефицит местных бюджетов. Даже при активном экономическом развитии территорий главы моногородов не прогнозируют сокращения дефицита более, чем на 20%.

Кроме того, перерабатывающие производства вообще не платят налогов на используемые ресурсы в местный бюджет, что существенно сокращает размер бюджетных поступлений сразу у нескольких моногородов. При этом выплачиваемые бизнесом налоги на загрязнение территорий, использование дорожного полотна и пр. выше, чем в неарктических регионах. Складывается ситуация, когда основа дохода бюджетов – отчисления крупных производств – является деструктивным фактором для бизнеса, но даже в таком виде не удовлетворяет потребности муниципалитетов.

Главы моногородов в числе значимых проблем отмечают ситуацию в ЖКХ и транспортной системе и отток кадров. Например, для г. Воркута ключевым вопросом является расселение близлежащих поселков, в которых практически никто не живет, но которые приходится отапливать и освещать. Ежегодно на эти нужды город вынужден тратить около 100 млн руб. Транспортные проблемы предполагают высокий износ существующего дорожного полотна и невозможность его замены из-за высокой капиталоемкости, при которых потребность в транспортном обеспечении территорий не снижается.

Для более успешных моногородов, таких как г. Норильск и г. Северодвинск, одной из проблем является отсутствие строительства жилья, что не позволяет привлекать новые квалифицированные кадры. Можно сказать, что одни арктические моногорода страдают от избытка жилого фонда, на содержание которого у них не достаточно средств, а другие – от его нехватки. Эта же проблема вызывает миграцию молодого населения в более обеспеченные города регионов.

Для удаленных моногородов, таких как г. Певек, серьезной проблемой является длительность аукционных процедур по государственным закупкам товаров и услуг. Короткий период летней навигации создает

угрозу срыва поставок из-за необходимости выдерживать сроки проведения конкурсов.

Часть опрошенных ссылается на наличие проектов по решению перечисленных проблем. Однако эти проекты предполагают создание новых инфраструктурных объектов, что превышает финансовые возможности муниципалитетов, но не поддерживается региональной ввиду ограниченности ресурсов.

По оценкам представителей бизнеса, сильно подрывает рентабельность производства новая кадастровая система налогообложения недвижимой собственности. Для горнодобывающих производств, владеющих карьерами и большими площадями для складирования и обработки, соответствующая статья расходов, по оценкам самих бизнесменов, возросла до 100 раз. При этом льгот предприятиям предоставлено не было.

Также представители бизнеса отмечают сокращение мощностей и некоторый рост безработицы. Темпы ее роста невысоки: всплески регистрируются только при закрытии крупных производств, как, например, «Ковдорслюда».

Бизнес, по оценкам опрошенных, сильно зависит от геополитики. Например, на «Онегалес» прошло обновление транспортного парка в пользу зарубежной техники, но введение санкций в адрес России в дальнейшем потребует отказаться от такого рода инициатив.

Еще одной проблемой ведения бизнеса в арктических условиях было названо отсутствие интереса к формированию имиджа предприятия и запуску маркетинговых стратегий. Продукция многих компаний мало узнаваема, а часть предприятий не имеют сильного бренда для привлечения внешних инвестиций.

В ходе интервью отмечались и специфические проблемы, касающиеся отдельных моногородов. Для г. Заполярный важна ситуация с обслуживанием воинских частей Министерства обороны РФ – многие статьи обслуживания отданы на аутсорсинг в другие города и регионы (например, стирка постельного белья осуществляется в Санкт-Петербурге). Для г. Никель особое значение имеет приграничный статус: он требует поддержания благоустройства территорий для привлечения потребителей и производителей из числа граждан приграничной

пятидесяти километровой зоны. Пос. Беринговский остается сегодня без путей любого самостоятельного заработка.

3.3. Оценка эффективности господдержки моногородов

Оценка эффективности мер государственной поддержки арктических моногородов также существенно отличается в зависимости от того, к какой группе принадлежит опрашиваемый (см. Рисунок 10).

Наиболее критично настроены федеральные эксперты. Они отмечают недостаточность мер поддержки, а некоторые из вовсе сомневаются в том, что подобная целенаправленная поддержка осуществляется. Основные их претензии заключаются в отсутствии стратегии развития арктических моногородов и Арктики в целом, недостаточности выделяемых средств и отсутствии диверсифицированного подхода, исходя из специфики каждого конкретного моногорода.

Рисунок 10. Оценка эффективности господдержки моногородов



Представители региональных властей отмечали скорее меры поддержки, которые необходимо реализовать на федеральном уровне. Сами регионы в числе собственных мер поддержки назвали отсрочку по уплате региональных налогов, пени и штрафов для градообразующих предприятий, а также льготы по налогу на имущество организаций и налогу на прибыль организаций при реализации инвестиционных проектов.

Мнения глав моногородов по вопросу мер государственной поддержки разделились: часть из них отметила наличие и эффективность этих мер, связанных с реализацией крупных инфраструктурных проектов на средства федерального бюджета; другая часть назвала существующие меры неэффективными или указала на их отсутствие. То есть значимой оказывается помощь федерального центра только в форме поддержки крупных инфраструктурных проектов. Те моногорода, которые смогли получить финансирование, ощущают поддержку, а те, кто нет, относятся к ней скептически. Существующие механизмы несколько ограничены, поскольку нацелены на создание новых производств, в то время как есть необходимость в содействии развитию уже созданных предприятий. Такая поддержка имеет исключительно точечный характер.

Помощь со стороны региональных властей отмечают все главы моногородов. Для них основной формой поддержки являются дотации из регионального бюджета. При этом ни федеральные эксперты, ни региональные власти не назвали низкое качество управления моногородами в качестве проблемы. Также наблюдается отсутствие нацеленности глав моногородов на привлечение инвестиций, за исключением представителей Мурманской и Архангельской областей.

Главы монопоселений видят эффективное содействие центра в сфере образования, обеспечении бюджетных организаций стабильными и полными выплатами заработной платы, участии в региональном софинансировании в рамках программ развития. Главы моногородов также отмечают поддержку градообразующего предприятия в сфере социальной политики, ЖКХ, благоустройства городской среды.

