

МОНОГОРОДА РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ SINGLE-INDUSTRY CITIES OF THE RUSSIAN ARCTIC

УДК 332.2

DOI статьи: 10.17238/issn2221-2698.2017.26.76

Структурная политика для развития экономики моногородов Арктической зоны Российской Федерации



© **Гладышева Ирина Валерьевна**, магистрант, Высшая школа социально-гуманитарных наук и международной коммуникации. E-mail: gladish2007@mail.ru

Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова, Архангельск, Россия.

Аннотация. К обсуждению в научной среде представлены авторские подходы к исследованию вопроса о структурной политике и специфике формирования инфраструктуры моногородов на территории Арктической зоны Российской Федерации. Автором обозначены актуальные проблемы в структуре экономики и отдельных её элементов, выявлены

ресурсные ограничения и специфика состояния инфраструктуры моногородов на территории Арктической зоны Российской Федерации, обоснована целесообразность формирования новых подходов к построению модели развития экономики моногородов на основе инноваций и учёта индивидуальных территориальных конкурентных преимуществ. Автором использован комплексный анализ структурного развития экономики Арктической зоны.

Ключевые слова: *структурная политика, промышленная политика, инфраструктура моногородов, особенности инфраструктуры моногородов Арктической зоны Российской Федерации, ресурсные ограничения, государственное регулирование монопрофильных территорий*

Structural policy for economic development of single-industry cities of the Arctic zone of the Russian Federation

© **Irina V. Gladysheva**, Master Degree student, Higher School of Social Sciences, Humanities and International Communication. E-mail: gladish2007@mail.ru

Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov, Arkhangelsk, Russia.

Abstract. The author's approaches to the study of the problem of the structural policy and the specifics of the formation of the infrastructure of single-industry cities on the territory of the Russian Arctic are presented for discussion in the scientific community. The author marks urgent problems in the structure of the economy and its individual elements, reveals resource restrictions and specifics of infrastructure state of single-industry cities on the territory of the Russian Arctic. The author proves the expediency of the formation of new approaches to the construction of a model of economic development of single-industry cities based on innovations and individual regional competitive advantages. The author uses a complex analysis of the structural development of the economy of the Arctic zone.

Keywords: *structural policy, industrial policy, single-industry city infrastructure, the specifics of the formation of single-industry cities of the Arctic zone of the Russian Federation, resource restrictions, government regulation of single-industry areas*

Введение

Развитие современной экономики невозможно без структурных изменений. Поэтому одна из задач государственной структурной политики — эффективно управлять этими изме-

нениями. Государство выступает одним из субъектов структурной политики и, учитывая иерархию государственной власти в РФ, реализуемой на региональном и местном уровнях и непосредственно на предприятиях, как субъект структурной политики государство имеет сложный характер [1, Гладышева И.В., Ветрова Е.Н., с. 144]. Под структурной политикой понимаются намерения и интересы её субъектов в отношении развития тех элементов экономической системы, которые способствуют решению актуальных проблем общества, обеспечивают развитие и конкурентоспособность экономики, формирование необходимых общегосударственных, внутриотраслевых, межотраслевых и региональных пропорций¹.

В условиях высокой значимости территорий Арктической зоны Российской Федерации в стратегическом развитии страны и обеспечении её безопасности, разработка структурной политики, формирование инфраструктуры моногородов представляет сложный неоднозначный процесс, требующий особого внимания и особого изучения.

Общие и региональные проблемы территорий Арктической зоны РФ

При разработке и реализации структурной политики необходимо учитывать не только объективные факторы экономического развития, но и объективные факторы, отражающие особенности РФ и её отдельных территорий:

- процессы глобализации и локализации (под воздействием санкций);
- размывание границ социально-экономических систем;
- усиление и развитие новых форм конкурентной борьбы за знания, новые технологии, интеллектуальные ресурсы;
- ускорение технологического развития мировой экономики;
- неравномерная инновационная активность объектов и регионов;
- изменение климата, старение населения, проблемы систем здравоохранения, а также проблемы в области обеспечения безопасности в мировом масштабе;
- системный кризис экономики РФ.

