

МОНОГОРОДА СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИИ: ПОТЕНЦИАЛ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ¹

**Фомин М.В., Безвербный В.А., Шушпанова И.С.,
Микрюков Н.Ю., Лукашенко Е.А., Мирязов Т.Р.²**

Аннотация

Объектом исследования являются моногорода Сибирского и Дальневосточного федеральных округов (СФО и ДФО). Исходя из анализа особенностей развития этих городов, была выстроена их типология в качестве инструмента выявления потенциала и перспектив их развития, а также исследован потенциал и перспективы предприятий моногородов данных округов. В основе исследования – анализ статистических материалов, нормативно-законодательных актов РФ, а также проведенное авторами в 2019 г. не включенное наблюдение. Для более наглядного и системного представления результатов использован такой метод визуализации данных, как картографирование в оригинальной разра-

¹ Исследование проведено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-010-00836 А.

² *Фомин Максим Витальевич* – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник отдела геоурбанистики и пространственного развития ИСПИ РАН. Адрес: Институт социально-политических исследований РАН, 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, к. 1. E-mail: mvfomin@mail.ru
Безвербный Вадим Александрович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник отдела геоурбанистики и пространственного развития ИСПИ РАН. Адрес: Институт социально-политических исследований РАН, 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, к. 1. E-mail: vadim_ispr@mail.ru
Шушпанова Ирина Сергеевна – кандидат социологических наук, ведущий научный сотрудник Центра стратегических социально-политических исследований ИСПИ РАН. Адрес: Институт социально-политических исследований РАН, 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, к. 1. E-mail: i.s.shushpanova@mail.ru
Микрюков Николай Юрьевич – кандидат географических наук, научный сотрудник отдела геоурбанистики и пространственного развития ИСПИ РАН. Адрес: Институт социально-политических исследований РАН, 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, к. 1. E-mail: esoro@mail.ru
Лукашенко Елена Адольфовна – кандидат политических наук, научный сотрудник отдела геоурбанистики и пространственного развития ИСПИ РАН. Адрес: Институт социально-политических исследований РАН, 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, к. 1. E-mail: ea-lukashenko@yandex.ru
Мирязов Тимур Робертович – аспирант, младший научный сотрудник отдела геоурбанистики и пространственного развития ИСПИ РАН. Адрес: Институт социально-политических исследований РАН, 119333, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, к. 1. E-mail: miryazov_timur@mail.ru

ботке. Исследование показало, что среди моногородов СФО и ДФО преобладают города с имеющимися рисками социально-экономического положения. Сделаны выводы, что улучшению ситуации в монопоселениях и предотвращению кризисных явлений в них могут способствовать меры, ориентированные в первую очередь на повышение эффективности и конкурентоспособности градообразующих предприятий, а также создание Фондов инвестирования моногородов, которые направят часть доходов крупного бизнеса на их развитие. При системной господдержке старые ресурсные специализации моногородов могут развиваться в отраслях нового техноуклада.

Ключевые слова: моногород; система расселения; градообразующее предприятие; занятость; эволюция функций; муниципальное развитие; Сибирь и Дальний Восток.

Введение

Моногорода, т.е. поселения со значительной зависимостью от развития градообразующих предприятий, существовали на протяжении всей истории расселения, на всех исторических этапах во многих странах. Чаще всего монопоселения образуются из-за наличия определенных природных ресурсов в изолированной местности. Первые российские моногорода возникали с древних времен как города-крепости или монастыри часто на приграничных рубежах, как остроги – форпосты, закрепляющие контроль над территорией. Современный аналог такого типа населенных пунктов – военные городки. Постепенно такие поселки обрастали новыми функциями – торговыми, транспортными – превращаясь в полноценные развитые города.

Всего к концу 1980-х гг. в СССР было около 400 моногородов с численностью населения от 5 тыс. до 500 тыс. человек – или почти 23% всего городского населения (Развитие моногородов России, 2013, с. 6). Из классических работ городских исследований советского периода можно назвать статью Н.Н. Баранского «Об экономико-географическом изучении городов» (1946).

В дальнейшем изучением городов системно занимался Ф.М. Листенгурт (ЦНИИП Градостроительства); из современных классиков необходимо отметить работу Г.М. Лаппо (1997). Но в комплексном³ изучении монопоселений как особого явления в советское время просто не было необходимости.

³ Необходимо также отметить исследования рационализации расселения (А.А. Минц), оценки условий обитания и хозяйственного освоения территорий (В.В. Покшишевский, Е.Б. Лопатина), демографии и миграции (Н.М. Римашевская, Л.Л. Рыбаковский), труда и занятости (А.И. Пригожин), размещения промышленности (А.Г. Аганбегян, А.Е. Пробст), изучения пространственных каркасов (Б.С. Хорев, П.М. Полян), инфраструктурного развития (И.М. Маергойз), оценки ресурсной обеспеченности (Г.А. Приваловская).

Переход к рыночной экономике изменил характер исследований. Современные экспертные и научные разработки отражают процессы, происходящие в развитии моногородов, в котором можно отметить два этапа. Первый этап развития моногородов в постсоветской России был связан с кризисом 1990-х гг., приведшим к формированию системных проблемных ситуаций⁴ во многих моногородах страны, наиболее болезненно отразившихся на местных рынках труда.

В это время проводятся масштабные исследования, одно из которых – «Города России» – было проведено научно-методическим центром (НМЦ) по заказу Минтруда в связи с постановлением Правительства РФ «О реализации комплексной программы мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996–2000 годы». В данной работе к монопрофильным была отнесена половина (около 500) городов и 2/3 поселков городского типа (пгт).

Другим многоаспектным исследованием монопрофильных поселений в России является исследование Экспертного института «Монопрофильные города и градообразующие предприятия» под руководством И.В. Липсица (2000), по результатам которого был написан обзорный доклад. В докладе подробно рассмотрены проблемы развития моногородов России и различные подходы к их решению. К монопрофильным были отнесены 457 городов и 332 поселка городского типа.

В отличие от исследования, проведенного НМЦ, в него вошли не только малые и средние, но и крупные города, такие как Тольятти, а из поселков городского типа – только поселения с численностью населения более 5 тыс. человек.

Достаточно масштабное исследование было выполнено Г.Ю. Кузнецовой (2003, 2004). Автор отмечает, что наиболее проблемную группу среди всего массива моногородов образуют поселки городского типа, а в программу следует включать и многие сельские поселения, если они являются базисом предприятий лесной, деревообрабатывающей и других отраслей промышленности.

Вторым этапом развития монопоселений в России стал кризис 2008–2009 гг.⁵ Исследованию процессов, происходивших в этот период, посвящено, например, исследование, проводившееся в 2008 г. Институтом региональной политики и нашедшее отражение в работе «Моногорода России: как пережить кризис?». В результате было выделено 460 монопрофильных городов и 332 поселка городского типа.

⁴ До распада СССР градообразующие предприятия отвечали также и за социальные функции, обеспечивая все условия жизнедеятельности горожан: заводское (фабричное) жилье, ЖКХ, соцкультбыт, и даже поликлиники и учебные заведения если находились не на балансе, то на попечении градообразующих предприятий. Все расходы на содержание ЖКХ и инфраструктуры закладывались в себестоимость продукции. В рыночной экономике это привело к отказам предприятий от данного обременения.

⁵ Необходимо особо отметить публикацию проф. Е.Ш. Гонтмахера «Сценарий: Новочеркасск-2009» в газете «Ведомости» осенью 2008 г. В острой стадии кризиса в ней была не только сформулирована проблема моногородов в принципе, но и показаны незавидные перспективы бездействия. Прим. авторов.

В работе под редакцией И.Н. Ильиной (2013) проведена классификация моногородов, исходя из их социально-экономического уровня и возможности реализации различных направлений развития, исследуется международный опыт, оценивается эффективность господдержки.

В докладе компании «Базовый элемент» (2013) предложено моделирование развития моногородов. Более подробно данная методика типологизации представлена в статье Д.Ю. Землянского и С.В. Ламанова (2014). В статье Е.В. Антонова, Е.А. Денисова, В.А. Ефремова и А.М. Фадеева (2014) рассмотрены основные аспекты моногородов Республики Коми, где главной причиной процессов убывания является сложившаяся специфика рыночной конъюнктуры в системе монопрофильности промышленного производства.

Заслуживает внимание статья Аверкиевой К.В., Антонова Е.В., Денисова Е.А. и Фаддеева А.М. (2015), посвященная полевому исследованию наиболее проблемных моногородов Урала. В работе авторы зафиксировали значимость производственных связей для поддержания целостности системы расселения.

В своей книге Н.Ю. Замятин и А.Н. Пилясов (2015), анализируя современные проблемы и перспективы моногородов России, подчеркнули необходимость обновления, реструктуризации и диверсификации экономической сферы.

В 2016 г. в кандидатской диссертации Н.Ю. Микрюкова «Факторы, проблемы и модели развития моногородов России» были представлены оригинальная методика оценки уровня монопрофильности поселений, анализ ключевых проблем на рынках труда моногородов и моделирование социально-экономической трансформации.

Кроме того, достойны внимания квалифицированные исследования А.Е. Шашитко и А.Ф. Фатиховой (2015), Г.В. Кутергиной и А.В. Лапина (2015), Р.Р. Зайнутдинова (2015), М.Г. Мееровича (2016), С.Н. Растворцевой и И.В. Манаевой (2016), Н.В. Зубаревич (2017), Е.М. Бухвальда (2017), Е.Е. Плисецкого и Е.А. Малицкой (2017), М.С. Оборина, М.Ю. Шерешевой и С.А. Ивановой (2018), И.С. Антоновой (2018).

