



УДК 338.2

МОНОГОРОДА: НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА СТАРУЮ ПРОБЛЕМУ

*А. Е. Шаститко**
*А. Ф. Фатихова**



Цель данной работы — предложить подход к исследованию вопросов управления рисками наиболее уязвимых моногородов с учетом особенностей отношений, возникающих между основными группами интересов, с применением инструментария, разработанного в рамках новой институциональной экономической теории.

На основе сравнительного анализа подходов к определению понятия «моногород» разработан его авторский вариант. Обозначены основные причины уязвимости моногородов; систематизированы риски моногородов с учетом особенностей интересов различных групп. Предложен подход к исследованию присущих для моногородов вопросов, который учитывает особенности отношений, возникающих между основными группами интересов. Проблемы моногородов более наглядны при рассмотрении с точки зрения выстраивания институциональных соглашений в условиях значительных издержек переключения и высоких рисков оппортунистического поведения для участников институциональных соглашений. Решение проблемы моногородов посредством применения методов, предложенных в данной статье, способствует определению более широкого спектра альтернатив, учитывающих типовые варианты развития событий. Разобраны примеры управления рисками моногородов в контексте зарубежного опыта. Рассмотрены структурные альтернативы nivelирования рисков моногородов на основе вычленения ключевых отношений для реализации каждой из обозначенных альтернатив.

* Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова 119991, Россия, Москва, Ленинские горы, 1.

Поступила в редакцию 18.12.2014 г.

doi: 10/5922/2074-9848-2015-1-1

© Шаститко А. Е., Фатихова А. Ф.,
2015

Ключевые слова: моногород, управление рисками, группы интересов, структурные альтернативы, институциональные соглашения

Введение

Одним из важнейших приоритетов экономической политики на долгосрочную перспективу — несмотря ни на какие обстоятельства и препятствия — является создание механизмов устойчивого экономического развития. Устойчивое развитие России в целом возможно в случае обеспечения устойчивого развития региональной системы, структурными элементами которой выступают города. Особого внимания заслуживают монопрофильные города, значение которых обусловлено не только большой долей проживающего в них населения, производимого продукта, но и повышенной уязвимостью к различного рода шокам, которая может вызвать «эффект домино». Негативные для экономики страны процессы в монопрофильных городах проявляются особенно остро, так как территориальные образования такого типа более чутко реагируют на резкие изменения во внешней среде. Причем эта реакция далеко не всегда сопровождается адекватной адаптацией, позволяющей как минимум обеспечить устойчивость экономики монопрофильного города не хуже, чем национальной экономики в целом.

Позитивное и устойчивое изменение ситуации в моногородах в современных условиях предполагает создание механизмов адаптивности к изменениям во внешней среде без масштабной и систематической федеральной ресурсной поддержки. Решение данной задачи основано на поиске, разработке и применении качественно новых подходов к изучению социально-экономического положения моногородов, а также совершенствованию механизмов управления рисками этой категории поселений.

Цель данной работы — предложить подход к исследованию вопросов управления рисками моногородов с учетом особенностей отношений, возникающих между основными группами интересов.

Несмотря на то что проблематика моногородов активно обсуждается исследователями и политиками, единого понимания в определении данного объекта нет. Вот почему первый раздел статьи посвящен краткому обзору подходов к определению самого объекта, а также формулировке рабочего варианта определения с учетом особенностей концептуальной рамки исследований моногородов. Вторая часть статьи сконцентрирована на объяснении причин повышенной уязвимости моногорода и связанных с этим повышенных рисков. В третьей части рассматриваются варианты нивелирования указанных рисков. Здесь представлены основные положения концептуально нового подхода к обсуждению вопросов моногородов в контексте историй успеха из зарубежного опыта с применением элементов новой институциональной экономической теории. В заключении приводятся основные выводы.

1. Отношенческая реинкарнация концепции моногорода

На сегодняшний день, по официальным данным Правительства Российской Федерации, из 1100 городов 313 (то есть практически 30%) представлены муниципальными образованиями монопрофильного назначения [23]. В демографическом выражении это соотношение эквивалентно 13,5 млн человек, проживающим в данных городах. В региональном разрезе вес населения моногородов может быть представлен следующим образом (рис. 1).

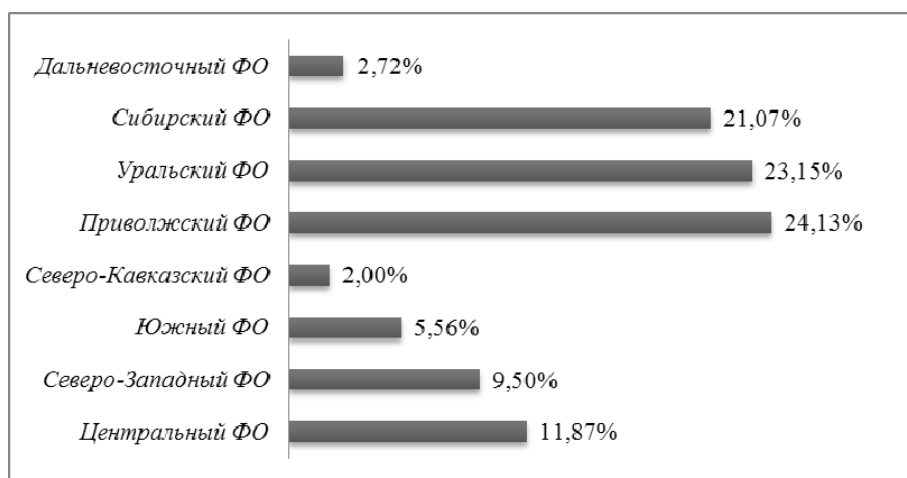


Рис. 1. Концентрация населения в моногородах РФ (в процентном соотношении к общей численности населения соответствующих федеральных округов на 2014 г.)