Бизнес отмечает необходимость поддержки со стороны властей, но, в основном, в вопросе пересмотра законодательной базы (налоговая политика, кадровая политика и пр.), нежели в форме дотаций. В целом опрос показывает, что государственная поддержка скорее нужна городам и поселениям, чем самим предприятиям.

3.4. Предложения по улучшению ситуации

По вопросу изменения ситуации в моногородах Арктики наблюдается наибольший разброс мнений (см. Рисунок 11).

Некоторые из опрошенных экспертов отмечают, что единственным эффективным инструментом поддержки моногородов могло бы стать расширение добычи полезных ископаемых. Но такой путь разрешения экономических проблем конфликтует с угрозой истощения ресурсов и мало влияет на улучшение социально-экономических условий жизни населения. В целом, необходим пересмотр исключительно добывающего профиля деятельности предприятий, ее постепенная трансформация в сторону глубокой переработки. По оценкам опрошенных, особенно актуальной поддержка модернизации существующих добывающих производств является для тех регионов, где добыча сырья имеет сезонный характер и формирует заполняемость складов в межсезонье в объемах до 50% от общих объемов добычи.

Рисунок 11. Предложения по улучшению ситуации

		
■ необходимость поддержки малого и среднего бизнеса ■ продолжение практики встреч глав моногородов с представителями федеральных властей ■ развитие новых направлений экономической деятельности ■ развитие социальной ответственности бизнеса как метода экономического стимулирования	■ изменение законодательства в части проведения торгов для арктических территорий ■ изменение системы перераспределения доходов от налогов муниципалитетов ■ изменение кредитной политики, снижение и стабилизация ключевой ставки для предприятий арктической зоны, помощь в обслуживании долга	■ присвоение статуса TOP всем арктическим моногородам ■ переселение жителей малочисленных населенных пунктов ■ повышение квалификации управляющих кадров ■ вывод средств из теневой экономической среды ■ поддержка развития транспортной, бытовой и социальной инфраструктуры

В то же время, наиболее распространенным предложением стало присвоение статуса TOP всем арктическим моногородам. Так, все

предложения представителей региональных властей, по сути, свелись к механизмам поддержки в рамках ТОР: налоговым льготам, льготному кредитованию и расширению территории ТОР за пределы моногорода на условиях связанности, создание ТОР без привязки к конкретным проектами и пр.

Федеральные эксперты также указывали на необходимость поддержки развития малого и среднего бизнеса. Так, например, отмечается опыт г. Северодвинск в эффективной поддержке малого бизнеса через Фонд финансирования МСБ.

Рядом опрошенных экспертов, подчеркивалась важность продолжения практики встреч глав моногородов с представителями федеральных властей, но на систематической основе.

В качестве значимого фактора улучшения ситуации в моногородах Арктики отмечалось и развитие новых направлений экономической деятельности. Речь идет о создании инфраструктуры для малого и среднего бизнеса в сфере туризма, обслуживания населения и пр.

Главы моногородов помимо вышеперечисленных называли такие необходимые, на их взгляд, меры как:

- переселение жителей малочисленных населенных пунктов;
- изменение законодательства, связанного с проведением торгов для арктических территорий;
- изменение системы перераспределения доходов от налогов муниципалитетов;
- повышение квалификации управляющих кадров;
- развитие социальной ответственности бизнеса как метода экономического стимулирования;
- изменение кредитной политики, снижение и стабилизация ключевой ставки для предприятий арктической зоны, помощь в обслуживании долга;
- вывод средств из теневой экономической среды;
- поддержка развития транспортной, бытовой и социальной инфраструктуры.

4. РЕКОМЕНДАЦИИ

4.1. Разработка Стратегии развития и системной государственной поддержки арктических моногородов

Проблема

Отсутствует детально проработанная стратегия развития арктических моногородов РФ, закрепляющая механизм их системной федеральной поддержки. Такая стратегия должна учитывать специфику моногородов Арктики, которая полностью игнорируется в существующем перечне всех монопрофильных муниципальных образований страны. Каждый арктический моногород имеет свои, зачастую присущие лишь ему проблемы, что делает шаблонный, усредненный подход неэффективным.

Основания

Отсутствие комплексной, узкоспециализированной стратегии ставит арктические моногорода в положение, при котором осуществление поддержки со стороны федерального центра не приводит к ожидаемому экономическому росту и развитию территорий из-за отсутствия системности и учета специфики.

Существующие нормативные документы по поддержке моногородов рассчитаны на 319 административно-территориальных единиц, из которых лишь 14 составляют моногорода Арктики. Одновременно программы поддержки и развития субъектов федерации, к которым относятся моногорода, хоть и отражают региональную специфику, рассчитаны на все категории населенных пунктов, а, значит, не всегда эффективны в моногородах.

Отсутствие инновационного сценария развития моногородов Арктики тормозит и инвестиционное развитие, позволяя муниципальным властям концентрироваться исключительно на сохранении текущего состояния, вместо развития территории.

Внимание к моногородам Арктической зоны нерегулярно, значительно уступает, например, вниманию, оказываемому Дальнему Востоку. Симбиоз арктической и многопрофильной специфики требует создания команды квалифицированных специалистов в вопросах регионального развития, как правило, отсутствующих в регионах и муниципалитетах,

что делает почти невозможным разработку такой стратегии силами самих моногородов.

Предложение

Разработать комплексную Стратегию развития и системной государственной поддержки монопрофильных муниципальных образований Арктической зоны Российской Федерации, отражающую:

- общую специфику региона;
- экономические условия существования моногорода;
- особенности положения территории моногорода;
- сценарий улучшения инвестиционного климата;
- обязательные меры государственной поддержки;
- условия получения государственной поддержки;
- варианты комбинирования мер государственной поддержки для достижения мультипликационного эффекта;
- план законодательного пересмотра положений фискальной государственной политики для рассматриваемых регионов;
- формы и методы стабилизации демографической ситуации в моногороде;
- KPI (ключевые показатели эффективности) реализации мер поддержки и др.