Однако, несмотря на то, что проблемы развития моногородов занимают важное место в работах российских ученых, в научных публикациях практически не рассматриваются причины ухудшения ситуации на градообразующих предприятиях и возможные меры по их исправлению: снижение тарифов естественных монополий, обеспечение поставок ключевого сырья, налаживание каналов сбыта, проведение модернизации.

Представляет интерес изучение местного предпринимательского сообщества, потребностей бизнеса в реализации своих проектов и идей. Поддержка малого и среднего бизнеса (МСБ)⁶ может включать в себя и развитие самозанятости, а также личных подсобных хозяйств горожан.

⁶ В работе Микрюкова Н.Ю. (2015) рассмотрено формирование города предпринимателей (примеры – г. Пестово Новгородской обл., п. Умет Респ. Мордовия, г. Белогорск Амурской обл.).

В связи с этим целесообразно изучить ситуацию не только на формальных градообразующих предприятиях, но и на других крупных предприятиях городов.

На примере СФО и ДФО был проведен анализ особенностей развития моногородов в рамках предложенной авторами типологии с целью разработки предложений по их поддержке и дальнейшему развитию. Моногорода данных федеральных округов были созданы благодаря наличию⁷ определенного типа природных ресурсов. В результате системных изменений 1990-х гг. моногорода стали территорией повышенного социально-политического риска.

При успешной работе градообразующего предприятия моногород может быть благополучным, в противном случае – приходит в упадок, а ввиду ограниченности рынка труда кризис принимает форму коллапса. Высокий уровень безработицы и значительная доля населения, живущего за чертой бедности, могут привести не только к нарастанию социальной напряженности и росту преступности, но и, что крайне нежелательно, усилению протестных настроений, тиражу стоп-акций, формированию экстремистских движений.

Особенно следует учитывать действующую рентно-сырьевую экономическую модель и то, что и Сибирь, и Дальний Восток находятся в состоянии сокращения населения, дефицита финансовых средств, инфраструктуры, сужения производственной базы.

Перед государством стоит крайне сложная задача разворота негативных демографических тенденций, всестороннего развития потенциала территории, освоения пространства. В Сибирском и Дальневосточном федеральных округах социальное, экономическое и культурное развитие моногородов необходимо обеспечить на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Соответственно, данный особый тип поселений нуждается в особом внимании со стороны государства.

Типология моногородов

Согласно официальному Перечню моногородов, утвержденному распоряжением Правительства РФ от 29 июля 2014 г. N 1398-р (с изменениями от 08 августа 2019 г., N 1762-р), в России в настоящее время насчитывается 321 монопоселение (табл. 1).

⁷ Несмотря на то, что моногорода Сибири и Дальнего Востока обязаны своим происхождением в подавляющем большинстве случаев наличию природных ресурсов, их особенности заключаются, в сравнении с европейской Россией и Уралом, в больших расстояниях, удаленности от крупных центров систем расселения. Спецификой Сибири и Дальнего Востока является наличие моногородов, тесно связанных с Транссибом и БАМом (Тында, Северо-Байкальск, Белогорск, Чегдомын). Также здесь находятся одни из самых молодых монопоселений в России (Заринск в Алтайском крае – 1979, Усть-Илимск в Иркутской области – 1973, Саянск в Иркутской области – 1985, с. Светлогорье в Приморском крае – 1985). Многие моногорода Сибири были частью единых крупных территориальных производственных комплексов (Канско-Ачинского, Саянского, Иркутско-Чемовского, Южно-Якутского, Братско-Усть-Илимского).

Таблица 1

Категории моногородов России⁸

Наименование категории	Сибирский ФО	Дальневосточный ФО	В целом по России
Моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением	15	12	94
Моногорода с имеющимися рисками ухудшения социально-экономического положения	27	21	154
Моногорода со стабильной социально-экономической ситуацией	10	4	73
ВСЕГО	52	37	321

Источник: Составлено авторами по Перечню моногородов.

Правительственный план предусматривал в конце 2018 г. исключение из категории списка «моногород со стабильной социально-экономической ситуацией» 18 городов (Цыганкова, 2018). Однако этого не произошло. Более того, десятилетняя программа развития моногородов была свернута⁹ в январе 2019 г.: «В Счетной палате, анализируя ее итоги, признавали, что заявленных целей она так и не достигла. Так, отток кадров за время действия программы не прекратился. В итоге количество новых созданных рабочих мест в моногородах практически равнялось числу выбывших из городов квалифицированных работников или даже превышало его. >...< даже та инфраструктура, которая появилась в моногородах за время действия программы, зачастую не использовалась» (Инфраструктурные проекты..., 2019).

Деятельность Фонда развития моногородов также не бесспорна. Например, подготовка управленческих команд моногородов и организация конференций для обмена опытом – безусловное достижение дирекции Фонда (хотя у Счетной палаты были вопросы к стоимости обучения). Но такого рода проекты, как, например, «Каждому моногороду по улице Никольской» (по аналогии с декоративным оформлением одноименной улицы в Москве перед футбольным ЧМ-2018), должны быть дополняющими к основным практиче-

⁸ При совпадении двух критериев моногород зачисляется в «проблемную зону»: прекращение работы или процедура банкротства градообразующего предприятия; предстоящее увольнение 10% его сотрудников; неблагоприятный прогноз конъюнктуры рынка; двукратное превышение уровня регистрируемой безработицы; негативная оценка ситуации жителями в опросе Службы спецсвязи и информации ФСО.

⁹ С мая 2016 г. моногорода входили в число приоритетных проектов: программа их развития была сверстана до конца 2025 г. Но «майским» указом 2018 г. список приоритетов был реформатирован в нацпроекты: «При этом моногорода в новый пакет не вошли, в связи с чем приоритетная программа была досрочно прекращена с 1 января 2019 года. Впрочем, итоги реализации этого проекта правительство не обнародовало, а в публичной повестке Белого дома еще до прекращения программы моногорода практически перестали фигурировать – объявлялось в основном о создании на их базе новых территорий опережающего социально-экономического развития.>...<Фонд развития моногородов (ФРМ) запустил для предпринимателей в них механизм беспроцентного кредитования, заключив первые соглашения о таких займах. Ожидается, что эта мера поддержки войдет в новую госпрограмму развития монопрофильных муниципальных образований – она разрабатывается Минэкономики и, по сути, станет пилотным проектом ведомства и ВЭБа по консолидации в интересах моногородов всех возможных мер господдержки» (Крючкова, Сапожков, 2019).

ским¹⁰ действиям: организации занятости и обеспечению предпринимательской активности, реновации ЖКХ и улучшению транспортной связанности.

Всего в СФО и ДФО 89 монопоселений, или 28% моногородов страны, по 45% всех городов в округах. Так же как и в целом по России, основная часть приходится на моногорода с рисками ухудшения социально-экономического положения (см. табл. 2–3). Причем в Республике Бурятия, Иркутской и Кемеровской¹¹ областях, в отличие от остальных субъектов, наличествует весь спектр категорий перечня.

Таблица 2

Моногорода в Сибирском федеральном округе

Субъект	Моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением	Моногорода с имеющимися рисками ухудшения социально-экономического положения	Моногорода со стабильной социально-экономической ситуацией
Республика Алтай	–	–	–
Республика Тыва	–	–	–
Республика Хакасия	с. Туим г. Абаза пос. Вершина Теи	г. Саяногорск г. Сорск г. Черногорск	–
Алтайский край	–	г. Яровое г. Заринск г. Алейск г. Новоалтайск пос. Степное Озеро	–
Красноярский край	–	г. Бородино г. Зеленогорск	г. Норильск г. Железногорск г. Лесосибирск
Иркутская область	г. Байкальск г. Усолье-Сибирское г. Тулун	г. Черемхово г. Саянск г. Усть-Илимск г. Железногорск-Илимский	г. Шелехов
Кемеровская область	г. Анжеро-Судженск г. Гурьевск г. Прокопьевск г. Калтан г. Киселевск пос. Мундыбаш г. Юрга г. Салаир г. Таштагол	г. Мариинск г. Топки пос. Яшкино г. Мыски г. Междуреченск г. Березовский г. Тайга г. Ленинск-Кузнецкий г. Осинники г. Полысаево г. Белово	пос. Шерегеш пос. Краснобродский пос. Белогорск г. Новокузнецк

¹⁰ «Анализ данных показал и снижение предпринимательской деятельности в моногородах за время программы. Число ликвидированных организаций превышало количество созданных, а из оставшихся многие не вели свою деятельность» (Инфраструктурные проекты..., 2019).

¹¹ Кроме того, в Кемеровской области моногорода формируют монопрофильные районы (такого рода феномен есть еще только в Свердловской и Челябинской областях).

Субъект	Моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением	Моногорода с имеющимися рисками ухудшения социально-экономического положения	Моногорода со стабильной социально-экономической ситуацией
Новосибирская область	–	пос. Линево	пос. Горный
Омская область	–	пос. Красный Яр	–
Томская область	–	–	г. Северск
ВСЕГО	15	27	10

Источник: Составлена авторами по данным Перечня моногородов.