Источник: составлено авторами на основе данных Росстата и Распоряжения Правительства РФ № 1398-р от 29 июля 2014 г.

Иными словами, практически каждый десятый гражданин России является жителем моногорода (или поселения монопрофильного типа). Как следует из рисунка 1, особое значение этот факт имеет для трех федеральных округов: Приволжского, Уральского и Сибирского.

Несмотря на то что современное понимание термина «моногород» в экономической литературе представлено широким спектром определений, единый, четко специфицированный понятийный аппарат отсутствует. В отдельных случаях «моногород», «монопрофильное поселение» и «город-завод» или «компания-город» (company-town) рассматривают как синонимы. Моногород определяется как моноцентричный город по отношению к преобладающей сфере занятости, сфере деятельности трудоспособного населения [2]. Обратим внимание, что данное определение в одном смысле сужает множество моногородов, а в

другом — расширяет. Например, по сравнению со следующим определением: *города, на территории которых функционирует одно градообразующее предприятие* [7].

Иными словами, моногород — это поселение, для которого характерна настолько тесная связь между функционированием крупного (градообразующего) предприятия и экономико-социальными аспектами жизни самого поселения, что перспективы функционирования и развития предприятия существенно влияют на судьбу этого поселения как такового [6]. Предыдущее определение допускает, что на территории города работает несколько предприятий одного и того же профиля. Как мы покажем далее, при определенных условиях указанные варианты определений могут не противоречить друг другу.

Формулировка рабочего определения и перечисление его ключевых признаков актуальны не только для позитивных исследований, но и для формирования мер экономической политики, так как влияют на оценку масштабов проблем и степени разнообразия, а также выработку путей решения.

В этой связи стоит отметить, что в российском законодательстве не существует однозначного определения понятия «моногород». Постановлением Правительства РФ от 14.02.2000 г. № 121 «О Федеральной программе государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 2000—2001 годы» моногорода определяются как города, образованные градообразующими предприятиями. Положением Правительства РФ № 1001 от 29.08.94 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностях продажи предприятий должников, являющихся градообразующими» установлены следующие критерии отнесения предприятия к градообразующему:

— если на нем задействовано не менее 30 % от общего числа населения, работающего на предприятии города (поселка);

— если оно имеет на своем балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие не менее 30 % населения города (поселка) [22].

Ранее Министерством регионального развития РФ были определены следующие критерии отнесения населенных пунктов к категории монопрофильных:

«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 [19].

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

3. Дополнительные критерии отнесения населенных пунктов к категории монопрофильных:

— доля налогов и сборов, поступающих в бюджет муниципального образования от предприятия или нескольких предприятий, осуществ-

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

Обратим внимание, что для идентификации моногорода как объекта экономической политики широко используются пороговые значения показателей, с помощью которых можно было бы описать основные характеристики моногорода. Чем выше значение указанного показателя, тем (при прочих равных условиях) более четко выражены его характеристики как особой категории поселений.

Однако для выработки нетехнократического подхода к исследованию проблемы моногородов важно отметить альтернативное мнение, основанное на выявлении дополнительных (а точнее — обобщающих) критериев, определяющих монопрофильные города [9]:

1) наличие одного или нескольких однородных предприятий, функционирующих в рамках единой экономической отрасли, чья итоговая продукция ориентирована на определенный узкоспециализированный рыночный сегмент, и при этом остальные предприятия обслуживают исключительно потребности населения города [11];

2) на территории города существует сложно структурированная деятельность взаимосвязанных между собой предприятий, служащих единому конечному рынку (помимо предприятий, обслуживающих интересы исключительно городского населения) [7];

3) доходные поступления муниципального бюджета в большой степени зависят от успешной реализации товаров градообразующих предприятий;

4) профессиональная специализация населения города — однородна, проведение диверсификации сфер занятости населения крайне затруднено;

5) удаленность города от экономических центров на значительное расстояние, что в совокупности с отсутствием грамотно организованной транспортной инфраструктуры существенно затрудняет мобильность населения, а сам город превращает в изолированную территориальную единицу.

Анализ публикаций и нормативных правовых актов по проблемам моногородов свидетельствует о том, что существующие подходы к их определению противоречивы, различаются основными классификационными признаками. Вместе с тем сравнение различных подходов позволяет сформировать образ для концептуализации понятия моногорода, который близок к последнему из представленных подходов, но в котором особый акцент сделан все же на характере отношений между основными группами интересов в моногороде.