4.2. Создание особой модели кредитования малого и среднего бизнеса

Проблема

Исследование показало, что субъекты МСП арктической зоны, несмотря на широкий спектр мер господдержки кредитования, фактически их не используют. Помимо слабой информированности, это свидетельство того, что существующие механизмы - недоступны предпринимателям. Это особо актуально для компаний, профиль которых отличен от профиля градообразующего предприятия, которые, не имея

финансовых возможностей, не способных увеличивать производство, что тормозится диверсификацию экономики моногорода.

Основания

Существующие программы поддержки кредитования субъектов МСП предусматривают наличие не менее 30% собственных средств или активов для обеспечения кредита. Это условие оказывается непосильным для малых и средних предприятий моногородов Арктической зоны, поскольку существует замкнутость на внутреннем рынке сбыта, обусловленная крайне высокими логистическими издержками при выходе на внешние рынки.

Кроме того традиционные меры господдержки (создание гринфилда или браунфилда), направленные на развитие конкуренции в силу географической специфики Арктической зоны также не работают.

Предложение

По мнению экспертов необходимо внедрить модель кредитования малого и среднего бизнеса Арктической зоны, которая снижает обязательства субъектов МСП до 10-15% требуемой суммы или соответствующего объема гарантийного обеспечения. По аналогии с ипотечным кредитованием, которое не развивалось при требованиях наличия 50%, слабо развивалось при 30%, и стало активно использоваться при снижении ограничений до 10-15%. При этом важно оказывать консультационную и организационно-управленческую помощь бизнесу в процессе реализации проектов.

Модель кредитования может быть специализирована и распространяться только на снижение логистических и транспортных расходов, давая малому и среднему бизнесу возможность выйти на внешние рынки сбыта.

Необходимо также расширить виды экономической деятельности на которые распространяется льготное кредитование под территории с учетом приоритетных отраслей и включения в них сферу услуг. В арктических моногородах присутствует дефицит предприятий подобного профиля, что отличает их от городов центральной части страны, где эта сфера крайне развита и прибыльна.

Также целесообразно привлечение более широкое привлечение региональных гарантийных фондов и включение органов государственной и

муниципальной власти в процесс рассмотрения кредитных заявок и обеспечение связки форм государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

4.4. Обеспечение кадрового ресурса для реализации программ развития

Проблема

Отсутствует необходимое инвестиционное мышление у большинства глав моногородов и представителей исполнительной власти субъектов федерации, входящих в Арктическую зону, которое является основой понимания эффективных методов и форм развития территорий с этой спецификой.

Основания

В ходе исследования выяснилось, что большинство глав моногородов называло только дотационный сценарий финансирования дефицита бюджета как меру государственной поддержки. Только некоторые представители муниципальных властей нацелены на привлечение инвестиций как эффективного рычага улучшения экономического положения территорий. Подобный подход большинства лиц, принимающих решения, является деструктивным из-за ограниченности федеральных и региональных бюджетов.

Предложение

Разработать программу подготовки высшего и среднего управленческого звена моногородов Арктики. Включить в программу представителей исполнительной власти субъектов федерации, входящих в Арктическую зону, федеральных экспертов совместно с представителями частного бизнеса монопрофильных муниципальных образований. Программа обучения при ее ежегодной реализации, должна стать новой профильной площадкой для коммуникаций по вопросам развития арктических моногородов.

4.5. Выпуск целевых облигаций для реализации крупных инфраструктурных проектов в арктических моногородах

Проблема

Создание, поддержание и модернизация транспортной, жилищно-коммунальной, социальной и иной инфраструктуры в большинстве случаев крайне капиталоемки. Местные бюджеты моногородов не располагают необходимым объемом средств для инвестирования, чтобы в полном объеме удовлетворить потребности населения и производств в качественной инфраструктуре.

Основания

Для комплексного развития инфраструктуры монопрофильных муниципальных образований требуются значительные внебюджетные средства. Существующие меры по привлечению частных инвестиций в моногорода не вызывают роста инвестиционного предложения, поэтому возникает запрос на использование нового инструмента в этой области.

Предложение

Внедрить инструмент облигационных займов в целях финансирования крупных инфраструктурных проектов. Механизм внедрения включает в себя следующие элементы:

- крупный банк выдает кредит по льготной ставке (например, 19,5% годовых);
- ВЭБ выкупает и «упаковывает» данные кредиты;
- ВЭБ выпускает целевые облигации, обеспеченные данными кредитами под своей гарантией, причем ставка купонного дохода по облигациям равна ставке по облигациям федерального займа с сопоставимым сроком погашения + 1%.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Таблицы и рисунки к докладу

Таблица 2. Градообразующие предприятия моногородов Арктической зоны		
Наименование моногорода	Название градообразующего предприятия	Отрасль деятельности градообразующего предприятия
1-я категория		
г. Кировск	АО «Апатит»	Цветная металлургия
г. Ковдор	АО «Ковдорский горно-обогатительный комбинат»	Цветная металлургия
пос. Ревда	ООО «Ловозерский горно-обогатительный комбинат»	Цветная металлургия
г. Онега	ОАО «Онежский лесопильно-деревообрабатывающий комбинат»	Деревообрабатывающая промышленность
2-я категория		
г. Заполярный	ОАО «Кольская горно-металлургическая компания»	Цветная металлургия
г. Мончегорск	ОАО «Кольская горно-металлургическая компания»	Цветная металлургия
г. Певек	ООО «Золоторудная компания «Майское»	Цветная металлургия
пос. Никель	АО «ГМК «Печенганикель»»	Цветная металлургия
г. Новодвинск	ОАО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат»	Целлюлозно-бумажная промышленность
г. Оленегорск	ОАО «Оленегорский горно-обогатительный комбинат»	Черная металлургия
пос. Беринговский	ОАО «Шахта «Нагорная»	Угольная промышленность
г. Воркута	АО «Воркутауголь», ПАО «Северсталь»	Угольная промышленность
3-я категория		
г. Северодвинск	ОАО «ПО «Севмаш»»	Судостроительная промышленность
г. Норильск	Заполярный филиал ПАО «ГМК «Норильский никель»	Цветная металлургия

Таблица 3. Численность населения моногородов Арктической зоны (2015 г.)		
Наименование моногорода	Численность населения моногорода (тыс. чел.)	Категория моногорода по численности населения*
1-я категория		
пос. Ревда	7,9	Малый
г. Ковдор	17,3	Малый
г. Онега	20	Средний

Таблица 3. Численность населения моногородов Арктической зоны (2015 г.)