Таблица 3

Моногорода в Дальневосточном федеральном округе

Субъект	Моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением	Моногорода с имеющимися рисками ухудшения социально-экономического положения	Моногорода со стабильной социально-экономической ситуацией
Республика Бурятия	пос. Селенгинск	пос. Каменск г. Гусиноозерск г. Северобайкальск пос. Саган-Нур	г. Закаменск
Республика Саха (Якутия)	–	г. Удачный г. Нерюнгри пос. Айхал	пос. Нижний Куранах пос. Мохсоглох г. Мирный
Забайкальский край	пос. Жирекен пос. Новоорловск пос. Первомайский г. Краснокаменск пос. Новопавловка	пос. Вершино-Дарасунский пос. Шерловая Гора пос. Кокуй	–
Камчатский край	–	–	–
Приморский край	г. Дальнегорск с. Светлогорье пос. Ярославский	пос. Восток г. Спасск-Дальний пос. Лучегорск г. Арсеньев пос. Новошахтинский пос. Липовцы	–
Хабаровский край	пос. Чегдомын	пос. Эльбан	–
Амурская область	г. Райчихинск г. Свободный	г. Тында г. Белогорск пгт Прогресс	–

Субъект	Моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением	Моногорода с имеющимися рисками ухудшения социально-экономического положения	Моногорода со стабильной социально-экономической ситуацией
Магаданская область	–	–	–
Сахалинская область	–	–	–
Еврейская автономная область	–	пос. Теплоозерск	–
Чукотский автономный округ	–	–	–
ВСЕГО	12	21	4

Источник: Составлена авторами по данным Перечня моногородов.

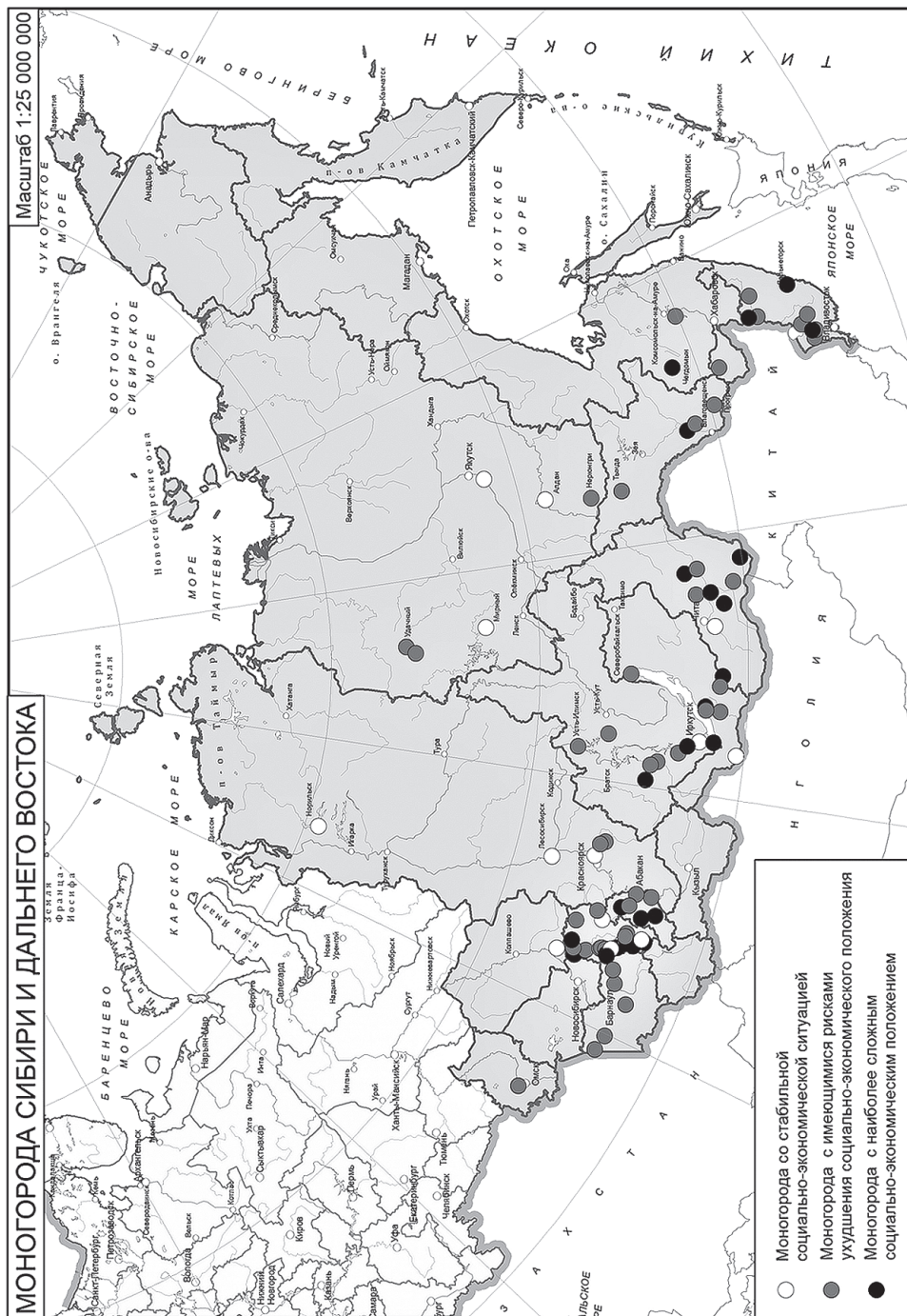
Безусловно, официальный список¹² всех моногородов страны был создан для удобства работы с ними. Гораздо важнее формирование публичной базы – библиотеки лучших практик поддержки и успешных кейсов развития моногородов, которые можно использовать и распространить на другие населенные пункты.

На Рисунке 1 видно, что наибольшее количество кризисных моногородов находятся в Кузбассе, Забайкалье, Республике Хакасия, Иркутской области, на юге Дальнего Востока. Моногорода с рисками ухудшения распространены в Алтайском крае, Республике Бурятия, а сравнительно стабильным развитием отличаются моногорода Красноярского края, Республики Саха (Якутия). Характерно, что наиболее кризисные моногорода распространены главным образом на юге Сибири и Дальнего Востока, тогда как северные ресурсные моногорода отличаются сравнительной стабильностью.

В целом по стране в 321 моногороде проживают почти 10% населения. 94 (или 29%) из них – с тяжелым социально-экономическим положением, 154 (48%) – с рисками ухудшения, а 73 города (23%) со стабильной ситуацией. В СФО и ДФО ситуация более неоднозначная: в самой проблемной категории городов примерно столько же, как и по России в целом – 27 (30%), в третьей – 14 самых благополучных (16%), но ко второй (риски ухудшения) относятся 48 городов (54%).

¹² Идеальные критерии и идеальный, абсолютный перечень моногородов вряд ли удастся создать, потому что критерии всегда условны. Например, проф. А. И. Трейвиш, проф. Т.Г. Нефедова и директор СОПС Д.Ю. Землянский считают, что моногородов наоборот существенно больше, поскольку не учитываются поселения, в которых градообразующее предприятие закрылось. По мнению проф. Н. Зубаревич, в России ок. 200 моногородов. Из них 25 ЗАТО – военные базы и города Росатома и 175 действительно моногорода. Самые проблемные – 60–70 городов (машиностроение, металлургия, первичная обработка леса и угледобыча) (Зубаревич, 2010а).

Рисунок 1
Карта моногородов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов России



Источник: ИСПИ РАН (авторская разработка Мирязова Т.Р.).

Известны два пути, ставшие классикой решения¹³ данной проблемы (см., например, Зубаревич, 2010б): первый – с масштабной поддержкой государства, второй – эволюция функций поселений. Первый путь предполагает санацию территорий с широким участием государства. Поскольку неработающее градообразующее предприятие, по сути, является готовой промышленной площадкой с коммуникациями, ее можно использовать, если географическое положение города является достаточно благоприятным. Решение, как будет использоваться эта площадка, должно приниматься совместно местными властями и бизнес-сообществом. Развиваясь по второму пути, город, утрачивая свою промышленную функцию, все же остается городом – центром окружающей местности, в котором есть районная больница, техникум, учреждения управления и соцобслуживания. Таким образом, численность населения будет сокращаться, но функции местного центра он сохранит. В случае выгодного географического расположения города данный процесс идет быстрее и без существенных потерь населения (Фомин, Безвербный, 2018, с. 45).

Несмотря на свертывание Программы развития моногородов, фактически один из немногих инструментов поддержки (помимо выдачи льготных займов и софинансирования расходов на инфраструктуру) – это создание в моногородах территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), т.е. экономических зон с льготными налоговыми условиями, упрощенными административными процедурами и другими привилегиями, предназначенных для привлечения инвестиций, ускоренного развития экономики и улучшения жизни населения.

Впервые о создании территорий опережающего развития (ТОР), предшественников ТОСЭР, заявил в своем Послании Федеральному Собранию Президент России В.В. Путин в 2013 г. Глава государства предложил «создать на Дальнем Востоке и в Сибири сеть специальных территорий и зон опережающего экономического развития с особыми условиями для создания несырьевых производств, ориентированных в том числе и на экспорт». Федеральный закон «О территориях опережающего развития» N 473-ФЗ был подписан 29 декабря 2014 г. и вступил в действие 30 марта 2015 г. Также были внесены изменения в Налоговый, Гражданский и Земельный кодексы.