Итак, в первую очередь, моногород — это город, который в значительной степени зависит от функционирования одной компании. В этой связи следует обратить внимание, что вполне возможны ситуации, когда компаний несколько, но тем не менее природа их отношений и связанных с ними проблем одна.

Во-первых, несколько компаний с однородными производствами. Изменение условий спроса на продукцию данных компаний действует в одном направлении и, соответственно, приводит к изменению результатов деятельности этих компаний (как и налоговой базы) в общем направлении. И даже если в городе формально несколько производств, принадлежащих независимым компаниям, то изменения в рыночной конъюнктуре создают эффекты резонанса, аналогичные доходности недиверсифицированного по рискам и доходности портфеля активов. Следовательно, в случае отрицательных шоков у работников одного из предприятий нет возможности переключиться на сопоставимую альтернативу, поскольку (а) до экономических центров далеко, (б) в самом городе предприятия других компаний в такой же ситуации и (в) городские предприятия, ориентированные на удовлетворение местного спроса, скорее всего не смогут абсорбировать высвобождающуюся рабочую силу.

Во-вторых, тесно и безальтернативно связанные друг с другом производства вдоль технологической цепочки, которые могут функционировать как в рамках одной компании, так и на основе договорных отношений компаний с разными собственниками, но с запретительно высокими издержками переключения на альтернативных поставщиков (или покупателей) за пределами города¹ (а точнее — экономических границ города, учитывающих издержки транспортной доступности). Результат изменения конъюнктуры для компаний в рамках технологической цепочки аналогичен рассмотренному выше. Единственная особенность — вероятность возникновения проблем не из-за общего ухудшения конъюнктуры, а в результате принятых решений на уровне крупных предприятий, находящихся на одном из участков технологической цепочки, когда отрицательные внешние эффекты неинтернализированы из-за отсутствия механизмов учета негативных последствий для данных компаний. Таким образом, неустойчивость договорных отношений в рамках цепочек создания стоимости в условиях значительных издержек переключения — еще один важный элемент в определении моногорода².

¹ Примером может быть организация производства цемента в городе Пикалево Ленинградской области, которая основана на получении в качестве основного ресурса отходов производства глинозема. Нарушение в поставках отходов в условиях, когда нет экономически обоснованной возможности переключиться на альтернативных поставщиков из-за слишком длинного транспортного плеча, привело к массовым увольнениям, резкому ухудшению благосостояния жителей города (даже на фоне кризисных явлений в России во второй половине 2008 — первой половине 2009 г.) и росту социальной напряженности.

² В этой связи обращаем внимание на важный комментарий к определению моногорода: привязка к вопросу экономической политики заставляет обращать внимание на однотипные негативные последствия, которые могут возникнуть из довольноного разнообразных, но, тем не менее в чем-то похожих исходных условий организации отношений в данной категории поселений.

Соответственно зависимость состояния дел в городе от состояния дел на производстве в одной или нескольких связанных или производящих однородную продукцию компаниях одновременно ассоциируется со значительным экономическим (необязательно географическим) расстоянием, обуславливающим значительные издержки переключения в функциональном и пространственном измерении также для работоспособного населения, которое (как предполагается) составляет и значительную долю избирателей. В целях упрощения некоторые вопросы можно было бы рассматривать, предполагая, что все население является трудоспособным и относится к категории избирателей.

На издержки переключения следует обращать особое внимание, так как именно они указывают на проблемы организации договорных отношений, которые хорошо известны из экономической теории трансакционных издержек. В первую очередь речь идет о выстраивании механизмов взаимодействия между экономическими агентами в ситуации со специфическими активами, распределении квазиаренды и нивелировании проблемы оппортунистического поведения — аспектах, которые значимы в рамках контрактного подхода к исследованию проблематики моногородов, некоторые из элементов которого получили развитие в российской экономической литературе [26]. Получается, что проблема оппортунизма в связи со специфичностью активов возникает, как минимум, в следующих отношениях:

- 1) бизнес — бизнес (в цепочках создания стоимости в рамках городской экономики и за ее пределами);
- 2) бизнес — работники (ввиду ограниченной возможности переключения для работников);
- 3) власти — налогоплательщики (и бизнес, и работники³);
- 4) власть — население (как получатель муниципальных услуг, финансируемых за счет местных бюджетов).

Таким образом, в данной системе координат получается, что городской бюджет и возможности предоставления различного рода коллективных, социально значимых благ также зависят (а) от состояния градообразующих предприятий и (б) складывающихся взаимоотношений между владельцами предприятий и городскими властями, представляющими интересы населения в контексте отношений «принципал — агент».

2. Основные причины уязвимого положения моногородов

Говоря об экономическом развитии современной России, следует в первую очередь отталкиваться от экономической обстановки в моногородах. Именно они демонстрируют весь спектр последствий воспроиз-

³ В данном случае предполагается, что де-факто плательщиками местных налогов выступают и работники градообразующих предприятий. Причем не только с доходов, но и с имущества.

водства основных проблем экономики всей страны⁴. Остановимся подробнее на каждой из причин повышенной уязвимости моногородов и, соответственно, более высоких рисков возникновения критических ситуаций.