Если рассматривать отдельные территории РФ, для большинства общие проблемы, проявляющиеся на уровне страны, дополняются проблемами регионального характера:

- различные условия функционирования хозяйствующих субъектов в регионах (климат, инфраструктура, доступность ресурсов и др.);
- физическое устаревание парка технологического оборудования;
- технологическое отставание промышленных предприятий;
- недостаток у предприятий собственных финансовых ресурсов, в том числе и оборотных средств, средств на финансирование НИОКР;
- высокая стоимость заёмных финансовых ресурсов для развития и модернизации производств, освоения новой продукции;
- низкий уровень внедрения новых «прорывных» разработок, технологий и низкая восприимчивость реального сектора экономики к внедрению инноваций;

¹ Структурная политика. URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/30034/ (Дата обращения: 14.02.2017)

- недостаточно эффективный механизм взаимодействия между наукой и бизнесом с целью разработки и внедрения конкурентоспособных технологий в производство;
- слабый уровень специализации и кооперации предприятий, что ведёт к росту издержек, снижает гибкость предприятий при росте неопределённости и нестабильности внешней среды;
- недостаточный уровень конкурентоспособности выпускаемой продукции;
- дефицит высококвалифицированных кадров (изменение структуры промышленности должно сопровождаться изменениями в ресурсном обеспечении развития обрабатывающих видов деятельности, в большей степени это касается кадрового обеспечения) [2, Гладышева И.В., с. 421].

При рассмотрении Арктического региона следует учесть, что его особенности в контексте климатических, экологических, геологических и др. характеристик сами по себе являются исходными предпосылками значительных рисков освоения и использования его потенциала.

Сложившаяся геополитическая ситуация осложняет перспективы освоения и создаёт дополнительные риски развития Арктики для всех участников. На фоне общей кризисной конъюнктуры отечественной экономики проблемы и возможности развития арктических моногородов России так же сегодня становятся вновь актуальными.

Факторы и особенности моногородов Арктической зоны РФ

В 2014 г. утверждённый Правительством РФ список вырос с 313 до 319 моногородов, из которых 14 расположены в Арктической зоне (их количество осталось прежним) (рис. 1.).

В рамках работы госкомиссии был составлен доклад «Моногорода Арктической зоны РФ: проблемы и возможности развития», подготовленный Центром обеспечения деятельности Государственной комиссии по вопросам развития Арктики совместно с Институтом прикладных политических исследований.

Рейтинг составлен на основе 11 показателей, направленных на оценку отраслевой структуры экономик, демографии, инфраструктурной обеспеченности и бюджетных характеристик моногородов (рис. 2).

В рамках исследования проводился экспертный опрос представителей бизнеса, работающих в Арктике, глав моногородов Арктической зоны России, руководителей органов исполнительной власти арктических субъектов, экспертов по проблемам моногородов и экономике арктических регионов. Были обработаны и систематизированы официальные статистические данные, выбраны те показатели, которые отражают качество жизни и состояние экономики моногородов (монопрофильных муниципальных образований) Арктики.