Официальная позиция: «Формирование ТОР [ТОСЭР] в моногородах направлено на создание рабочих мест, новой экономики, не зависящей от градообразующего предприятия, и модернизацию городской среды для населе-

¹³ По заявлению главы фонда «Моногорода.РФ» И. Макиевой на Международном форуме добровольцев в декабре 2019 г., пересмотр перечня моногородов планируется на осень 2020 г. Новая программа развития моногородов войдет в госпрограмму по инновационной экономике, разрабатываемую Минэкономразвития РФ (ТАСС, 2019). Ранее сообщалось о возможном сокращении перечня вдвое: «Почти половина моногородов в России может остаться без финансовой помощи. В рамках новой программы их развития количество таких населенных пунктов хотят сократить с 321 до 170 <...> В Минэкономразвития подтвердили намерение пересмотреть перечень в 2020 г. Эксперты сомневаются, что исключенные из него населенные пункты смогут решить свои проблемы без федеральных денег. Минэкономразвития предлагало за следующие три года выделить на новую программу развития моногородов дополнительно 18,6 млрд руб., но правительственная комиссия не поддержала инициативу» (Перевощикова, 2019).

ния. Территория опережающего социально-экономического развития создается на 70 лет, срок ее существования может быть продлен. В ТОСЭР разрешено вести разработку месторождений полезных ископаемых и производить подакцизные товары».

Для каждой ТОСЭР устанавливается свой перечень видов экономической деятельности, действует особый правовой режим, устанавливается минимальный объем капитальных вложений, утверждается положение о применении процедуры свободной таможенной зоны. Функции регулятора ТОСЭР осуществляет управляющая компания: создает инфраструктуру, обеспечивает предоставление резидентам консультационных, таможенных, юридических и др. услуг, подключение к инженерным сетям. В границах ТОСЭР создаются индустриальные парки. В Сибирском и Дальневосточном федеральных округах на момент написания данной статьи создано 34 ТОСЭР (включая Свободный порт Владивосток)¹⁴. Из них 20 ТОСЭР – в моногородах и на смежных территориях (см. табл. 4).

Таблица 4

ТОСЭР в моногородах Сибири и Дальнего Востока России

№ п/п	Наименование ТОСЭР	Субъект
1.	Абаза	Республика Хакасия
2.	Анжеро-Судженск	Кемеровская область
3.	Белогорск	Амурская область
4.	Железногорск	Красноярский край
5.	Заринск	Алтайский край
6.	Краснокаменск	Забайкальский край
7.	Линево	Новосибирская область
8.	Новоалтайск	Алтайский край
9.	Новокузнецк	Кемеровская область
10.	Прокопьевск	Кемеровская область
11.	Саянск	Иркутская область
12.	Свободный	Амурская область
13.	Свободный порт Владивосток (Певек, Спасск-Дальний, Липовцы)	Приморский край, Чукотский автономный округ
14.	Северск	Томская область
15.	Селенгинск	Республика Бурятия

¹⁴ В настоящее время в стадии согласования ТОСЭР «Забайкалье». *Прим авторов.*

№ п/п	Наименование ТОСЭР	Субъект
16.	Усолье-Сибирское	Иркутская область
17.	Черемхово	Иркутская область
18.	Чукотка (пос. Беринговский)	Чукотский автономный округ
19.	Южная Якутия (Нерюнгри)	Республика Саха (Якутия)
20.	Юрга	Кемеровская область

Источник: Составлено авторами по данным Рейтинга ТОСЭР (2019).

В Сибири 14 ТОСЭР созданы в 7 из 10 субъектов, причем 6 ТОСЭР – в моногородах с наиболее сложной ситуацией, 5 – с рисками ухудшения и 3 – в стабильных моногородах. В Дальневосточном ФО – шесть ТОСЭР в пяти субъектах из одиннадцати: включают два моногорода с наиболее сложной ситуацией и четыре города (до августа 2019 г. было шесть)¹⁵ с рисками ухудшения. Таким образом, пока охвачено 20 моногородов, или 22% от их общего числа. Безусловно, прошло слишком мало времени, чтобы оценить эффективность создания ТОСЭР в моногородах. Динамика создания ТОСЭР в Сибири и на Дальнем Востоке – 34 за четыре года – не позволяет заявить о достаточно быстром решении данной проблемы. Вместе с тем представляется, что возможно рассмотрение и других вариантов.

Специализация vs. модернизация

В 2019 г. в рамках проекта «Моделирование сценариев пространственного развития Сибири и Дальнего Востока России до 2030 года: особенности системы расселения» авторами было проведено полевое исследование¹⁶. Основываясь на первичных, предварительно полученных результатах, был сделан вывод о том, что необходимо развивать и поддерживать не только формально градообразующие предприятия моногорода, но и все значимые предприятия в данном населенном пункте (районе), выводя их на конкурентоспособный уровень.

Моногорода генетически связаны с развитием своих градообразующих предприятий, благодаря которым и появился данный населенный пункт в определенной местности. Если предприятие успешно работает, то рас-

¹⁵ В настоящее время г. Певек и пгт Беринговский исключены из перечня моногородов, но продолжают находиться в периметре своих ТОСЭР. *Прим. авторов.*

¹⁶ Исследование проведено отделом геоурбанистики и пространственного развития ИСПИ РАН (руководитель исследования М.В. Фомин). В данной статье представлены предварительные выводы, основанные на результатах анализа литературы, нормативно-законодательных актов, материалов стратегий, статистических данных, а также наблюдений в экспедиции, проведенной в июне-сентябре 2019 г. в регионах СФО и ДФО. Среди эмпирических методов сбора информации использованы опрос (экспертное интервью) и анкетирование населения. Полученные данные находятся на стадии обработки и анализа.

тет и развивается моногород, если оно находится в кризисе, моногород также испытывает проблемы. Ключевым при поддержке моногорода могла бы стать поддержка его градообразующих предприятий, что, как правило, проще, чем «с нуля» создавать новое.

В качестве мер поддержки могут быть предложены аудит технологических схем и модернизация оборудования, снижение тарифов на тепло- и электроэнергию, транспорт, обеспечение поставок сырья и энергоносителей, мероприятия по энергоэффективности и экономии. Такие малозатратные меры помогут превратить старое неконкурентоспособное предприятие в успешное и развивающееся, особенно это касается объектов стратегических отраслей. Отсутствие же внимания к ним может повлечь за собой потерю производственного, инфраструктурного, кадрового потенциала уникальных предприятий, системообразующих в экономике страны и отдельного региона.

Ниже приводятся некоторые моногорода и ключевые предприятия в них, на которые можно ориентироваться при оказании государственной поддержки (см. табл. 5).

Таблица 5

**Значимые (перспективные, градообразующие
и системообразующие) предприятия некоторых моногородов
Сибирского и Дальневосточного федеральных округов**

Моногород, регион	Наименование предприятия	Отрасль специализации
г. Алейск, Алтайский край	ЗАО «Алейскзернопродукт» им. С.Н. Старовойтова	Пищевая промышленность
г. Анжеро-Судженск, Кемеровская область	Яйский нефтеперерабатывающий завод	Нефтепереработка
г. Арсеньев, Приморский край	ПАО «Арсеньевская авиационная компания «Прогресс»	Вертолетостроение
г. Белогорск, Амурская область	ООО «СК «Мост Восток»	Строительство железнодорожных мостов
г. Железнодорожск, Красноярский край	АО «Информационные спутниковые системы»	Космонавтика
пгт Кокуй, Забайкальский край	ООО «Сретенский судостроительный завод»	Судостроение
пос. Красный Яр, Омская область	ЗАО «Любинский молочно- консервный комбинат»	Молочная продукция
г. Новоалтайск, Алтайский край	ОАО «Алтайвагон»	Вагоностроение
г. Прокопьевск, Кемеровская область	Вагоноремонтное предприятие «Новотранс», ООО «Электропром», ООО «Артлайф Техно»	Ремонт подвижного состава, производство электродвигателей, реакторов, смесителей для химпрома

Моногород, регион	Наименование предприятия	Отрасль специализации
г. Саянск, Иркутская область	АО «Саянскхимпласт»	Химическая промышленность
г. Свободный, Амурская область	Свободненский вагоноремонтный завод*	Ремонт подвижного состава
г. Северобайкальск, Иркутская область	Нижнеангарский рыбозавод, отель «Байкальская резиденция»	Пресное рыбоводство, туризм
Сорск, Республика Хакасия	ЗАО Карат-ЦМ	Переработка отходов
п. Теплоозерск, Еврейская автономная область	Тепловский рыбоводный завод	Рыбоводство (лососевые)
г. Топки, Кемеровская область	ООО «Подорожник»	Производственный комплекс региональной сети кафе
г. Тында, Амурская область	ПАО «Бамстроймеханизация»	Строительство железных и автомобильных дорог
г. Усолье-Сибирское, Иркутская область	АО «Усолье-Сибирский химфармзавод», ОАО «Кристалл»	Химическая, фармацевтическая промышленность
г. Черемхово, Иркутская область	ООО «Черемховский литейно- механический завод»	Производство антуражных металлических изделий
г. Шелехов, Иркутская область	ОАО «Иркутсккабель»	Электротехника
пос. Шерегеш, Кемеровская область	Горнолыжный комплекс	Туризм
п. Эльбан, Хабаровский край	ФГУП ДВПО «Восход»	Химическая промышленность
г. Яровое, Алтайский край	ОАО «Алтайхимпром» им. Г.С. Верещагина	Химическая промышленность
пос. Яшкино, Кемеровская область	ООО «КДВ Яшкино»	Кондитерские изделия

* Данное предприятие является градообразующим до ввода в эксплуатацию Амурского газоперерабатывающего завода, включая крупнейший в мире комплекс по производству гелия.

Источник: Составлено авторами по данным открытой информации предприятий.