Во-первых, сокращение прироста моногородов в сравнении с началом XXI в., а также тенденция к уменьшению количества моногородов с высокой численностью населения (от 50 тыс. до 100 тыс. человек). Подобная ситуация свидетельствует не о прекращении освоения новых территорий для создания градообразующих предприятий, а о тенденции к внутренней миграции населения из моногородов в более оживленные и многопрофильные города. Например, ряд моногородов в субъектах Дальневосточного ФО был переименован в села по причине массового оттока экономически активного населения. Корень проблемы заключается в *глобальном кризисе градообразующих предприятий*. Продукция, реализуемая ими, неконкурентоспособна; издержки поддержания уровня производства чрезвычайно высоки; значительная часть используемых основных фондов превышает допустимый срок эксплуатации. Это, в свою очередь, порождает более серьезную проблему — отсутствие необходимого и достаточного числа квалифицированной рабочей силы, что препятствует ускорению ревитализации моногородов (в тех случаях, когда ревитализация имеет основания для существования).

Во-вторых, сугубо узкая специализация экономической деятельности моногородов является серьезным барьером на пути к развитию данных территорий. Развитие моногородов чувствительно к малейшим колебаниям внешней среды, лишено способности к устойчивому противостоянию отрицательным внешним эффектам. Изменения во внешней рыночной конъюнктуре, сокращение спроса, а также обвал цен на товары, реализуемые градообразующим предприятием, вводят экономику моногорода в тяжелое кризисное состояние, выход из которого требует значительных финансовых ресурсов. Доказательство тому — и экономическая нестабильность 1990-х гг., и мировой финансово-экономический кризис 2008—2009 гг.: в моногородах социально-экономическая ситуация оказалась наиболее депрессивной, в то время как именно они аффицируют экономическую ситуацию во всей стране. Так, согласно некоторым оценкам, уровень реальной безработицы в России в начале кризиса 2008 г. колебался в диапазоне от 7 до 7,5%, тогда как в моногородах он составлял около 30% [27].

В-третьих, широкий диапазон проблем обусловлен отсутствием на протяжении многих лет систематической политики по предупреждению критических ситуаций в моногородах. В частности, речь идет об

⁴ И в буквальном смысле тоже: ведь узкопрофильность экономики при выполнении ряда условий вполне может порождать проблемы, похожие на проблемы моногородов.

отсутствии единого правового поля для принятия государственных мер по стабилизации ситуации в моногородах (имеется в виду как сохранение жизнеспособности градообразующих предприятий, так и социальная поддержка). Как упоминалось ранее, на сегодняшний день нет законодательно утвержденных понятий «моногород», «монопрофильная территориальная единица», но тем не менее данная терминология употребляется в ряде нормативно-правовых актов и постановлениях правительства регионального уровня — «монопрофильность» государством определяется исключительно сквозь призму градообразующего предприятия, отраженного на балансе бюджета для случая его продажи или при угрозе банкротства. Помимо этого, неблагоприятную ситуацию в моногородах усугубляет несовершенная система вертикальных межбюджетных отношений. В соответствии с существующей системой перераспределения налогов по бюджетам разных уровней на 1 рубль налогов, собираемых с территории города, только 20 копеек остается непосредственно на его балансе [24]. В результате администрация муниципального образования теряет интерес к созданию благоприятных условий экономического развития города. Казалось бы, очевидным решением является увеличение доли налогов и сборов, поступающих в бюджет муниципального уровня. Однако подобные меры не принимаются; более того, в отношении определенного типа моногородов (научные моногорода — наукограды и закрытые административно-территориальные объекты — ЗАТО) был принят федеральный закон № 122-ФЗ от 22.08.2004 г., упраздняющий поступления налоговых сборов на баланс города. Что касается научных моногородов, то в некоторых из них, согласно результатам проверки, проведенной Счетной палатой, нарушается положение об обязательном перечислении как минимум 50% от налоговых поступлений на баланс города [5].

Еще одним пагубным для моногородов аспектом бюджетной системы стала широко распространенная система встраивания регионального звена в вертикаль федерального и местного бюджетов. В рамках данной системы трансфертные платежи, адресованные бюджетам закрытых городов из средств федерального бюджета, первоначально поступают в региональные бюджеты субъектов Российской Федерации. Формально данная процедура — не что иное, как искусственно организованный барьер на пути получения необходимых средств бюджетами закрытых городов. В результате увеличиваются как прямые транзакционные издержки, так и длительность периода, в течение которого осуществляется достижение финансовыми средствами конечной цели. По этой причине возникает ряд сомнений относительно обоснованности текущей государственной политики в отношении современных моногородов.

Четвертая причина уязвимости моногородов — отсутствие действенной комплексной программы по инвестиционной поддержке со стороны государства. Так, по данным Государственной статистической

службы за 2012 г., инвестиционных средств из федерального бюджета РФ на среднестатистического жителя крупного моногорода выделялось чуть больше 75% от среднедушевого уровня в городе со стотысячным населением. По иностранным инвестициям это соотношение еще ниже — менее 74% [20]. Иными словами, моногорода наименее привлекательны для иностранных компаний (включая те, которые имеют конечными бенефициарами российских граждан, инвестирующих свои капиталы через офшоры). Но при этом и государство не обеспечивает достаточных компенсационных мер. Отметим, что представленная картина не означает, что всем моногородам надо добавить госинвестиций. На данном этапе — это лишь один из элементов диагноза. Возможно, что в некоторых случаях инвестиции нужны не в моногорода, а в людей для оказания им помощи по переселению.