Наименование моногорода	Численность населения моногорода (тыс. чел.)	Категория моногорода по численности населения*
г. Кировск	27,2	Средний
2-я категория		
пос. Беринговский	0,9	Малый
г. Певек	4,7	Малый
пос. Никель	11,8	Малый
г. Заполярный	15,2	Малый
г. Оленегорск	21	Средний
г. Новодвинск	39,2	Средний
г. Мончегорск	43,2	Средний
г. Воркута	60,3	Средний
3-я категория		
г. Норильск	176,2	Крупный
г. Северодвинск	186,1	Крупный

* Крупный моногород – численность населения 100-150 тыс. чел., средний моногород – численность населения 20-100 тыс. чел., малый – численность населения менее 20 тыс. чел.

Рисунок 2. Динамика численности населения арктических моногородов 1-ой категории (тыс. чел.)

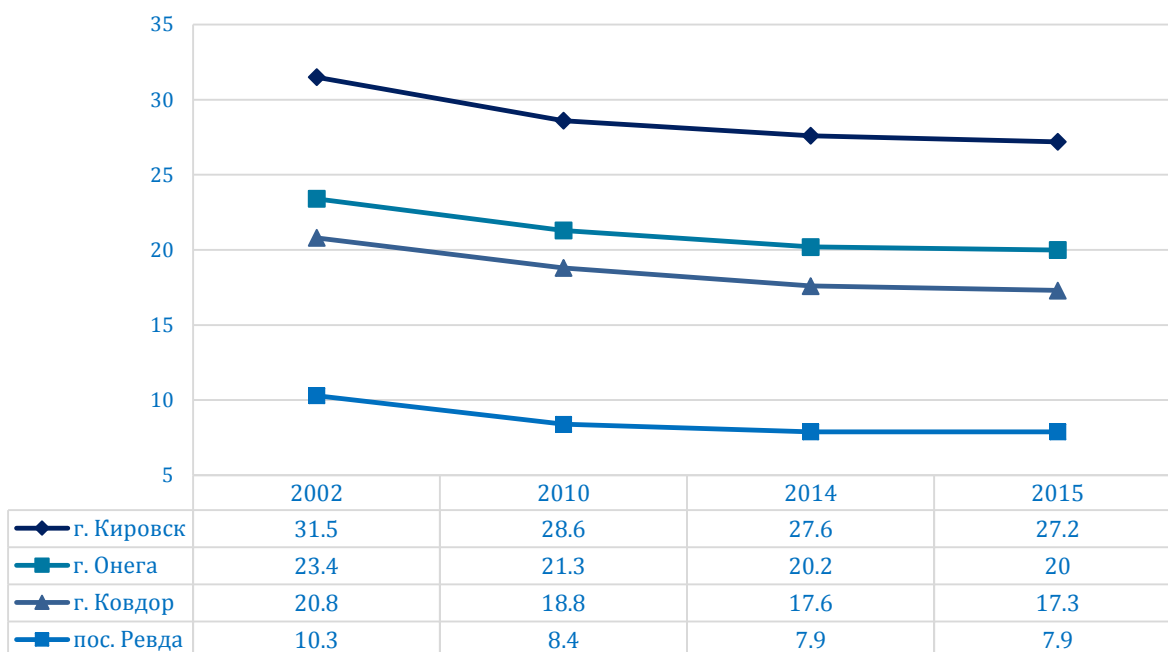


Рисунок 3. Динамика численности населения арктических моногородов 2-ой категории (тыс. чел.)