В первую очередь необходимо обратить внимание на моногорода, являющиеся центрами машиностроения, особенно его высокотехнологичных сегментов. Сохранение и развитие суверенной машиностроительной, технической базы является вопросом национальной безопасности, научно-технического развития всей страны. Целесообразно в целях повышения окупаемости работы этих предприятий, роста их конкурентоспособности проводить модернизацию для выхода на международные рынки, наращивать экспортный потенциал. Стратегический интерес представляют предприятия широкого круга обрабатывающих отраслей: химической промышленности, нефтепереработки и даже пищевой промышленности.

В ДФО значимым перспективным градообразующим предприятием представляется вертолетостроительный завод в г. Арсеньеве Приморского края. В линейке его производства не только военные, но и гражданские вертолеты различных конструкций и модификаций. Сохранение и развитие такого значимого авиастроительного высокотехнологичного предприятия, безусловно, должно являться приоритетом государственной поддержки.

Уникальной производственной базой обладает город Железнодорожск (Красноярский край), в котором одно из предприятий производит космические спутники различного назначения. Несомненно, что производственный и кадровый потенциал уникальных, высокотехнологичных предприятий моногородов должен быть сохранен и приумножен.

Выделяется несколько дальневосточных и сибирских моногородов, развитие которых связано с крупнейшими железнодорожными магистралями Азиатской России: Транссибирской и Байкало-Амурской. В г. Свободный Амурской области, в г. Прокопьевске Кемеровской области («Новотранс») действуют крупные вагоноремонтные предприятия, а в г. Новоалтайске Алтайского края – вагоностроительный завод («Алтайвагон»). По-своему уникальные предприятия сложились в городах БАМа: «Бамстроймеханизация» в г. Тынды и «Мост-Восток» в г. Белогорск Амурской области, которые занимаются железнодорожным, автодорожным строительством, возведением мостов во многих регионах России.

Даже самые небольшие поселки на периферии иногда имеют в себе уникальные технологичные градообразующие предприятия. Например, поселок городского типа Кокуй Забайкальского края, в котором Сретенский судостроительный завод является базой создания судов на р. Шилке. Разумеется, такое уникальное предприятие, до последнего времени выполнявшее заказы на строительство судов, крайне необходимо поддерживать и развивать.

Заметно, как постепенно меняется монопрофильная сырьевая специализация многих ресурсных угольных городов и целых районов. Почти во всех из них развито производство горно-шахтного, подъемно-транспортного, конвейерного оборудования. Но в некоторых моногородах уже сложилось независимое от угольной отрасли диверсифицированное машиностроение. Так, в г. Прокопьевск Кемеровской области налажено производство электродвигателей, оборудования для химической, нефтехимической промышленности. В угольном г. Черемхово Иркутской области находится литейно-механический завод, выпускающий различные антуражные металлические изделия.

Можно предположить, что при соответствующей государственной поддержке у таких моногородов и целых районов вместо старых ресурсных специализаций или в дополнение к ним могут сформироваться отрасли нового технологического уклада и угольный Кузбасс может стать машиностроительным, так же как когда-то сугубо металлургический Урал ныне является центром производства тяжелых машин и оборудования. Аналогично с угольными городами, в металлургических городах развивается производство продукции более высокого уровня передела.

Например, в моногороде Шелехов Иркутской области, являющемся центром алюминиевой промышленности, предприятие «Иркутскабель» выпускает широкую номенклатуру силовых кабелей и проводов. Другие города диверсифицируют свою экономику за счет переработки продукции, транспортируемой по магистралям поблизости от них. Так, Яйский нефтеперерабатывающий завод появился в угольном Анжеро-Судженске благодаря наличию недалеко от города магистрального нефтепровода.

Помимо машиностроительной специализации, в ресурсных монопрофильных регионах – таких, как Кузбасс – сформировалась конкурентоспособная пищевая промышленность, работающая на всю страну, например, пищевой кондитерский комбинат в пос. Яшкино Кемеровской области или производственный комплекс кузбасской сети кафе «Подорожник» в г. Топки Кемеровской области. Эти предприятия были развиты сибирскими предпринимателями, что указывает на высокую степень организованности предпринимательского потенциала населения в данном крае, который необходимо поддержать.

В Сибири на ценных соляных ресурсах сложился ряд моногородов, специализацией которых является химическая промышленность. Таковы моногорода соленых озер Алтайского края (г. Яровое) или месторождений соли в Иркутской области («Саянскхимпласт» в г. Саянске, «Усолъе-Сибирский химфармзавод»). Некоторые из предприятий, такие как АО «Кристалл» в г. Усолъе-Сибирское Иркутской области, представляют собой пример высокотехнологичной химической промышленности, производства новых, инновационных конструкционных материалов. Таким предприятиям может быть оказана господдержка для дальнейшего развития всего моногорода.

Некоторые предприятия моногородов Сибири и Дальнего Востока создавались и развиваются благодаря агроклиматическим ресурсам. Так, крупный зерновой комплекс является градообразующим предприятием г. Алейска Алтайского края, находящегося в зоне наиболее благоприятного земледелия. В поселке Теплоозерск Еврейской автономной области градообразующим предприятием является завод по разведению лососевых рыб в водах уникального незамерзающего Теплого озера. Аналогичный рыбоводный завод по разведению пресноводной белой рыбы, в том числе осетровых пород, имеется в моногороде Северобайкальске Республики Бурятия.

Любинский молочно-консервный комбинат является градообразующим предприятием в поселке Красный Яр Омской области, которая в свое время была важнейшей базой молочного хозяйства всей страны. Такие предприятия, реализующие уникальный агроклиматический потенциал региона и моногорода и производящие важные продукты питания, безусловно, нуждаются в поддержке.

Наконец, туристическая отрасль, сложившаяся в неповторимых сибирских природных ландшафтах, тоже имеет право на развитие и поддержку. В первую очередь это горнолыжный комплекс в Горной Шории в поселке Шерегеш Кемеровской области, а также гостиничный комплекс «Байкаль-

ская резиденция» в г. Северобайкальске. Некоторые моногорода могут привлечь туристов, тем более что для этого у них есть не только природный, но и инфраструктурный и предпринимательский потенциал.

Векторные направления государственной поддержки моногородов Сибири и Дальнего Востока России

Особенности природно-географических ландшафтов, безусловно, предопределили базовые зоны расселения в России. Вместе с тем система расселения является производной от экономической модели государства, соответственно, российская система – это следствие советской «догоняющей» милитаризованной индустриализации. Причем попытки оптимизации¹⁷ территориальной организации среды жизнедеятельности предпринимались не раз. Так, в 1970-х гг. в ЦНИИП Минстроя под руководством Д.Г. Ходжаева разрабатывалась Генеральная схема расселения на территории СССР – первая долгосрочная концепция развития системы населенных пунктов в масштабе всей страны. Ее базой стала созданная в Совете по изучению производительных сил (СОПС) Генеральная схема развития и размещения производительных сил. До этого территориальная планировка в СССР представляла сеть районных планировок по республикам, краям и областям.

В 1994 г. институтом «Гипрогор» была разработана Генеральная схема расселения на территории России. Несмотря на учет различных замечаний и предложений, данная схема продолжала опираться на предыдущую экономическую модель (в том числе методы экономического районирования) и практически игнорировала как политические реалии, так и научные разработки.

Еще в 1960–70-х гг. группа экономгеографов МГУ (Б.С. Хорев, П.М. Полян, Г.М. Лаппо) в рамках геоструктурного подхода ввели в оборот термин «опорный каркас расселения», состоящий из узлов (крупные населенные пункты) и соединяющих линий (транспортные артерии). Условия для промышленного развития создают центры расселения¹⁸ (узлы опорного каркаса), концентрирующие в себе ресурсы, и население как базисы перспективного образования урбанизированных территорий – мегаполисов, агломераций и конурбаций.

В СФО и ДФО – три города-миллионника, а по списку Минэкономразвития здесь пять агломераций с вкладом свыше 1% ВВП (Владивостокская, Иркутская, Красноярская, Новосибирская, Омская) и пять с вкладом менее 1% (Барнаульская, Кемеровская, Новокузнецкая, Томская, Хабаровская) (Фомин, Безвербный, 2018, с. 36). Едва ли многие моногорода Сибири и Дальнего Востока входят в орбиты этих агломераций или являются уз-

¹⁷ В 2003 г. Президент России В.В. Путин поручил провести обновление Генеральной схемы расселения, однако МЭРТ РФ поручение исполнено не было.

¹⁸ Г.М. Лаппо указывал, что на региональном уровне узлами опорного каркаса являются все города и крупные пгт, хотя бы как центры для окружающих сельских территорий. *Прим. авторов.*

лами своих опорных каркасов. Одним монопоселениям не посчастливилось находиться вблизи транспортных артерий¹⁹, у других до предела истощена ресурсная база или отсутствуют инфраструктура и конкурентные преимущества интеграции в новейшую цифровую или «умную» экономику. Кроме того, актуальность проблемы моногородов связана с обеспечением безопасности страны, так как пространственные диспропорции и внутригосударственные факторы рисков системы расселения не только влияют на экономическую и социальную стабильность России, но и являются возможными триггерами угроз политической безопасности (см., например, Фомин, 2016).

