

УДК 332.14

Н.А. Дятлова

МОНОФУНКЦИОНАЛЬНОЕ МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК ОСОБЫЙ ТИП СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Муниципальное образование следует рассматривать как сложную динамическую социальную эколого-экономическую систему. Сложность системы обусловлена большим количеством элементов и их связями между собой, многочисленным количеством состояний системы, управлением, при котором все части системы должны оптимально выполнять свои функции.

Также социальная и экономическая сущности города неразрывно связаны и не могут рассматриваться в отрыве друг от друга. Невозможно достичь в обществе социальной стабильности, справедливости и защищенности без эффективно функционирующей экономики. И, наоборот, нельзя добиться стабильных экономических успехов без соответствующего уровня социальной безопасности и стабильности. Еще одной из важнейших проблем жизнеобеспечения является противостояние экономики и экологии. Обостренная экологическая ситуация оказывает влияние на ухудшение здоровья населения, увеличение числа генетических нарушений, сокращение средней продолжительности жизни.

В то же время муниципальные образования являются основными ячейками, разномасштабными первичными звеньями территориального размещения производства и комплексного социального развития субъектов федерации. Без эффективного комплексного социально-экономического развития муниципального образования невозможно улучшение социально-экономического положения в регионе и во всей стране в целом.

Особую структуру, взаимосвязи и развитие имеют моноспециализированные муниципальные образования. Мировым опытом доказано, что монопрофильные территории – это особый объект региональной экономики, требующий специфического теоретико-методологического подхода.

Появление и распространение моноспециализации обусловлено комплексом следующих факторов [10].

1. Общие – факторы, влияние которых проявляется на всех исторических этапах развития мировой системы городов. К ним относятся:

- масштаб города – доля градообслуживающих видов деятельности снижается с сокращением масштабов города;

- возраст города – доля градообслуживающих видов деятельности наиболее низка в сравнительно молодых городах;

- место города в региональной системе расселения – сокращению градообслуживающих видов деятельности способствует низкая плотность на-

селения на прилегающих территориях;

- специфика хозяйственной специализации – развитие отраслей, для которых характерна ограниченная территориальная мобильность ресурсов и/или их жесткая пространственная локализация;

- уровень среднедушевых доходов – низкий уровень доходов не позволяет сформироваться устойчивому спросу на продукцию градообслуживающих отраслей;

- неблагоприятное экономико-географическое положение – снижение территориальной и межотраслевой мобильности ресурсов.

2. Специфические факторы – факторы, действие которых проявляется в определенные исторические периоды или на определенных территориях, т.е. зависят от субъективных обстоятельств:

- стадия экономического роста – индустриальная стадия экономического роста способствует развитию базовых отраслей первичного и вторичного сектора;

- национальные особенности формирования системы городов – соотношение экономических, политических и идеологических мотивов при формировании системы расселения;

- государственная политика в сфере регулирования территориального развития – реализация политики ускоренного развития отдельных форм экономики.

В настоящее время существуют определенные критерии отнесения муниципального образования к моноспециализированному. В докладе Министерства регионального развития РФ «Моногорода: перспективы развития» на международной конференции «Зарубежный опыт реструктуризации моногородов» (Москва, февраль 2010 г.) были предложены следующие критерии и показатели отнесения городских населенных пунктов к типу монопрофильных [12]:

1) наличие предприятия или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, на котором занято на основной работе более 25% экономически активного населения;

2) наличие в населенном пункте предприятия или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, на долю которых приходится более 50% всего объема промышленного производства;

3) дополнительные критерии отнесения населенных пунктов к типу монопрофильных, а именно: доля налогов и сборов, поступающих в бюджет муниципального образования от предприятия

или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, расположенных в населенном пункте, составляет не менее 20% общего объема налогов и сборов, поступающих в бюджет муниципального образования от всех организаций и предприятий.

Необходимо отметить, что в настоящее время четкого определения термина «моногород» в российских нормативно-правовых актах не существует. В то время как определение – это не просто научная трактовка термина. Цель определения – идентифицировать совокупность моногородов в целях разработки механизмов управления их развитием.