Наконец, отсутствие государственных мер по решению внутренних проблем моногородов. Политика государства в отношении моногородов обладает ярко выраженным дискретным характером. Основные черты предпринимаемых мер — отсутствие комплексного решения проблем, неустранение источника их возникновения, тенденция к сиюминутным эффектам. Иными словами, меры Правительства имеют краткосрочный характер, лишь временно разрешают неблагоприятную ситуацию (например, случай г. Пикалево [10]). Более того, если государством и принимаются меры по регулированию ситуации в моногородах, то, как правило, в крупных, с населением не менее 50 тыс. человек. В этой связи заметим, что внимания к моногородам Калининградской области если и можно было ожидать, то только в связи с особым статусом региона. Распространенное среди государственных программ по поддержке экономического развития использование субсидий и дотаций градообразующим предприятиям лишь частично компенсирует негативный эффект, не создавая достаточных предпосылок для решения проблемы в целом.

Таким образом, решение комплекса взаимосвязанных проблем, необходимое не только для жизнеобеспечения национальной экономики, но и, главным образом, для оживления деятельности моногородов, требует детализированного подхода.

В поиске оптимального решения проблемы моногородов необходима четкая спецификация структурных рискообразующих факторов. Стоит признать, что диапазон рисков, угрожающих благополучному развитию моногородов (а значит, и стабильности в обществе), довольно широк и не подлежит однозначной спецификации. В этом случае целесообразно сформировать группы рисков, обобщенных однородностью соответствующих проблем [42]. Рассмотрим классификацию типовых рисков моногородов: сначала определим прямые риски градообразующего предприятия («бизнес»), социально-направленные («население»), а также риски органов местного самоуправления («власть»), затем рассмотрим потенциальные риски, возникающие при непосредственном взаимодействии рассматриваемых групп (см. табл.).

Классификация типовых рисков моногородов

Субъект	Риски и их описание
Бизнес	<p>Инфраструктурные риски Возникают в результате неисправности объектов инфраструктуры из-за износа и существенного увеличения издержек содержания объектов инфраструктуры. Наиболее распространенные причины: использование объектов инфраструктуры после истечения допустимого срока их эксплуатации; отсутствие или несвоевременное проведение мер по реконструкции и модернизации; отсутствие или недостаточность условий, необходимых для расширения технологических мощностей; подверженность природно-климатическим факторам или техногенным явлениям</p>
	<p>Технологические риски Возникают из-за высокой себестоимости производственных процессов, ужесточения мер по эксплуатации основных средств. Наиболее высоки при превышении срока эксплуатации основных средств</p>
Население	Риски снижения качества жизни
	Риски миграции трудовых ресурсов
Власть	<p>Риски органов местного самоуправления Соответствуют вероятности возникновения убытков вследствие возможных изменений в политике государства и направлений, приоритетных для ее реализации. Принятие или непринятие определенных решений, проведение мероприятий по национализации или экспроприации в отсутствие компенсаторных действий, непредвиденность чрезвычайных ситуаций (военные действия, народные волнения и т. д.)</p>
Власть — население	<p>Риски платежеспособности Отражают платежеспособность среднестатистического жителя, наиболее вероятны в случаях роста безработицы, снижения уровня заработной платы и тренда к «старению» населения</p>
	<p>Риски уменьшения человеческого капитала Опасность возникновения непредвиденных потерь от недостаточного инвестирования в профессиональный и культурный капиталы, а также снижение общего уровня здоровья</p>
Власть — бизнес	<p>Потребительские риски Отражают аспекты, связывающие спрос на объемы товаров и услуг, предоставляемых предприятием, и их реализацию на потребительском рынке</p>
	<p>Продуктовые риски Принятие или непринятие продукта рынком, соответствующим экономико-отраслевой специализации</p>
	<p>Риски прав собственности Вероятность утраты объектов инфраструктуры, возникающая в случае наступления обстоятельств непреодолимой и субъектно-нерегулируемой силы</p>

Окончание табл.

Субъект	Риски и их описание
	<p>Финансово-экономические риски</p> <p>Связаны с возникновением бюджетного дефицита и, как следствие, с недостаточным финансированием моногородов из средств бюджета соответствующего уровня. Обусловлены внутренней и внешней конъюнктурой рынка, состоянием национальной экономики и инвестиционным потенциалом; кризисом банковской системы; инфляцией</p>
Население — бизнес	Потребительские риски
	<p>Риски кадровых единиц</p> <p>Возникают в связи с наступлением таких факторов, как колебания численности экономически активного населения, недостаточно высокий уровень качества жизни населения, внутренняя миграция, создающих структурные изменения трудовых ресурсов.</p>
	Риски платежеспособности
	Риски снижения человеческого капитала

Источник: составлено авторами.