Между тем возможности заблаговременного выявления «зон риска» и упреждения пока остаются ограниченными. Структурированно можно представить следующие основные факторы влияния жизнедеятельности моногородов, играющие решающую роль в управлении ростом и развитием современных поселений:

1. *Расселение* (природные условия; пространственное планирование; заселенность территории; этническая структура).
2. *Экономика и бюджетная политика* (причины роста региональных диспропорций; отрасли промышленности; сельское хозяйство; сектор услуг; транспортная доступность и инфраструктура; экономическое неравенство регионов; влияние глобализации: инвестиции, торговля, информация; бюджетная политика выравнивания).
3. *Демографическая ситуация и миграции* (воспроизводство населения; демографические индикаторы социальных проблем; миграции; половозрастная структура населения).
4. *Рынок труда* (экономическая активность и занятость; структурные изменения занятости; занятость в малом бизнесе; работающие пенсионеры; гендерные различия; работа во вредных условиях труда; безработица).
5. *Социально-экономическое положение домохозяйств* (динамика денежных доходов; покупательная способность; структура доходов; гендерные различия в заработной плате; факторы роста экономического неравенства населения; обеспеченность автомобилями; уровень бедности; социальные трансферты).
6. *Качество жизни населения* (здоровье населения; медицинское обеспечение; образование; жилищно-коммунальные услуги; социальное обеспечение, спорт и досуг; криминогенная обстановка и безопасность).

Причем все эти факторы взаимосвязаны. Например, если в городе примитивная транспортная схема (даже без учета качества дорожного покрытия), то горожане теряют больше времени, добираясь до работы и обратно.

¹⁹ «Хорошая транспортная связь между относительно успешным городом и городом депрессивным – это не просто возможность найти работу и ездить из одного города в другой. Это и переезд отдельных бизнесов, производств, подразделений в город с более низкими издержками, постепенное подтягивание депрессивного города к успешному, возникновение известных науке «агломерационных эффектов». Однако в арсенале мер помощи правительства моногородам нет улучшения транспортной доступности» (Янков, 2019).

Отсюда сокращение времени на отдых и производительный труд. Соответственно – низкие результаты деятельности, с перспективой снижения вознаграждения и более низким НДФЛ²⁰.

Первый предварительный анализ полученных результатов в рамках проекта «Моделирование сценариев пространственного развития Сибири и Дальнего Востока России до 2030 года: особенности системы расселения» позволил авторам определить основные векторные направления государственной поддержки моногородов СФО и ДФО:

1. *Развитие наиболее значимых – системообразующих предприятий.* Особенно следует поддерживать и развивать предприятия, производящие несырьевую продукцию с высокой добавленной стоимостью, предприятия машиностроения, химической и пищевой промышленности. Необходимо исследовать ситуацию на всех предприятиях моногородов, особенно на предприятиях обрабатывающих отраслей. Выявить причины кризиса, если он имеет место, а затем выработать предложения по исправлению ситуации.
2. *Всесторонняя поддержка малого и среднего бизнеса (МСБ).* Прежде всего, необходимо изучить проблемы, с которыми сталкиваются местные предприниматели, а затем определить возможные способы поддержки. Гипотетически представляется наиболее значимым обеспечить доступ продукции местных предпринимателей в розничную (сетевую) торговлю. Кроме того, следует выяснить, почему и каким представителям населения моногорода недоступна предпринимательская деятельность, и разработать варианты снятия барьеров ведения бизнеса. Необходимо наладить обратную связь с местным сообществом, особенно если в моногороде не наблюдается именно массового развития МСБ.
3. Многие моногорода сформировались за счет притока сельского населения. Но с исчерпанием демографического ресурса сельской местности пришел черед малых городов, из которых происходит отток населения в города более крупные. Поэтому опережающее развитие сельских территорий является первым условием для поддержания демографического развития моногородов. *Необходимы инвестиции в инфраструктуру сельской местности, в развитие товарного сельхозпроизводства и фермерства, в индивидуальное жилое строительство.* Последовательное развитие близлежащих к моногородам сельских территорий²¹ приведет

²⁰ Кроме того, при низкокачественной структуре дорожной сети город получает избыточное количество аварий. Это ведет к материальным потерям общественных благ (поврежденные автомобили), а также к потере налоговых поступлений, так как большая часть зарплат в автосервисах «теневые», без выплат в бюджет.

²¹ Сельское хозяйство может развиваться практически во всех природных зонах, меняется лишь его специализация. Многие моногорода Сибири и Дальнего Востока находятся в сравнительно благоприятном климате степей и лесостепей, где возможно выращивание зерновых и мясное животноводство. Севернее находится таежный пояс, что обуславливает возможности развития лесопромышленного комплекса. Отличительной особенностью является расположенность моногородов в районах горных систем. Чередование различных природных зон позволяет разнообразить сельскохозяйственную деятельность. Для малых моногородов, особенно пгт, сельское хозяйство может стать «второй экономикой», а также альтернативой развития в случае банкротства, остановки градообразующего предприятия.

к сцеплению узлов опорного каркаса региона, более равномерному расселению, освоению пространства, его инфраструктурной обустроенности и связности.

4. Решение проблем моногородов невозможно без решения проблем местного самоуправления, общих проблем муниципального развития. Моногорода сталкиваются с теми же вызовами, что и другие городские и сельские поселения России. Прежде всего, с низкой доходной базой бюджетов муниципальных образований, с повышенными расходными обязательствами при низких доходах. Малая доля²² налогов, зачисляемых в местные муниципальные бюджеты, приводит к отсутствию стимула развивать экономику на территории поселения. Дефицит финансовых средств усугубляет деградацию городской социальной инфраструктуры и, как следствие, усиливает отток населения. Таким образом, *необходимо законодательное расширение собственной доходной базы бюджетов муниципальных образований.*
5. Для формирования новой среды жизнедеятельности и развития общественных пространств, улучшения транспортной связанности необходимо *создание специализированных Фондов инвестирования моногородов* и перераспределение доходов крупного бизнеса. Часть прибыли, особенно сырьевых компаний, необходимо направлять в данные Фонды, чтобы эти средства шли на социально-экономическое развитие моногородов – как на открытие новых производств, так и на образование и переобучение, здравоохранение, благоустройство, обеспечение транспортной доступности и реновацию жилья и инфраструктуры.

Таким образом, как и в России в целом, в СФО и ДФО в наибольшей части моногородов имеются риски социально-экономического положения (в них проживает почти половина населения монопоселений), в следующих по численности моногородах сложилось тяжелое социально-экономическое положение, менее всего моногородов со стабильной ситуацией.

В связи с тем, что основой жизнедеятельности моногородов является работа их градообразующих предприятий, основные меры по улучшению ситуации и предотвращению кризисных явлений в моногородах должны быть направлены на повышение эффективности и конкурентоспособности данных предприятий (аудит технологических схем, модернизация оборудования, повышение энергоэффективности и т.д.). При этом стоит уделить внимание не только собственно градообразующему предприятию, но и всем значимым предприятиям данного поселения. Грамотная господдержка производств сможет преобразовать старые ресурсные специализации моногородов в отрасли нового технологического уклада.

²² Полевые исследования показали, что, например, даже в таком развитом городе-миллионнике, как Красноярск, доля города в налоговых и неналоговых доходах, собираемых на его территории, составляет всего около 5%. В моногородах эта доля может быть еще ниже.

Особое внимание необходимо уделить и демографическому развитию моногородов, усилению в них роли местного самоуправления, а также созданию Фондов инвестирования моногородов, которые позволят направлять часть доходов крупного бизнеса на улучшение ситуации в монопоселениях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аверкиева К.В., Антонов Е.В., Денисов Е.А., Фаддеев А.М. Территориальная структура городской системы севера Свердловской области // Известия Российской Академии наук. Серия географическая. – 2015. – № 4. – С. 24–38.
2. Антонов Е.В., Денисов Е.А., Ефремова В.А., Фаддеев А.М. Современные проблемы развития убывающих городов на северо-востоке Республики Коми // Вестник Московского университета. Серия 5: География. – 2014. – № 2. – С. 55–61.
3. Антонова И.С. Регионы с высокой концентрацией моногородов: проблемы повышения качества данных // Вестник КемГУ. Серия: Политические, социологические и экономические науки. – 2018. – № 3. – С. 62–68.
4. Баранский Н.Н. Об экономико-географическом изучении городов // Вопросы географии. Сб. 1. – М.: Географгиз, 1946. С. 19–62.
5. Бухвальд Е.М. Моногорода в системе стратегического планирования в России // Теория и практика общественного развития. – 2017. URL: <https://doi.org/10.24158/tipor.2017.12.16> (дата обращения: 02 декабря 2019).
6. Гонтмахер Е. Сценарий: Новочеркасск-2009 // Ведомости. – 2008. – 06 ноября.
7. Зайнутдинов Р.Р. Моноотраслевые регионы России: определение, типологизация и перспективы развития // Экономика региона. – 2015. – № 4. – С. 106–122.
8. Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и план действий: монография. – М.: ЛЕНАРД, 2015.
9. Замятина Н.Ю., Пилясов А.Н. Монопрофильные города России: блокировки и драйверы инновационного поиска // Форсайт. – 2016. – Т. 10. – № 3. – С. 53–64.