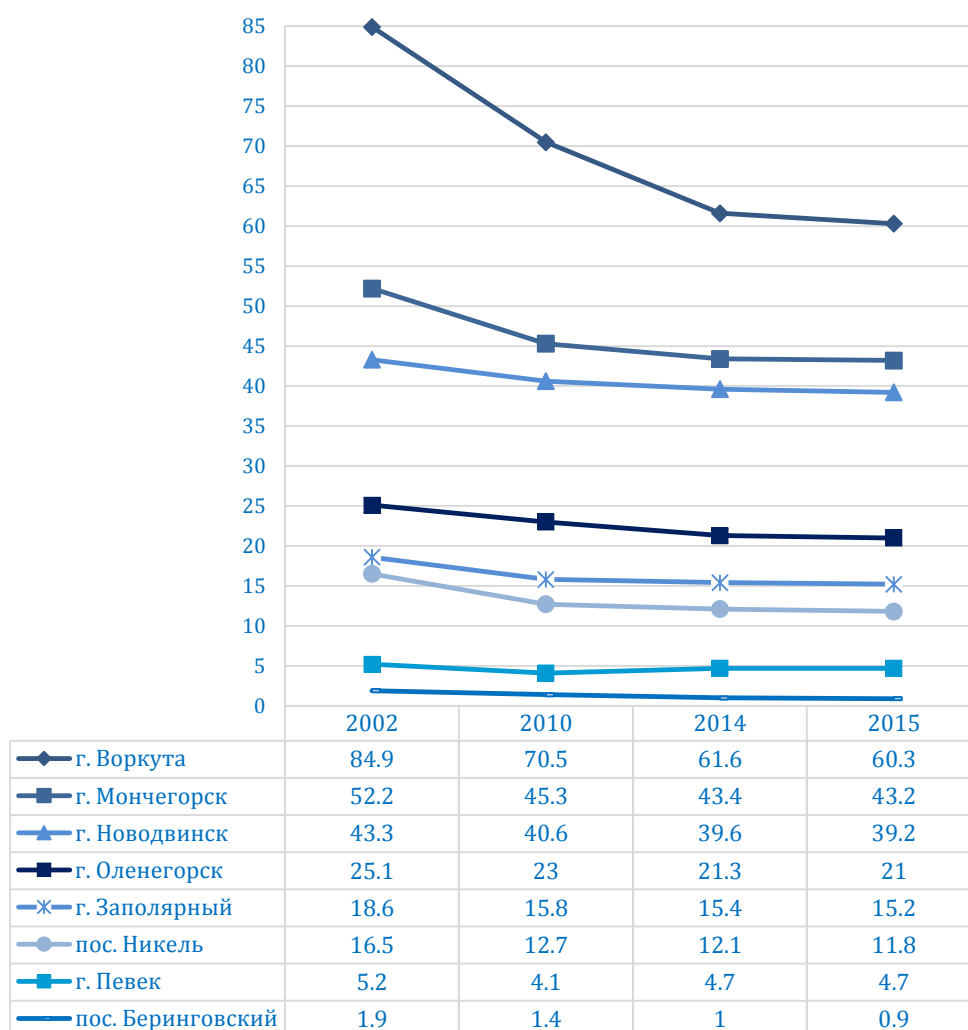
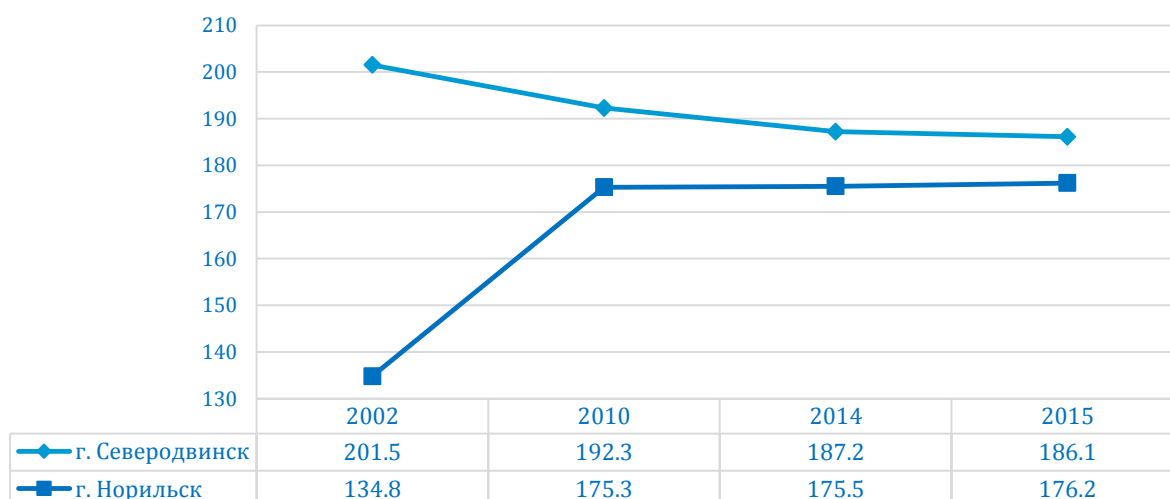


Рисунок 4. Динамика численности населения арктических моногородов 3-ей категории (тыс. чел.)



**Таблица 4. Естественный прирост (убыль) населения
арктических моногородов (2014 г.)**

Наименование моногорода	Коэффициент естественного прироста (убыли) (‰)*
1-я категория	
г. Кировск	-3,4
г. Ковдор	-2,4
пос. Ревда	-2,4
г. Онега	-1,7
2-я категория	
пос. Никель	-2,6
г. Новодвинск	-1,6
г. Мончегорск	-1,1
г. Оленегорск	+1
г. Заполярный	+1,4
г. Воркута	+3,6
3-я категория	
г. Северодвинск	-0,5
г. Норильск	+9,5

**Данные по этому показателю по г. Певек, пос. Беринговский в базе Росстата не представлены.*

**Таблица 5. Миграционный прирост (убыль) населения
арктических моногородов (2014 г.)**

Наименование моногорода	Коэффициент миграционного прироста (убыли) (‰)*
1-я категория	
г. Ковдор	-12,1
г. Кировск	-10,7
г. Онега	-9,9
2-я категория	
г. Воркута	-24,6
г. Новодвинск	-8,3
г. Заполярный	-7
г. Оленегорск	-3,3
г. Мончегорск	-3,3
3-я категория	
г. Норильск	-11,5
г. Северодвинск	-5,6

**Данные по этому показателю по пос. Ревда, г. Певек, пос. Никель, пос. Беринговский в базе Росстата не представлены.*

**Таблица 6. Общеобразовательные организации арктических моногородов
(на начало 2014-2015 уч. г.)**

Наименование моногорода	Число общеобразовательных организаций (ед.) *	Число общеобразовательных организаций на 100 чел. (ед.) *
1-я категория		
пос. Ревда	1	0,01
г. Ковдор	4	0,02
г. Кировск	6	0,02
г. Онега	6	0,03
2-я категория		
г. Певек	1	0,02
г. Заполярный	3	0,02
г. Оленегорск	7	0,02
г. Новодвинск	8	0,02
г. Мончегорск	9	0,02
пос. Никель	4	0,03
г. Воркута	28	0,03
3-я категория		
г. Северодвинск	33	0,02

**Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Норильск в базе Росстата не представлены.*

**Таблица 7. Лечебно-профилактические организации
арктических моногородов (2014 г.)**

Наименование моногорода	Число лечебно-профилактических организаций (ед.)*	Число лечебно-профилактических организаций на 100 чел. (ед.) *
1-я категория		
г. Онега	5	0,02
пос. Ревда	2	0,03
г. Ковдор	5	0,03
г. Кировск	9	0,03
2-я категория		
г. Оленегорск	2	0,01
г. Мончегорск	5	0,01
г. Новодвинск	6	0,02
г. Заполярный	5	0,03
г. Воркута	25	0,03
пос. Никель	7	0,06
3-я категория		
г. Норильск	14	0,01
г. Северодвинск	59	0,03

**Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены.*

**Таблица 8. Площадь жилья на одного жителя
арктических моногородов (2014 г.)**

Наименование моногорода	Общая площадь жилых помещений в среднем на одного жителя (кв. м) *
1-я категория	
пос. Ревда	23,4
г. Онега	24,4
г. Ковдор	28,5
г. Кировск	29,9
2-я категория	
г. Новодвинск	21,3
г. Оленегорск	24,1
г. Мончегорск	25
г. Заполярный	25,7
пос. Никель	27,4
г. Воркута	32,4
3-я категория	
г. Северодвинск	22,3
г. Норильск	24,6
*Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены.	