В законодательных актах РФ встречаются термины «город с монопрофильной структурой хозяйства», «город с монопроизводственной структурой», «город с моноэкономической структурой» и «монопромышленный город». Чаще всего данные термины использовались в нормативно-правовых актах, связанной с разработкой политики в области занятости и труда (например, Постановление Правительства РФ от 24.07.1998 № 828 «О Федеральной целевой программе содействия

занятости населения Российской Федерации на 1998 - 2000 годы»). При этом в данной нормативной документации не дается четкого определения монофункциональным городам, а только указывается необходимость обращения особого внимания на динамику положения на рынке труда, создание специальных программ занятости, совершенствование механизмов поддержки занятости населения в данных муниципальных образованиях.

В научной же литературе существует множество определений данного понятия (таблица). В их содержании выделяются определенные черты данного явления, на основе которых все понятия можно подразделить следующим образом.

1. Зависимость поселения от градообразующего предприятия.
2. Способность к устойчивому развитию и противостоянию внешним рискам.
3. Территория как особый тип городского поселения.
4. Сочетание особенностей зависимости от градообразующего предприятия и недостатка финансовых средств.
5. Особенность специализации города.

Таблица. Сравнительный анализ содержания понятия «монопрофильное муниципальное образование»

Термин	Определение	Автор
1. Зависимость поселения от градообразующего предприятия		
Монопрофильность города	применяется к городам и поселкам городского типа, в которых 1-2 крупных градообразующих предприятия относятся к одной отрасли промышленности, с этими же предприятиями связаны основная занятость и доходы местных бюджетов	Кузнецова Г.Ю.
Моногород (монопрофильное поселение)	поселение (город, поселок), где существует настолько тесная связь между функционированием крупного (градообразующего) предприятия и экономико-социальными аспектами жизни самого поселения, что рыночные перспективы предприятия существенно влияют на судьбу этого поселения как такового[11]	Эксперты Союза инвесторов
Моногород	город, в котором градообразующее предприятие определяет практически все экономические и, что особенно важно, социальные процессы, происходящие в городе [14]	Эксперты Аналитического агентства RWAY
Моногород (монопрофильное поселение)	поселение (город или поселок), в котором жизнь и благополучие людей находятся в тесной зависимости от деятельности одного предприятия либо группы предприятий, связанных единой производственной цепочкой или обслуживающих один и тот же рынок, и на которых занято более четверти экономически активного населения [15]	Союз российских городов
Город-завод	город выглядит «приложенным» к промышленному предприятию[2]	Анимица Е.Г.
2. Способность к устойчивому развитию и противостоянию внешним рискам		
Моногород	поселение, организации или жители которого неспособны своими силами компенсировать риски внешней экономической среды, исключающие возможность устойчивого развития этого населенного пункта [15]	Николаев А.
Монопрофильные	наиболее уязвимая категория населенных мест, система-	Любовный В.Я.