10. Землянский Д.Ю., Ламанов С.В. Сценарии развития монопрофильных городов России // Вестник Московского университета. Серия 5: География. – 2014. – С. 69–74.
11. Зубаревич Н.В. Трансформация рынков труда российских моногородов // Вестник Московского университета. Серия 5: География. – 2017. – № 4. – С. 38–44.
12. Зубаревич Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. – М.: НИСП, 2010А.
13. Зубаревич Н.В. Точка на карте // Прямые инвестиции. – 2010Б. – № 3. – С. 8–12.
14. Инфраструктурные проекты длиной в жизнь. От редакции // Независимая газета. – 2019. – № 118.
15. Крючкова Е., Сапожков О. Нацпроекты командируют в моногорода // Коммерсант. – 2019. – № 111.
16. Кузнецова Г.Ю. Географическое исследование монопрофильных поселений России / Дисс. на соискание канд. степени канд. геог. наук. – М., 2003.
17. Кузнецова О.В. Особенности и проблемы федеральной поддержки моногородов // Проблемы территории и практики управления. – 2016. – № 3. – С. 53–63.
18. Кутергина Г.В., Лапин А.В. Управление развитием моногородов: отечественные и зарубежные подходы к моделированию // Вестник Пермского университета. – 2015. – Вып. 3 (26). – С. 69–77.
19. Лаппо Г. М. География городов. – М.: Владос, 1997.
20. Меерович М.Г. Модельные решения для моногородов и сценарии их развития. – 2016. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2016-11/17-11-2016-meerovich-doklad-reshenia.pdf> (дата обращения: 02 декабря 2019).
21. Меерович М.Г. Советские моногорода: история возникновения и специфика // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2018. – № 1. – С. 53–65.
22. Микрюков Н.Ю. Монопрофильные поселения России в системах городского расселения // Региональные исследования. – 2015. – № 3 (49). – С. 99–107.
23. Микрюков Н.Ю. Факторы, проблемы и модели развития моногородов России / Дисс. на соискание канд. степени канд. геог. наук. – М., 2016.
24. Монопрофильные города и градообразующие предприятия: обзорный доклад. Отв. ред. И. В. Липсиц. – М.: Хроникер, 2000.
25. Оборин М.С., Шерешева М.Ю., Иванова С.А. Анализ результатов государственной поддержки и тенденций развития моногородов РФ // Государственное управление. Электронный вестник. – Июнь 2018. – № 68. – С. 211–241.
26. Перевощикова М. Ни к селу: количество моногородов могут сократить вдвое // Известия. – 2019. – 29 октября.
27. Плисецкий Е.Е., Малицкая Е.А. Специфика государственного и муниципального управления развитием монопрофильных муниципальных образований в Арктической зоне Российской Федерации // Арктика и Север. – 2017. – № 26. – С. 85–97.

28. Программно-целевое планирование систем населенных мест / Отв. ред. Ф.М. Листенгурт. – М.: Экономика, 1987.
29. Пути активизации социально-экономического развития монопрофильных городов России: монография / Под ред. Г.Ю. Кузнецовой, В.Я. Любовного. – М.: Московский общественный научный фонд, 2004.
30. Развитие моногородов России: монография / под ред. проф. И.Н. Ильиной. – М.: Финансовый университет, 2013.
31. Растворцева С.Н., Манаева И.В. Моногорода в системе размещения производительных сил регионов РФ // Вопросы территориального развития. – 2016. – Вып. 5 (35). – С. 1–9.
32. Список моногородов России планируется пересмотреть осенью 2020 года // ТАСС. 2019. URL: https://tass.ru/ekonomika/7251791?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews (дата обращения: 02 декабря 2019).
33. ТОСЭР. Список 2019. URL: http://fincan.ru/articles/86_territorii-operezhayushchego-razvitiya-spisok-2019/ (дата обращения: 02 декабря 2019).
34. Тургель И.Г. Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию. – Екатеринбург: Изд-во УрАГС, 2010.
35. Тургель И.Г., Божко Л.Л., Сюй Л. Государственная поддержка городов России и Казахстана // Вестник Финансового университета. – 2016. – № 1. – С. 22–32.
36. Фомин М.В. Социальная стабильность как фактор экономического и политического развития современной России / Прогнозирование социально-политических процессов и конфликтов в странах Запада и России. – М.: ИМЭМО РАН, 2016.
37. Фомин М.В., Безвербный В.А. Пространственный каркас Сибири и Дальнего Востока России в условиях демографического сжатия: «вторые» и «третьи» города // Научное обозрение. Серия 2: Гуманитарные науки. – 2018. – № 6. – С. 33–53. URL: DOI: 10.26653/2076-4685-2018-6-03 (дата обращения: 02 декабря 2019).
38. Цыганкова С. Уйдут от зависимости // Российская газета – Экономика Северо-Запада. – 2018. – № 48.
39. Шаститко А.Е., Фатихова А.Ф. Моногорода. Новый взгляд на старую проблему // Балтийский регион. – 2015. – № 1. – С. 7–35.
40. Янков К. Моногорода с проблемами и без // Ведомости. – 2019. – 20 ноября.

COMPANY TOWNS OF THE SIBERIA AND RUSSIAN FAR EAST: POTENTIAL AND DEVELOPMENT PROSPECTS²³

Maxim V. Fomin

PhD (in Policy Studies), Lead Researcher of the Department of Geourbanistics and Spatial Development, Institute for Socio-Political Studies of Russian Academy of Sciences.
Address: 6/1 Fotievoi Str., 119333 Moscow, Russian Federation.
E-mail: mvfomin@mail.ru

Vadim A. Bezverbny

PhD (in Economics), Lead Researcher of the Department of Geourbanistics and Spatial Development, Institute for Socio-Political Studies of Russian Academy of Sciences.
E-mail: vadim_ispr@mail.ru

Irina S. Shushpanova

PhD (in Sociology), Lead Researcher of the Center for Strategic Social and Socio-Political Research, Institute for Socio-Political Studies of Russian Academy of Sciences.
E-mail: i.s.shushpanova@mail.ru

Nikolay Yu. Mikryukov

PhD (in Geography), Research Fellow of the Department of Geourbanistics and Spatial Development, Institute for Socio-Political Studies of Russian Academy of Sciences.
E-mail: ecoro@mail.ru

Elena A. Lukashenko

PhD (in Policy Studies), Research fellow, Department of Geourbanistics and Spatial Development, Institute for Socio-Political Studies of Russian Academy of Sciences.
E-mail: ea-lukashenko@yandex.ru

Timur R. Miriazov

PhD student, Junior research assistant, Department of Geourbanistics and Spatial Development, Institute for Socio-Political Studies of Russian Academy of Sciences.
E-mail: miryazov_timur@mail.ru

Abstract

In the article, the authors analyze the current state of the company towns of the Siberian & Far Eastern Federal Districts. The study explores the company settlements of the studied federal districts. The research is focused on the features of the development of company towns in the Siberia & Russian Far East. The main goal of the study is to identify peculiarities of the development of company towns in the Siberia & Russian Far East, their potential and prospects. To achieve this goal, the authors solve a number of research tasks: 1) analyze the theoretical and methodological foundations

²³ The reported study was funded by RFBR according to the research project № 19-51-010-00836 A.

of the study of company towns; 2) build a typology of company towns of the Siberia & Russian Far East as a key tool characterizing their level of development; 3) analyze the potential and prospects of enterprises of company towns of the studied districts; 4) develop authors' proposals on measures of state support for company towns of the Siberia & Russian Far East. The study is based on the analysis of the literature and sources, statistical material, RF normative and legislative acts, non-participant observation conducted by the authors in 2019. For a more visual and systematic presentation of the results of the study, the authors use a data original visualization method such as mapping. The study shows that among the company towns of the Siberia & Russian Far East, settlements with the existing risks of a socio-economic situation prevail. It is concluded that measures aimed at improving the efficiency and competitiveness of city-forming enterprises, as well as the creation of company towns investment funds, which will direct part of the income of large businesses to the development towns, can contribute to improving the situation in company settlements and preventing crisis phenomena in them. According to the authors, with systemic state support, old resource specializations of company towns can develop in the branches of a new technoparadigm.

Keywords: company town; settlement system; city-forming enterprise; employment; evolution of functions; municipal and regional development; Siberia and the Far East.

Citation: Fomin, M.V., Bezverbny, V.A., Shushpanova, I.S., Mikryukov, N.Yu., Lukashenko, E.A. & Miriazov, T.R. (2020). Monogoroda Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossii: Potentsial i perspektivy razvitiya [Company Towns of the Siberia and Russian Far East: Potential and Development Prospects]. *Public Administration Issues*, no 1, pp. 137–165 (in Russian).

REFERENCES

1. Antonov, E.V. (2018). Regiony s vysokoi kontsentratsiei monogorodov: problemy povysheniya kachestva dannykh [Regions with a High Concentration of Company Towns: the Problem of Improving Data Quality]. *Bulletin of the KemSU. Series: Political, Sociological and Economic Sciences*, no 3, pp. 62–68.
2. Antonov, E.V., Denisov, E.A., Efremova, V.A., & Faddeev, A.M. (2014). Sovremennye problemy razvitiya ubyayushchikh gorodov na severo-vostoke Respubliki Komi [Modern Problems of Development of Diminishing Cities in the North-East of the Komi Republic]. *Bulletin of the Moscow University. Series 5: Geography*, no 2, pp. 55–61.
3. Averkieva, K. V., Antonov, E. V., Denisov, E. A., & Faddeev, A. M. (2015). Territorial'naya struktura gorodskoi sistemy severa Sverdlovskoi oblasti [Territorial Structure of the Urban System of the North of the Sverdlovsk Region]. *Proceedings of the Russian Academy of Sciences. Series geographical*, no 4, pp. 24–38.
4. Baransky, N. N. (1946). Ob ekonomiko-geograficheskom izuchenii gorodov [On Economic and Geographical Study of Cities]. *Questions of geography. Sat. 1*. Moscow: Geographic, pp. 19–62.