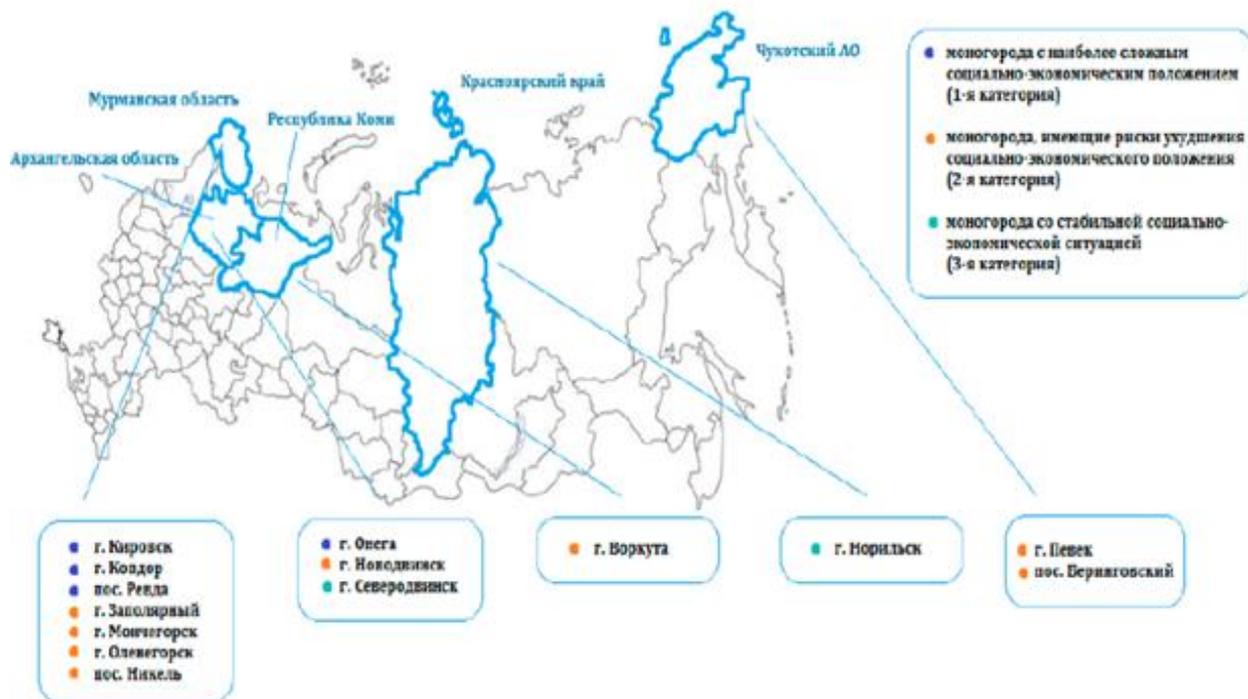


Рисунок 1. Моногорода Арктической зоны Российской Федерации ²

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 муниципальной власти (%)	Профицит / дефицит бюджета моногорода (%)	Наименьшее расстояние от моногорода до транспортного-логистического хаба (км)	Транспортная инфраструктура хаба	Транспортная инфраструктура моногорода	Протяженность автодорог общего пользования местного значения (км)	Итоговое количество баллов	Позиция в рейтинге
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. Мошечгорск	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. Кондор	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. Реида	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

¹ В сводный рейтинг не были включены г. Певек и пос. Беринговский в связи с отсутствием официальных данных по многим показателям.

Рисунок 2. Общий рейтинг моногородов Арктической зоны по социально-экономическому положению, 2016 г. ³

² Рейтинг моногородов Арктической зоны России по социально-экономическому положению в 2016 г. URL: <http://arctic.gov.ru/News/ed1fcc72-8d75-e611-80cc-e672fe4e8e4e?nodeId=0778abc6-cd4b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10> (Дата обращения: 14.02.2017)

В итоге исследователи пришли к следующим выводам ⁴:

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. Диспропорции в структуре экономики Арктической зоны Российской Федерации в целом и моногородов в частности также подтверждаются исследованиями [3, Рябова Л.А., Дидык В.В., Корчак Е.А., Башмакова Е.П., Емельянова Е.Е., с. 38], в соответствии с которыми «по отраслевой специализации арктические моногорода Российской Федерации можно разделить на 4 типа: основанные на нефтегазодобыче, горнодобывающей промышленности, лесозаготовке и лесопереработке, электроэнергетике и судостроении». Кроме того, отмечается, что «для моногородов российской Арктики характерна специализация на эксплуатации природных ресурсов — 14 поселений (77,7% их общего числа). Из них большинство (12, или 66,6%) специализируется на добыче невозпроизводимых ресурсов (нефтегазовых и твёрдых минеральных — руд чёрных и цветных металлов, угля и др. Большинство арктических моногородов (10 из 18) основаны на горнодобывающей промышленности» [4].

Перечисленные обстоятельства обуславливают 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 нём свою нишу. В сложившейся ситуации требуется не только диверсификация экономик моногородов, но и поддержка развития средних и малых производств в доминирующей отрасли.

2. Арктические моногорода преимущественно демонстрируют регрессию по демографическим показателям: везде наблюдается отрицательная динамика численности населения, усиливается миграционный отток, и лишь в четверти моногородов зафиксирован естественный прирост населения. За период с начала рыночных реформ (с 1990 по 2013 гг.) численность населения в городах Российской Арктики, входящих в Перечень моногородов России от 2013 г., сократилась почти на 30%, т.е. примерно на 300 тыс. чел. Исключением являются лишь мо-

³ Рейтинг моногородов Арктической зоны России по социально-экономическому положению в 2016 г. URL: <http://arctic.gov.ru/News/ed1fcc72-8d75-e611-80cc-e672fe4e8e4e?nodeId=0778abc6-cd4b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>. (Дата обращения: 14.02.2017)

⁴ Аналитический доклад «Моногорода Арктической зоны РФ: проблемы и возможности развития» URL: <http://www.arctic.gov.ru/FilePreview/ac6b705c-c774-e611-80cc-e672fe4e8e4e?nodeId=cc530731-da4b-e511-825f-10604b797c23> (Дата обращения: 12.02.2017)

ногорода Ямало-Ненецкого автономного округа, градообразующие предприятия которых относятся к нефтегазовой промышленности [5, Дидык В.В., Рябова Л.А., с. 86].