Управление рисками представляет собой процесс идентификации риска, его оценку и последующую разработку стратегии управления им [25].

В идеальных условиях вышеперечисленные риски (представленные полностью или частично) должны быть выявлены и оценены еще на этапе развития моногородов. Одновременно с этим следует разработать и стратегии по управлению рисками. В действительности нельзя говорить об управлении конкретным риском моногорода, поскольку, несмотря на острую необходимость управления рисками, данная проблема дополняет комплекс проблем моногородов, рассмотренных ранее.

3. Механизмы нивелирования рисков моногородов

Не претендуя на широкие обобщения, в данном разделе мы хотели бы показать, что проблемы моногородов не являются безысходными, и отселение — далеко не самая очевидная перспектива в случае активной реакции на обострение проблемы. В то же время истории успеха демонстрируют, как довольно типовые решения могут переплетаться с оригинальными находками с учетом местной специфики.

Пример успешного решения проблемы моногородов — опыт Канады, где посредством кооперации представителей населения, бизнеса и органов местного самоуправления был преодолен кризис моногородов,

казалось бы, обреченных на ликвидацию. Опыт Канады интересен еще и тем, что в отраслевом разрезе он наиболее близок для России. Проанализируем меры, предпринятые для реабилитации экономики двух канадских городов — Тамблер Ридж (Tumbler Ridge) и Эллиот Лэйк (Elliot Lake).

Город Тамблер Ридж [39] был создан в конце 1980-х гг. в Канаде с целью разработки коксующегося угля. На момент освоения города, его население составляло около 5 тыс. человек. В 2000 г. градообразующая компания «Тэк Корпорэйшн» (Teck Corporation) объявила о закрытии самой крупной шахты, что поставило под угрозу дальнейшее существование города. Основной идеей региональных властей по данному вопросу была ликвидация города с принужденной миграцией населения; при этом ссылались на его исключительную монопрофильность и отсутствие возможностей по проведению стандартных мер по реабилитации его экономики. Однако большинство жителей города и представители администрации изъявили желание не покидать родные места, считая, что экономику Тамблер Риджа можно спасти и из узкоспециализированного индустриального центра он способен преобразиться в процветающий экономический центр.

Муниципалитетом была разработана детальная долгосрочная стратегия по ревитализации обреченного города. Концепция стратегии заключалась в стабильном предоставлении социальных услуг жителям, а также в поддержке оснащения транспортной и инженерной инфраструктур. Данные меры подразумевали создание прочной социальной платформы, способной не только перенести, но и активно освоить диверсификацию экономики. Проект увенчался успехом. Важным моментом в планировании политики было ее разделение на *долгосрочный* и *краткосрочный* аспекты. В рамках *краткосрочной* стратегии предполагалось заключение договора с региональными властями о выделении средств из регионального бюджета в целях сохранения комфортных условий для жителей, оставшихся в городе; а в *долгосрочном* плане — диверсификация. Помимо финансирования социальных нужд населения, местная администрация начала кампанию по выкупу жилья у покидавших город, после чего выставляла его на продажу, но по сравнительно низким ценам. Данное мероприятие проходило активно, поскольку после проведения реконструкции выкупленных домов они продавались по максимально низким ценам, в диапазоне от 12 000 до 25 000 долларов. Таким образом, более 60% жилищных единиц было перепродано (из резерва в 1600 единиц продано 725 домов и 260 квартир).

Помимо этого, было улучшено качество предоставляемых социальных услуг: повысился уровень и доступность образования, медицинского обслуживания и социального обеспечения. С различными организациями были оформлены особые отношения, гарантирующие базовый уровень социального пакета в течение переходного периода, до тех пор, пока внутренняя экономическая ситуация города не стабилизируется. Социальное обеспечение и доступность жилья стимулировали приток населения, и к 2002 г. новым жителям было продано 97% домов и квартир.

Вместе с притоком рабочей силы увеличился и человеческий капитал, что позволило стимулировать развитие мелкого и среднего предпринимательства. Так, начали появляться объекты обслуживающего и рекреационного сервиса — началось активное строительство небольших гостиничных комплексов, ресторанных сетей, автомобильных моек. Кроме этого, был разработан проект по освоению лесопильного производства на территории Тамблер Риджа — ввиду подходящего географического положения города. К 2008 г. было открыто около 40 предприятий малого и среднего бизнеса (далее МСБ), что способствовало значительному подъему экономики города. В частности, согласно опросу, проведенному в конце 2012 г., из 80 опрошенных представителей МСБ 53 заявили о своем намерении внедрять свой бизнес в городе, ссылаясь на привлекательные условия [37].

Благодаря притоку населения в Тамблер Ридж и, соответственно, стабильному пополнению местного бюджета удалось скорректировать имевшуюся инфраструктуру под развитие новых экономических отраслей: были проложены железнодорожные пути, созданы крупные промышленные парки по ремонту оборудования. Это также позволило оценить действительно используемые территории города и, как следствие, сократить его размеры за счет незаселенных и малозаселенных мест. Данный этап позволил довести кампанию по реабилитации Тамблер Риджа до ее логического завершения — с этого момента в городе зародилась тенденция к превращению его в туристически привлекательный объект. Было создано еще около 50 предприятий, ориентированных на гостиничный бизнес. На сегодняшний день пейзажи Тамблер Риджа представлены практически на всех туристических сайтах Канады.