5. Buchwald, E. M. (2017). Monogoroda v sisteme strategicheskogo planirovaniya v Rossii [Company Towns in the Strategic Planning System in Russia]. *Theory and practice of social development*. Available at: <https://doi.org/10.24158/tipor.2017.12.16> (accessed: 02 December, 2019).
6. Fomin, M. V. & Bezverbnny, V. A. (2018). Prostranstvenniy karkas Sibiri i Dalnego Vostoka Rossii v usloviyakh demograficheskogo szhatiya: «vtorye» i «tretie» goroda [The Spatial Framework of Siberia and Far East of Russia in the Context of Demographic Shrinking: "Second" and "Third" Cities]. *Nauchnoe obozrenie. Seriya 2. Gumanitarnye nauki*, no 6. pp. 33–53. Available at: DOI: 10.26653 / 2076-4685-2018-6-03 (assessed: 02 December, 2019).
7. Fomin, M.V. (2016). Socialnaya stabilnost' kak faktor ekonomicheskogo i politicheskogo razvitiya sovremennoy Rossii. *Prognozirovanie sotsialno-politicheskikh processov i konfliktov v stranakh Zapada i Rossii* [Social Stability as a Factor of Economic and Political Development of Modern Russia. *Forecasting Social and Political Processes and Conflicts in the West and in Russia*]. Moscow: IMEMO.
8. Gontmacher, E. (2008). Stsenarii: Novocherkassk-2009 [Scenario: Novocherkassk-2009]. *Vedomosti*, November 06.
9. Ilyina, I.N. (ed.) (2013). *Razvitie monogorodov Rossii: monografiya* [The Development of Company Towns of Russia: Monograph]. Moscow: Finansovyi universitet.
10. Infrastrukturnye proekty dlinoyu v zhizn. Ot redaktsii [Life-long Infrastructure Projects. Editor's note]. *Nezavisimaya Gazeta*, 2019, no 118.
11. Kryuchkova, E. & Sapozhkov, O. (2019). Natszproekty komandiruyut v monogoroda [National Projects are Sending to Company Towns]. *Kommersant*, no 111.
12. Kutergina, G.V. & Lapin, A.V. (2015). Upravlenie razvitiem monogorodov: otechestvennye i zarubezhnye podkhody k modelirovaniyu [Managing the Development of Company Towns: Domestic and Foreign Approaches]. *Vestnik of Perm University*, vol. 3, no 26, pp. 69–77.
13. Kuznetsova, G.Yu. (2003). *Geograficheskoe issledovanie monoprofil'nykh poseleniy Rossii*. (Diss. na soiskanie kand. stepeni kand. geogr. nauk) [Geographical Research of Single-industry Settlements of Russia. PhD Thesis (economic, social and political geography)]. Moscow.
14. Kuznetsova, G.Yu. (ed.) (2004). *Puti aktivizatsii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya monoprofil'nykh gorodov Rossii: monografiya* [Ways of Enhancing Socio-economic Development of Company Towns of Russia: Monograph]. Moscow: Moscow public scientific Foundation.
15. Kuznetsova, O.V. (2016). Osobennosti i problemy federal'noi podderzhki monogorodov [Features and Problems of Federal Support of Company Towns]. *Problems of Territory and Management Practice*, no 3, pp. 53–63.
16. Lappo, G. M. (1997). *Geografiya gorodov* [Geography of Cities]. Moscow: Vlados.
17. Meerovich, M.G. (2016). *Modelnye resheniya dlya monogorodov i stsenarii ikh razvitiya* [Model Solutions for Company Towns and Scenarios of Their Development]. Available at: <https://www.ranepa.ru/images/News/2016-11/17-11-2016-meerovich-doklad-reshenia.pdf> (accessed: 02 December, 2019).
18. Meerovich, M.G. (2018). Sovetskie monogoroda: istoriya vozniknoveniya i spetsifika [Soviet Company Towns: History and Specificity]. *Vestnik of Kemerovo State University*, no 1, pp. 53–65.

19. Mikryukov, N.Yu. (2016). Faktory, problemy i modeli razvitiya monogorodov Rossii (Diss. na soiskanie kand. stepeni kand. geog. Nauk) [*Factors, Problems and Models of Development of Company Towns of Russia*. PhD Thesis (economic, social and political geography)]. Moscow.
20. Mikryukov, N.Yu. (2015). Monoprofilnye poseleniya Rossii v sistemax gorodskogo rasseleniya [Russian Company Towns in Urban Settlement Systems]. *Regionalnye issledovaniya*, no 3, vol. 49, pp. 99–107.
21. Monoprofilnye goroda i gradoobrazuyushchie predpriyatiya: obzornyi doklad. Otv. red. I. V. Lipsits [*Company Towns and City-forming Enterprises: an Overview Report* (ed. I. V. Lipsits)]. (2000). Moscow: Chronicer.
22. Oborin, M. S., Sheresheva, M. Yu., & Ivanova, S. A. (2018). Analiz rezul'tatov gosudarstvennoi podderzhki i tendentsii razvitiya monogorodov RF [Analysis of the Results of State Support and Trends in the Development of Company Towns of the Russian Federation]. *Public administration*, Electronic Bulletin, June, no 68, pp. 211–241.
23. Perevoschikova, M. (2019). Ni k selu: kolichestvo monogorodov mogut sokratit' vdvoe [Neither to the Village: the Number of Company Towns Can be Reduced by Half]. *Izvestia*, October 29.
24. Plisecki, E. E. & Malitskaya, E. A. (2017). Spetsifika gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya razvitiem monoprofil'nykh munitsipal'nykh obrazovaniy v Arkticheskoy zone Rossiyskoy Federatsii [Peculiarity of State and Municipal Management of Development of Single-Industry Municipal Formations in the Arctic Zone of the Russian Federation]. *Arctic and North*, no 26, pp. 85–97.
25. Programmno-tselevoye planirovanie sistem naselennykh mest (Otv. red. F.M. Listengurt) [*Program-Target Planning of Systems of Settlements*. (Ed. F. M. Listengurt)]. (1987). Moscow: Ekonomika.
26. Rastvortseva, S.N. & Manaeva, I.V. (2016). Monogoroda v sisteme razmeshcheniya proizvoditel'nykh sil regionov RF [Company Towns in the System of Placement of Productive Forces of Regions of the Russian Federation]. *Questions of territorial development*, vol. 5, no 35, pp. 1–9.
27. Shastitko, A. E. & Fatihova, A. F. (2015). Monogoroda. Novyi vzglyad na staruyu problemu [Company Towns. A New Look at the Old Problem]. *Baltic region*, no 1, pp. 7–35.
28. Tsygankova, S. (2018). Uydut ot zavisimosti [Walk Away from Dependence]. *Rossiyskaya gazeta – Ekonomika Severo-Zapada*, no 48.
29. Turgel, I.G. (2010). Monofunktsional'nye goroda Rossii: ot vyzhivaniya k ustoichivomu razvitiyu [*Monofunctional Cities of Russia: from Survival to Sustainable Development*]. Ekaterinburg: Publishing house of Urals.
30. Turgel, I.G., Bozhko, L.L. & Xu, L. (2016). Gosudarstvennaya podderzhka gorodov Rossii i Kazakhstana [State Support of Cities of Russia and Kazakhstan]. *Bulletin of the Financial University*, no 1, pp. 22–32.
31. Yankov, K. (2019). Monogoroda s problemami i bez [Company Towns with Problems and without Them]. *Vedomosti*, November 20.
32. Zajnutdinov, R.R. (2015). Monootraslevye regiony Rossii: opredelenie, tipologizatsiya i perspektivy razvitiya [Single-Industry Regions of Russia: Definition, Typology and Prospects of Development]. *Economy of region*, no 4, pp. 106–122.

33. Zamyatina, N.Yu. & Pilyasov, A.N. (2016). Monoprofil'nye goroda Rossii: blokirovki i draiv-ery innovatsionnogo poiska [Company Towns of Russia: Lock and Drivers of Innovation Search]. *Foresight and STI Governance*, vol. 10, no 3, pp. 53–64.
34. Zamyatina, N.Yu. & Pilyasov, A.N. (2015). Innovatsionnyi poisk v monoprofil'nykh gorodakh: blokirovki razvitiya, novaya promyshlennaya politika i plan deistvii: monografiya [Innovative Search in Company Towns: Development Strategy, New Industrial Policy and Action Plan: Monograph]. Moscow: LENARD.
35. Zemlyansky, D.Y. & Lamanov, S.V. (2014). Stsenarii razvitiya monoprofil'nykh gorodov Rossii [Development Scenarios for Company Towns in Russia]. *Bulletin of Moscow University. Series 5, Geography*, pp. 69–74.
36. Zubarevich, N. (2010a). Regiony Rossii. Neravenstvo, krizis, modernizatsiya [The Regions of Russia. Inequality, Crisis, Modernization]. Moscow: NISP.
37. Zubarevich, N. V. (2010b). Tochka na karte [Point on the Map]. *Pryamye investicii*, no. 3, pp. 8–12.
38. Zubarevich, N. V. (2017). Transformatsiya rynkov truda rossiyskikh monogorodov [The Transformation of the Labor Markets of the Russian Company Towns]. *Bulletin of Moscow University, Series 5, Geography*, no 4, pp. 38–44.

OFFICIAL DOCUMENTS

1. Spisok monogorodov Rossii planiruetsya peresmotret' osen'yu 2020 goda [The list of Company Towns of Russia is Planned to be Revised in the Autumn of 2020]. (2019). TASS. Available at: https://tass.ru/ekonomika/7251791?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews (accessed: 02 December, 2019).
2. TOSE`R. Spisok [Priority Development Areas: List] (2019). Available at: http://fincan.ru/articles/86_territorii-operezhayushchego-razvitiya-spisok-2019/ (accessed: 02 December, 2019).