**Таблица 9. Число жителей аварийных домов
в арктических моногородах (2014 г.)**

Наименование моногорода	Число проживающих в аварийных жилых домах (чел.) *	Число проживающих в аварийных жилых домах на 100 чел. (чел.) *
1-я категория		
г. Ковдор	33	0,17
г. Онега	1300	6,45
2-я категория		
г. Мончегорск	215	0,46
г. Воркута	630	0,75
пос. Никель	316	2,54
г. Новодвинск	1400	3,55
3-я категория		
г. Норильск	914	0,52
г. Северодвинск	4772	2,54
*Данные по этому показателю по г. Кировск, пос. Ревда, г. Заполярный, г. Оленегорск, пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены.		



Рисунок 5. Протяженность автодорог общего пользования в арктических моногородах 1-ой категории (2014 г.) (км)

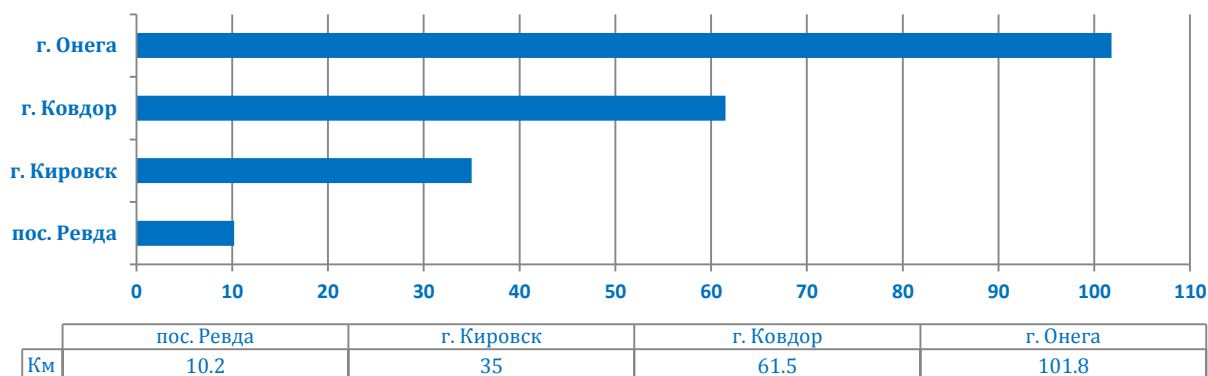
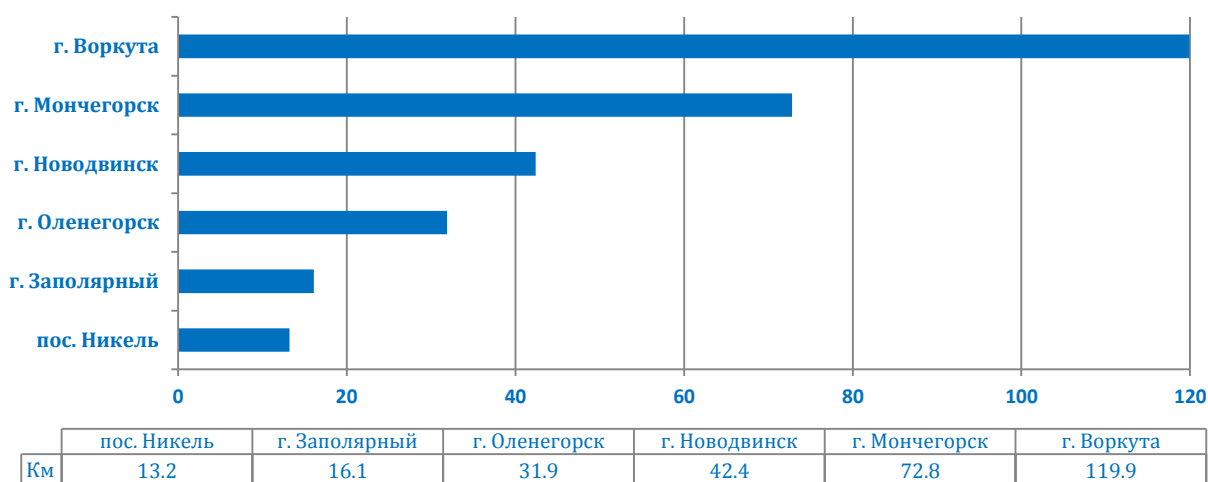


Рисунок 6. Протяженность автодорог общего пользования в арктических моногородах 2-ой категории (2014 г.) (км)*



**Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены, поэтому они не были учтены в анализе.*

Рисунок 7. Протяженность автодорог общего пользования в арктических моногородах 3-ей категории (2014 г.) (км)

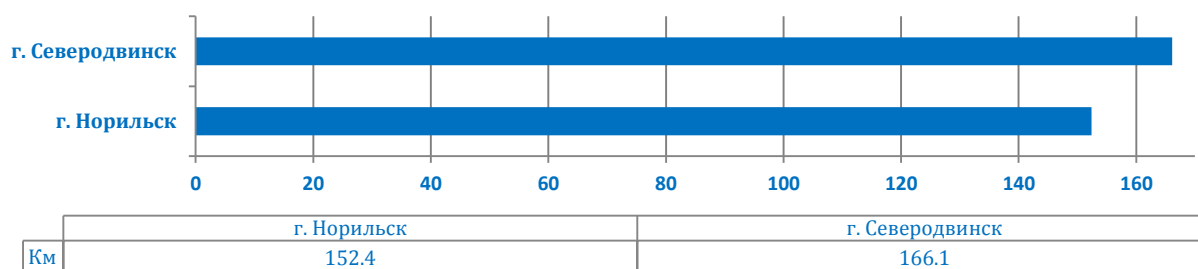


Таблица 10. Транспортные коммуникации арктических моногородов (2015 г.)