Другой канадский город — Эллиот Лэйк [33] — также демонстрирует позитивный опыт по решению задачи спасения города. Основная производственная деятельность в городе была сконцентрирована на добыче урана. Эллиот Лэйк столкнулся с кризисом в 1990 г. «Антарио Хайдро» (Ontario Hydro), основной заказчик продукции, реализуемой двумя градообразующими предприятиями — «Рио Алгом Лимитед» (Rio Algom Limited) и «Дэнисон Майнс Лимитед» (Denison Mines Limited), — досрочно расторг контракт по поставке урана, поскольку нашел более дешевый и качественный источник поставки. Градообразующие компании Эллиот Лэйка были вынуждены объявить о закрытии трех основных шахт по добыче урана, вследствие чего более 2 тыс. человек лишились своих рабочих мест. В 1992 г. компания «Дэнисон Майнс Лимитед» объявила о ликвидации предприятия, что сделало еще 1100 человек безработными. Оставшиеся 553 сотрудника корпорации «Рио Алгом Лимитед» потеряли работу в июле 1996 г. Экономика Эллиот Лэйка полностью зависела от доходов градообразующих компаний. Так, еще в 1986 г. из общей численности населения 17 984 человека 4 858 трудились непосредственно на уранодобывающих предприятиях, 3 962 человека были профессионально связаны с данной отраслью, поскольку занимались производством товаров и услуг, способствующих добыче урана. К началу 1990-х гг. известия о катастрофических



сокращения экономически активного населения стали тревожным сигналом о скорой гибели города, с удручающим прогнозом уменьшения населения (400—500 человек) к началу 1997 г. В действительности ситуация оказалась иной: в 1994 г. численность жителей составляла 14 300 человек, а к 1997 г. — 14 500, с занятым населением в количестве 2 500 человек.

Столкнувшись с критической ситуацией в условиях ограниченного времени, финансовых средств и экспертов в области экономики, администрация приняла решение о реструктуризации экономики города, который весь период своего существования зависел исключительно от добывающей отрасли. Была поставлена задача проведения экономической диверсификации задолго до наступления кризисной ситуации. В 1987 г. был создан Комитет по экономическому развитию (Economic Development Committee, далее — Комитет), который и разработал новый план по преодолению кризиса в Эллиот Лэйке.

Концепция спасения города заключалась в достижении целей по привлечению инвестиций и стабилизации экономики, используя имеющиеся ресурсы и ориентируясь при этом на краткосрочный аспект. Основой концепции послужили три направления, в наибольшей степени способствовавшие достижению данных целей: 1) население пенсионного возраста; 2) туризм и 3) диверсификация малого бизнеса.

Политикой Комитета в отношении населения, достигшего пенсионного возраста, стало максимальное их привлечение на территорию города Эллиот Лэйк и стимулирование к повышению их расходов, что способствовало бы созданию новых перспектив для местного бизнеса. В 1987 г. старшим партнером корпорации «Дэнисон Майнс Лимитед» совместно с администрацией города было принято решение о продаже незаселенных домов рабочих пенсионерам, ныне проживающим или приехавшим в город. Поскольку доход у этой категории населения фиксированный и обеспечен государством, то для пенсионеров не имеет значение количество отраслей, на которых специализируется город. При этом их регулярные расходы на предметы потребления позволят стабилизировать местную экономику. С момента принятия данной программы и до конца 1987 г. было привлечено 27 человек. Далее рамки принятой концепции были скорректированы, и к 1991 г. Комитет создал независимую некоммерческую организацию «Эллиот Лэйк Ретайрмент Ливинг» (Elliot Lake Retirement Living). Компания занималась управлением высвобождавшейся недвижимости и внедрением данной концепции в городах, соседствующих с Эллиот Лэйк. В 1993 г. компания «Эктив Ливинг» (Active Living) из города Онтарио (Ontario), специализирующаяся на рынке недвижимости, заинтересовалась скупкой домов и квартир, высвобождавшихся в результате миграции основного населения из подобных моногородов, и их перепродажей пенсионерам. Установив цену жилья на уровне 19 900 долларов, компания едва справлялась с удовлетворением спроса. Таким образом, к 1997 г. в Эллиот Лэйк переселились около 3 600 жителей пенсионного возраста и еще около 3 000 представителей экономического активного населения.

На тот момент «Ретайрмент Ливинг» стала крупнейшей в регионе компанией, занимающейся продажей жилья людям пенсионного возраста по доступным ценам, обладая резервом в 1 520 жилищных единиц.

Использование данной программы способствовало не только созданию безопасного «налогового щита» муниципалитета, но и активному привлечению компаний малого и среднего бизнеса, специализирующихся на продаже мебели и техники, что в годовом исчислении привело к общему доходу муниципалитета в размере 30 млн долларов.