города и поселки	тически находящаяся в зоне риска в силу односторонне развитой и преимущественно отсталой экономической базы [5]	
3. Особый тип городского поселения		
Моногород	моноцентричное поселение по отношению к преобладающей сфере занятости, сфере деятельности трудоспособного населения, рынкам сбыта готовой продукции и объему налогов и сборов, поступающих в местный бюджет, т. е. как особый тип организации взаимосвязи производства и жизнеобеспечения населения поселений [2]	Анимица Е.Г.
Моногород	относительно обособленная общность компактно проживающих людей, являющаяся частью макросистемы, представляющая собой особый тип организации гражданского общества, который характеризуется системным единством города и градообразующих предприятий, а также характерным развитием экономики, связанным с выполнением определенной общественно значимой функции в макросистеме [6]	Муртазин М.М.
Моногород	уникальный тип городского поселения, в экономике которого преобладают промышленный сектор, позволяющий городу приобрести и удерживать конкурентные преимущества за счет развития промышленных предприятий и формирования эффективной функциональной структуры города [9]	Загоруйко И.Ю., Пыткин А.Н.
4. Сочетание особенностей зависимости от градообразующего предприятия и недостатка финансовых средств		
Монопрофильный город (монопоселок городского типа)	территория, центрированная по отношению к единственному (иногда – нескольким взаимозависимым) субъекту (субъектам) преимущественно для городской экономики вида деятельности – градообразующему предприятию (предприятиям), характеризуемая острой зависимостью жизнедеятельности населения и выполнения органами местного самоуправления возложенных на них государственных полномочий, а также своего перспективного экономического развития от функционирования градообразующего предприятия (предприятий), реструктуризация и модернизация которого (которых), в свою очередь, невозможна без вмешательства органов государственной власти без выделения значительных денежных средств из консолидированного бюджет Российской Федерации[3]	Еремина Е.Д.
Моногород	город, отличительной чертой которого является зависимость от конкурентоспособности одного или нескольких градообразующих предприятий, отсутствие финансовых и других ресурсов для решения социально-экономических проблем в критической ситуации [1]	Алтухова М.В.
5. Особенность специализации города		
Монопрофильный город	город, в основании которого существует одно предприятие (отрасль), один «вид деятельности» [7]	Нещадин А. и Горин Н.
Однофункциональный город	город, который существует на основе какой-либо одной функции [4]	Лаппо Г.М.
Монопрофильный город	населенный пункт (город или поселок городского типа), экономическую базу которого составляет одно или несколько предприятий, работающих на один узкий сегмент рынка [8]	Пасынков А.Ф.

Множественность и в большинстве случаев упрощенность подходов к определению содержания понятия «моногород» не дает в полной мере проанализировать целостность этого явления. Не-

обходимо отметить, что чаще всего используется такой термин как «моногород». В то время, согласно федеральному закону № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправ-

ления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года, в Российской Федерации выделяют пять видов муниципального образования: городское поселение, сельское поселение, муниципальный район, городской округ, внутригородская территория города федерального значения. При этом любой из этих видов муниципального образования может относиться по критериям к моноспециализированному. Таким образом, монофункциональной территорией может быть признан как город (поселок городского типа), так и муниципальный район. Поэтому, с нашей точки зрения, правильно использовать такое общее понятие как монопрофильное муниципальное образование.

В большинстве определений главной отличительной особенностью моногорода является наличие зависимости от градообразующего предприятия. Так, эксперты Союза инвесторов рассматривают моногород (монопрофильное поселение) как поселение (город, поселок), где существует настолько тесная связь между функционированием крупного (градообразующего) предприятия и экономико-социальными аспектами жизни самого поселения, что рыночные перспективы предприятия существенно влияют на судьбу этого поселения как такового [11].

По мнению кандидата экономических наук Кузнецовой Г.Ю., монопрофильность определяется как доминирование какой-либо отрасли промышленности в специализации экономической базы города. Однако такое определение может быть применено не ко всем моноспециализированным муниципальным образованиям, так как на практике специализация территории может быть связана как с производственной, так и с непроизводственной сферой, например, накограды.

Важную отличительную особенность моноспециализированных муниципальных образований, по нашему мнению, выделил руководитель исследования «Монопрофильные города и градообразующие предприятия», выполненного научно-просветительским фондом «Экспертный институт», Андрей Николаев. Он дал термину «моногород» следующее определение: поселение, организации или жители которого неспособны своими силами компенсировать риски внешней экономической среды, исключая возможность устойчивого развития этого населенного пункта [15].

В качестве особого типа городского поселения моногород характеризует Анимица Е.Г. как моноцентричное поселение по отношению к преобладающей сфере занятости, сфере деятельности трудоспособного населения, рынкам сбыта гото-

вой продукции и объему налогов и сборов, поступающих в местный бюджет, т. е. как особый тип организации взаимосвязи производства и жизнеобеспечения населения поселений [2].

Еремина Е.Д. одной из отличительных черт выделяет невозможность экономического развития, реструктуризации и модернизации градообразующего предприятия моногорода без вмешательства органов государственной власти [3]. Однако, исходя из такого определения, к моногородам можно отнести лишь их часть, т.к. большинство градообразующих предприятий моногородов собственными силами преодолевают последствия кризиса, а в остальной ее части значительной реструктуризации не требуется. По утверждению Министра регионального развития России Басаргина В.Ф. «привлечение федеральной государственной поддержки необходимо только в случае недостаточности региональных мер» [13].