Наименование моногорода	Ближайший хаб	Наименьшее расстояние до хаба в км (вид сообщения)	Транспортная инфраструктура моногорода	Транспортная инфраструктура хаба
1-я категория				
г. Кировск	г. Апатиты	16,2 (Авто)	Автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная
пос. Ревда	г. Апатиты	159 (Авто)	Ж/д; автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная
г. Ковдор	г. Апатиты	159,1 (Авто)	Ж/д; автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная
г. Онега	г. Архангельск	230 (Авто)	Ж/д; авиа; автомобильная; морская	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
2-я категория				
г. Новодвинск	г. Архангельск	27 (Авто)	Автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
г. Мончегорск	г. Апатиты	66,9 (Авто)	Ж/д; автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная
г. Оленегорск	г. Апатиты	73 (Ж/д)	Ж/д; автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная
г. Заполярный	г. Мурманск	159,4 (Авто)	Автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
пос. Никель	г. Мурманск	186,4 (Авто)	Ж/д; автомобильная	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
пос. Беринговский	г. Анадырь	207 (Авиа)	Авиа; морская	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
г. Певек	г. Анадырь	629 (Авиа)	Авиа; морская	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
г. Воркута	г. Сыктывкар	903 (Авиа)	Ж/д; авиа	Ж/д; авиа; автомобильная
3-я категория				
г. Северодвинск	г. Архангельск	49,1 (Авто)	Ж/д; автомобильная; морская	Ж/д; авиа; автомобильная; морская
г. Норильск	г. Красноярск	1508,7 (Авиа)	Ж/д; авиа	Ж/д; авиа; автомобильная

Таблица 11. Бюджеты моногородов Арктической зоны (2015 г.)

Наименование моногорода	Профицит /дефицит бюджета моногорода (тыс. руб.)	Профицит/дефицит бюджета моногорода (%)
1-я категория		
г. Кировск	1470,7	0,16
г. Онега	-131,3	0,18
пос. Ревда	-226	0,03

г. Ковдор	-12892,8	0,89
2-я категория		
пос. Беринговский	504,9	0,03
г. Певек	-4519,3	2,37
пос. Никель	-19098,5	20,14
г. Новодвинск	-69887	7,20
г. Воркута	-95563	7,82
г. Заполярный	-132128	3,97
г. Оленегорск	-151122	16,69
г. Мончегорск	-246959	16,60
3-я категория		
г. Норильск	561701	3,27
г. Северодвинск	-5826	0,10

**Таблица 12. Инвестиции в основной капитал
арктических моногородов (2015 г.)**

Наименование моногорода	Инвестиции в основной капитал*, тыс. руб.	Инвестиции в основной капитал, % от расходов муниципального бюджета
1-я категория		
пос. Ревда	4195,093	0,52
г. Онега	11881	1,29
г. Кировск	1430,5	1,97
г. Ковдор	47267	3,28
2-я категория		
г. Оленегорск	10471	0,86
пос. Никель	43380,7	1,30
г. Мончегорск	13897	1,53
г. Воркута	23445	2,42
г. Заполярный	106919	7,19
г. Новодвинск	14576	7,65
3-я категория		
г. Норильск	235033,8	4,06
г. Северодвинск	1015741	5,91

*Данные по этому показателю по пос. Беринговский и г. Певек в базе Росстата не представлены.

Приложение 2

Гайд экспертного опроса

Представители бизнеса:

1. В каких арктических регионах и городах работает ваша компания?
2. Какая доля выручки зависит от работы в арктической зоне?
3. Какова доля сотрудников, работающих в арктических регионах, от общего количества сотрудников компании?
4. Какая доля инвестиций приходится на арктическую зону?
5. Какова динамика выручки и инвестиций вашей компании в арктической зоне? В чем причина подобной динамики?
6. Увеличиваете ли вы или сокращаете там персонал? Почему?
7. Как вы оцениваете потенциал развития компании в арктической зоне?
8. Как вы оцениваете экономические перспективы арктической зоны?
9. Как вы оцениваете инвестиционный климат в арктических городах, в которых присутствует ваша компания?
10. Видите ли вы поддержку со стороны государства, как компания работающая в арктической зоне?
11. Нуждаетесь ли вы в подобной поддержке?
12. Если да, то какие формы поддержки для вас актуальны? Назовите в порядке убывания важности. Какие это даст результаты?
13. Что, на ваш взгляд, способно повысить инвестиционную привлекательность городов в арктической зоне?

Представители исполнительной власти субъектов РФ:

1. Какие основные трудности существуют у моногородов региона? Есть ли специфика арктических моногородов?
2. Какие меры поддержки моногородов осуществляют власти региона?
3. Какие меры оказываются наиболее эффективными?
4. Реализация каких мер не дала ожидаемого результата?
5. Какие меры запланированы на ближайшее будущее?
6. Оцените пропорцию влияния на проблемы моногородов федеральных, региональных и местных властей.

7. Какие меры, на ваш взгляд, должен предпринять федеральный центр в области поддержки арктических моногородов?
8. В какой пропорции регион готов софинансировать меры поддержки?
9. Насколько вы удовлетворены качеством управления моногородами региона?
10. Каким образом можно повысить качество управления?
11. Какие меры способны резко повысить инвестиционную привлекательность моногородов вашего региона?