Всё это создаёт 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 её объектов сильно замыкает производителей (особенно малых и средних) в моногородах на внутренний рынок сбыта и купирует наращивание объёмов производств из-за колоссальных транспортных издержек. Нехватка путей сообщения, типичная для АЗРФ, 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 счёт средств местных бюджетов почти не осуществляется — мало инвестируется в создание и модернизацию инфраструктуры и поддержку производственных отраслей.

Наличие столь серьёзных особенностей экономики моногородов Арктической зоны приводит к необходимости отнесения их к отдельной группе объектов, для которых необходима выработка специфических механизмов функционирования, регулирования и содействия развитию.

Задачи формирования эффективной структурной политики для развития экономики моногородов

Таким образом, встаёт вопрос формирования грамотной структурной политики, согласованной правительством страны, регионов, администрацией предприятий в отношении

отраслевой, региональной, производственной структуры экономики в целом и отдельных её частей с учётом структуры доходов и расходов, потребления, накопления, других важных параметров экономики и арктической специфики в данном конкретном случае.

Государство должно, определив правильные приоритеты и сделав правильный выбор, создать в определённый момент условия для формирования нового технологического уклада в экономике. Что, в свою очередь, стимулировало бы рыночную саморегуляцию и привело бы к росту активности предпринимательского сектора экономики.

Проблемы даже небольших моногородов невозможно решить на региональном уровне, как правило, задача сразу становится национальной по своему масштабу.

Поэтому первоочередными задачами для формирования эффективной структурной политики на уровне федеральной власти должны быть следующие:

1. Проведение комплексного регулярного мониторинга социально-экономического состояния арктических моногородов на основе более широкого спектра частных и комплексных показателей, характеристик, что позволит оценить состояние текущего положения экономики и инфраструктуры моногородов, а самое главное, выявить потенциальные индивидуальные преимущества и перспективы развития. Общий рейтинг моногородов Арктической зоны по социально-экономическому положению, составленный в 2016 г.⁵, не позволяет получить достоверную и адекватную информацию в силу ограниченного количества используемых для мониторинга параметров и их слишком «широкого» содержательного аспекта;

2. Разработка комплексной системы мониторинга эффективности мер государственной поддержки, построение реестра эффективности экономики и управления моногородов, в том числе расположенных в Арктической зоне, формирование базы лучших (успешных практик) «перезагрузки» моногородов с целью стабилизации и развития социально-экономического состояния монопрофильных территорий; определение действенных мер и форм государственной поддержки, объёма государственных инвестиций, затрат бюджетов всех уровней для реализации потенциальных структурных проектов на территории моногородов. Это позволит оценить позиции моногородов по отношению друг к другу, их влияние на экономику территории, общие структурные изменения в их социально-экономической базе, а затем на основании результатов мониторинга, с учётом рисков и преимуществ, спрогнозировать динамические сдвиги и сформировать своевременные инструменты по их регулированию.

⁵ Рейтинг моногородов Арктической зоны России по социально-экономическому положению в 2016 г. URL: <http://arctic.gov.ru/News/ed1fcc72-8d75-e611-80cc-e672fe4e8e4e?nodeId=0778abc6-cd4b-e511-825f-10604b797c23&page=1&pageSize=10>. (Дата обращения: 14.02.2017)

3. Создание модели оценки эффективности мер государственной поддержки (с «включением» специфических мультипликационных параметров, учитывающих особенности моногородов Арктической зоны) и методического инструментария по внедрению и применению данной модели. И модель оценки, и методический инструментарий должны быть гармонично встроены в общую систему, о которой речь шла выше.

4. Оценка объёма необходимых частных инвестиций с учётом принципа дополнительности государственного финансирования, оценка возможности окружных, региональных, местных властей, привлечение соответствующего частного финансирования.

5. Разработка программ формирования и/или модернизации инновационной, транспортной, энергетической, экологической, финансовой, социальной и организационной инфраструктуры, соответствующей специфике моногородов Арктической зоны и современным вызовам реальной экономики.

6. Разработка комплексной программы развития арктических моногородов с учётом её гармонизации со стратегическими документами разного уровня и отраслевой специфики;

7. Определение кумулятивного эффекта от уровня развития экономики моногородов в целом, а также бизнеса и градообразующих предприятий в частности для других регионов страны и других видов экономической деятельности.

8. Оценка социального эффекта возможных структурных проектов; сопоставление потенциального социально-экономического эффекта от реализации структурных проектов со сценарием инерционного или инновационного развития моногородов, выявление (подтверждение) целесообразности проведения структурной политики на их территории.