Таким образом, анализ существующих определений категории «моногород» позволяет сформулировать следующее его определение: моноспециализированное муниципальное образование – это особый тип социо-эколого-экономической системы, устойчивое развитие которой находится под значительным влиянием от деятельности градообразующего предприятия (совокупности взаимосвязанных предприятий, отрасли), представляющий повышенную категорию риска устойчивой безопасности при наступлении кризисных явлений.

Итак, монофункциональное муниципальное образование является особой системой, обладающей специфическими характеристиками, к которым можно отнести:

- зависимость социальной, экономической, экологической и др. подсистем муниципального образования от деятельности градообразующего предприятия (группы градообразующих предприятий);
- низкий уровень диверсификации структуры городской экономики и структуры занятости населения;
- зависимость бюджета муниципального образования от градообразующей сферы;
- устойчивость и безопасность всей системы постоянно находится в повышенной зоне риска.

В связи с этим для данного типа территорий необходимы специфические инструменты управления и постоянный мониторинг ситуации со стороны органов местного самоуправления и государства в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алтухова М.В. Согласование интересов структурных подразделений промышленных моногородов // Региональная экономика: теория и практика, 2011. – № 2 (185). – С.56-62.
2. Анимица Е.Г. Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города / Е. Г. Анимица, В. С. Бочко, Э. В. Пешина [и др.]; Урал. гос. экон. ун-т, Ин-т экономики УрО

РАН. – Екатеринбург : Изд-во УрГЭУ, 2010. – 81 с.

3. *Бремينا Е.Д.* Концептуальные основы управления развитием монопрофильных городов // Региональная экономика: теория и практика, 2012. – № 24 (255). – С. 40-44).

4. *Латто Г.М.* География городов. – М.: Владос, 1997. – С. 95-112.

5. *Любовный В.Я.* Монопрофильные города в условиях кризиса: состояние, проблемы, возможности реабилитации. – М.: ЗАО «Дортранспечать», 2009. – 110 с.

6. *Муртазин М.М.* Развитие моногородов в условиях модернизации: политико-правовой опыт Республики Татарстан: монография. – М., 2011. – 177 с.

7. *Нещадин А.* Жизненный цикл города / А. Нещадин, Н. Горин // Муниципальная власть, 2002. – № 3. – С. 108-113).

8. *Пасынков А.Ф.* Долгосрочное прогнозирование социально-экономического развития монопрофильных городов сырьевого типа: монография. – М., 2011. – 130 с.

9. *Пыткин А.Н.* Постановка проблемы моногородов: поиск решений научным сообществом / А.Н. Пыткин, И.Ю. Загоруйко // Российское предпринимательство, 2010. – № 4. – вып. 2. – С. 132-137.

10. *Тургель И.Д.* Моноспециализированный город: теория и практика стратегического управления социально-экономическим развитием. – Екатеринбург: Издательство АМБ, 2001. – 259с.

11. Доклад «Монопрофильные города и градообразующие предприятия» [Электронный ресурс] // Сайт Союза инвесторов. URL: <http://www.unioninvest.ru> (дата обращения: 02.07.2012).

12. Заседание Президиума Коллегии Министерства регионального развития [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации. URL: <http://archive.minregion.ru/WorkItems/NewsItem> (дата обращения: 20.09.2012).

13. Конференция по вопросам развития монопрофильных городов с участием представителей иностранных городов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации. URL: http://www.minregion.ru/press_office/news/115.html (дата обращения: 02.05.2012).

14. Монопрофильные города. Информация к размышлению [Электронный ресурс] // Аналитическое агентство RWAY. URL: www.monocityforum.ru (дата обращения: 20.05.2012).

15. Сайт Моногорода России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.monogorod.org/> (дата обращения: 01.02.2012).

□ Автор статьи

Дятлова
Наталья Александровна,
ассистент каф. финансов и кредит а
КузГТУ
e-mail: dyatlova.na@mail.ru