Главы муниципальных образований:

1. Как вы оцениваете ситуацию в городе?
2. Какой потенциал есть у города? Будет ли специализация города востребована в долгосрочной перспективе?
3. Улучшается или ухудшается ситуация? Почему?
4. Какие главные проблемы существуют сейчас?
5. В чем вы видите первоочередные задачи по развитию города?
6. В какой мере город способен себя обеспечивать?
7. В какой мере город способен самостоятельно решать стоящие перед ним проблемы?
8. Как вы оцениваете меры поддержки со стороны федеральных властей?
9. Как вы оцениваете меры поддержки со стороны региональных властей?
10. Какие из них наиболее эффективны? Какие показали низкую эффективность?
11. Что необходимо изменить в поддержке?
12. Какие дополнительные меры необходимы? Какие могут быть результаты?
13. Какие меры способны повысить инвестиционную привлекательность вашего города?
14. Кем разработан и чем утвержден комплексный план развития города, если есть?

Федеральные эксперты:

1. Как вы оцениваете экономическую ситуацию и динамику в моногородах арктической зоны РФ?

2. На какие группы вы бы разделили арктические моногорода, какие города к ним относятся?
3. Какие существуют основные проблемы у арктических моногородов? В чем специфика арктического моногорода?
4. Как вы оцениваете усилия государства по поддержке арктических моногородов?
5. Какие меры эффективны, а какие нет?
6. Как вы оцениваете уровень инвестиционной привлекательности арктических моногородов?
7. Что необходимо сделать, чтобы повысить инвестиционную привлекательность арктических моногородов?
8. Как вы оцениваете качество управления арктическими моногородами?
9. Что необходимо сделать для повышения качества управления?

Приложение 3

Список участников экспертных интервью

ФИО	Регион	Организация	Должность	Дата интервью
Эксперты по проблемам моногородов и экономике арктических регионов				
Липина Светлана Артуровна	г. Москва	Центр стратегического управления и пространственного развития	Директор	16.02.2016
Зубаревич Наталья Васильевна	г. Москва	Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова	Профессор	09.02.2016
Пилясов Александр Николаевич	г. Москва	Центр экономики Севера и Арктики Совета по изучению производительных сил	Директор	20.02.2016
Шишкарёв Сергей Николаевич	г. Москва	Деловой совет Государственной комиссии по вопросам развития Арктики	Руководитель	12.02.2016
Шпектор Игорь Леонидович	г. Москва	Общественная палата Российской Федерации	Председатель комиссии	02.03.2016
Штыров Вячеслав Анатольевич	г. Москва	Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	Заместитель Председателя	18.02.2016
—	Архангельская область, г. Архангельск	Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова	—	02.03.2016
Представители органов исполнительной власти субъектов РФ Арктической зоны				
Бармашов Владимир Владимирович	Республика Коми, г. Сыктывкар	Министерство экономики Республики Коми	Министр экономического развития	20.02.2016
Иконников Виктор Михайлович	Архангельская область, г. Архангельск	Правительство Архангельской области	Заместитель Председателя	16.02.2016

Тюкавин Алексей Михайлович	Мурманская область, г. Мурманск	Аппарат губернатора Мурманской области	Первый заместитель губернатора	16.02.2016
Представители моногородов Арктической зоны				
Гурьев Игорь Валерьевич	Республика Коми, г. Воркута	Администрация Муниципального образования городского округа «Воркута»	Руководитель	11.02.2016
Данилюк Евгений Викторович	Чукотский автономный округ, г. Певек	Администрация городского округа Певек	Глава	10.02.2016
Дурягин Роман Васильевич	Мурманская область, г. Ковдор	Администрация Муниципального образования Ковдорский район	Врио главы	04.05.2016
Дядик Владимир Владимирович	Мурманская область, г. Кировск	Администрация Муниципального образования г. Кировск	Глава	29.02.2016
Звонарева Екатерина Викторовна	Архангельская область, г. Новодвинск	Администрация Муниципального образования «Город Новодвинск»	Заместитель главы по экономическому развитию и конкурентной политике	28.04.2016
Кузнецов Андрей Валентинович	Мурманская область, г. Заполярный	Администрация муниципального образования г. Заполярный	Глава	12.02.2016
Курилов Олег Геннадьевич	Красноярский край, г. Норильск	Администрация Муниципального образования г. Норильск	Глава	16.02.2016
Мурашкин Александр Иванович	Мурманская область, г. Мончегорск	Администрация Муниципального образования г. Мончегорск	Глава	19.04.2016
Пономарев Андрей Валерьевич	Мурманская область, пос. Никель	Администрация Муниципального образования городского поселения Никель	Глава	20.04.2016
Скрупский Сергей Александрович	Чукотский автономный округ, пос. Беринговский	Администрация городского поселения Беринговский	Глава	29.04.2016
Чецкая Юлия Владимировна	Архангельская область, г. Северодвинск	Администрации Муниципального образования г. Северодвинск	Начальник Управления экономики	01.03.2016
Представители компаний Арктической зоны				

Бовина Елена Вениаминовна	Архангельская область, г. Северодвинск	ООО «Северодвинский агрокомбинат»	Директор	02.03.2016
Бородин Денис Владимирович	Мурманская область, г. Оленегорск	АО «Оленегорский ГОК»	Руководитель отдела коммуникаций	20.04.2016
Глущенко Глеб Олегович	Мурманская область, г. Кировск	ООО «Большой Вудъявр»	Директор по правовым вопросам	03.03.2016
Патарушин Александр Викторович	Архангельская область, г. Онега	ООО «ПЛО Онегалес»	Руководитель по работе с персоналом	13.04.2016
Ратников Николай Матвеевич	Архангельская область, г. Певек	ОАО «Морской торговый порт Певек»	Главный инженер	02.03.2016
Хечумян Артем Игоревич	Мурманская область, пос. Ревда	ООО «Ловозерский ГОК»	Заместитель генерального директора по управлению и финансам	18.04.2016
Чиркова Ольга Александровна	Мурманская область, г. Кировск	ООО «КАМС Северо-Запад»	Заместитель генерального директора по административным вопросам	02.03.2016