Заключение

В настоящее время практически во всех теоретических и реальных моделях государственного регулирования рыночной экономики присутствует структурная политика как элемент экономической политики государства, однако её возможности в практической реализации в достаточной мере не использованы. Поэтому общеэкономической задачей структурной политики государства в условиях рынка является планомерное поддержание макроэкономического равновесия, недопущение возникновения нежелательных диспропорций; основной целью — достижение на плановой основе наиболее эффективного использования имеющихся в распоряжении регионов, в том числе и моногородов, ресурсов и конкурентных преимуществ. По нашему мнению, обозначенные на прошедшем ещё в 2014 г. в Санкт-Петербурге IV Международном форуме «Арктика: настоящее и будущее» декларативные заявления о том, что «итоговая резолюция форума с предложениями и рекомендациями

станет отправной точкой для формирования повестки работы организаций, участвующих в разработке и реализации различных проектов в Арктике в 2015 году», должны быть реализованы незамедлительно. Это позволит обеспечить эффективное государственное регулирование в сфере устойчивого развития Арктики [6, Лукин Ю.Ф., с. 174].

При этом базовым является понимание всеми участниками (властями, бизнес-сообществом, обществом) необходимости и стратегической полезности соответствующих мероприятий и действий и готовность инвестировать в эти программы и проекты.

Литература

1. Гладышева И.В., Ветрова Е.Н. Особенности структурной политики для обеспечения промышленного развития России // Теория устойчивого развития экономики и промышленности. / Под ред. д-ра экон. наук, проф. Бабкина А.В. СПб.: Изд-во Политехн. Ун-та, 2016. С. 144–165.
2. Гладышева И.В. Ресурсное обеспечение реализации стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации в условиях прогнозируемых изменений структуры промышленности // Теоретические основы формирования промышленной политики / Под редакцией д-ра экон. наук, проф. А.В. Бабкина. СПб.: Изд-во Политехн. Ун-та, 2015. С. 418–453.
3. Рябова Л.А., Дидык В.В., Корчак Е.А., Башмакова Е.П., Емельянова Е.Е. Арктические моногорода Российской Федерации: социальные проблемы, пути их решения и роль ресурсных корпораций // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2013. № 3. С. 34–50.
4. «Население и общество». Институт демографии // ГУ ВШЭ № 407–408. 2010 г. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0407/barom02.php> (Дата обращения: 18.02.2017).
5. Дидык В.В., Рябова Л.А. Моногорода российской Арктики: стратегии развития (на примере Мурманской области) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. №4 (34). С. 84–97.
6. Лукин Ю.Ф. Арктика: настоящее и будущее // Арктика и Север. 2015. № 18. С. 173–177.

References

1. Gladysheva I.V., Vetrova E.N. Osobennosti strukturnoj politiki dlja obespechenija promyshlennogo razvitija Rossii, *Teorija ustojchivogo razvitija jekonomiki i promyshlennosti*. Pod red. d-ra ekon. nauk, prof. Babkina A.V. Saint Petersburg: Izd-vo Politehn. Un-ta, 2016, pp. 144–165.
2. Gladysheva I.V. Resursnoe obespechenie realizacii strategii razvitija Arkticheskoj zony Rossijskoj Federacii v uslovijah prognoziruemyh izmenenij struktury promyshlennosti, *Teoreticheskie osnovy formirovanija promyshlennoj politiki*. Pod redakciej d-ra jekon. nauk, prof. A.V. Babkina. Saint Petersburg: Izd-vo Politehn. Un-ta, 2015, pp. 418–453.
3. Rjabova L.A., Didyk V.V., Korchak E.A., Bashmakova E.P., Emel'janova E.E. Arkticheskie monogoroda Rossijskoj Federacii: social'nye problemy, puti ih reshenija i rol' resursnyh korporacij, *Korporativnoe upravlenie i innovacionnoe razvitie jekonomiki Severa: Vestnik Nauchno-issledovatel'skogo centra korporativnogo prava, upravlenija i venchurnogo investirovanija Syktyvkarskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2013, № 3, pp. 34–50.
4. «Naselenie i obshhestvo». Institut demografii GU – VShJe. № 407–408. 2010 g. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0407/barom02.php> (Accessed: 18.02.2017).
5. Didyk V.V., Rjabova L.A. Monogoroda rossijskoj Arktiki: strategii razvitija (na primere Murmanskoj oblasti). *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz*, 2014, №4 (34), pp. 84–97.
6. Lukin Yu.F. Arktika: nastojashhee i budushhee, *Arktika i Sever*, 2015, № 18, pp. 173–177.