Вторым ориентиром по подъему экономики города стал туризм. Цель Комитета в данном направлении была практически идентична программе по продаже жилья пенсионерам — создание новых возможностей для малого и среднего бизнеса посредством привлечения на территорию Эллиот Лэйк туристов и стимулирования их расходов. Поскольку город территориально расположен в лесной долине, пересеченной рекой и множеством озер, то он удовлетворял большинству требований туристической индустрии. До 1990 г. единственным туристическим направлением в городе было создание полей для гольфа и баз для лыжных прогулок, охоты и рыбалки, предназначенных исключительно для администрации уранодобывающих корпораций.

Городской комитет по экономическому развитию направил государственные средства, а также резервы по созданию рабочих мест в инфраструктурное оснащение туризма в Эллиот Лэйке. Инфраструктурное оснащение включало в себя создание 120-километровой окружной дороги, информационного центра для гостей, обзорной башни с видом на панораму города и менее крупных объектов, таких как лодочные станции, автомастерские, лыжные и горнолыжные трассы.

Посредством рекламных кампаний, предпринятых сначала в упомянутом ранее Онтарио, а затем и в других расположенных неподалеку городах, Эллиот Лэйк стал привлекать все больше туристов, приезжавших сюда в основном на короткие сроки. С 1993 по 1997 г. город посетили свыше 47 тыс. туристов. Активная реклама по радио и телевидению позволила привлечь в Эллиот Лэйк любителей рыбалки и охоты, в том числе и звезд телевидения, которые благодаря программе по жилищному обеспечению пенсионеров оставались в городе, заключив контракт на съемки сроком на год. Город стал известен и за пределами Канады — жители США, Германии и Великобритании приезжали сюда как в качестве туристов, так и на постоянное жительство.

Обеспечение должного уровня гостиничного сервиса обусловило развитие МСБ города, который предоставлял все более широкий спектр товаров и услуг. Активно развивалось гостиничное строительство и объекты инфраструктуры — мини-гостиницы, бары, закусочные и т. д. При этом деятельность «Эллиот Лэйк Ретайрмент Ливинг» расширилась с предоставления жилья пенсионерам до организации двухдневных туристических туров для заинтересованных лиц (преимущественно пенсионного возраста) и создания новых компаний туристической индустрии. Так, появились корпорации, предоставляющие практически все виды туристического отдыха — как обычного, так и экстремально-

го. Для поддержания их деятельности требовались организации, занимающиеся техническим обслуживанием, пополнением и оснащением соответствующей инфраструктуры.

Наконец, третье направление концепции — малый и средний бизнес. Целью Комитета стало создание новых предприятий, специализирующихся на различных отраслях. На начало 1990 г. все существовавшие предприятия города занимались деятельностью, смежной с добычей урана. После создания Комитета более 200 волонтеров выступили с инициативой разработки и привлечения новых направлений бизнеса.

В рамках стратегии экономической диверсификации было признано, что местные производители уже максимально инвестировали свои средства в развитие города, обеспечив при этом подавляющую часть экономически активного населения рабочими местами. В связи с этим принимается решение о вспомогательных мерах, способствующих перепрофилированию деятельности корпораций, а именно о создании альтернативной индустрии, способной максимально снизить операционные расходы. Местные производители стали работать совместно; под руководством городского Комитета по экономическому развитию была создана Ассоциация добывающей промышленности Эллиот Лэйка (Elliott Lake Mine Manufacturers' Association). В целях снижения операционных издержек, Ассоциацией была разработана стратегия из трех ориентиров: создание краткосрочных рабочих мест, рациональное использование энергетических ресурсов, а также аннулирование муниципальных налогов. В дополнение к средствам, выделенным государством для поддержки экономического развития в регионе, в котором располагался Эллиот Лэйк, Комитет по экономическому развитию разработал детализированный бизнес-план и провел исследование по управлению финансами промышленных предприятий. По итогам данных мероприятий было принято решение осуществить совместный (муниципальный и региональный) экстренный сбор средств в размере 25 млн долларов для развития бизнеса альтернативных отраслей. В течение последующих семи лет было открыто свыше 30 компаний занимающихся различными сферами деятельности в рамках диверсифицированной экономики, что позволило увеличить уровень занятости, привлекая ежегодно от 500 до 1 000 новых работников.

Итак, опыт канадских городов Тамблер Ридж и Эллиот Лэйк свидетельствует о том, что даже самые депрессивные моногорода с небольшой численностью населения, «обреченные на гибель» по причине бесперспективности деятельности градообразующего предприятия, в состоянии справиться со стабилизацией экономики и «оживлением» своих территорий. История Тамблер Риджа показывает возможность реабилитации города при обеспечении устойчивых социальных услуг — совершенно необходимо, чтобы население было уверено в своей безопасности. Кроме того, необходимо адекватно сопоставлять цели и возможности долгосрочного и краткосрочного планирования, а также компетентно оценить затраты, необходимые для их достижения. Опыт Эллиот Лэйка демонстрирует нам, что ревитализация города проходит

существенно быстрее и эффективнее в случае, если в казне муниципалитета имеются средства на осуществление экстренных, стратегически необходимых затрат; городская власть представляет собой проверенный, эффективный аппарат администрирования; инфраструктура города является высококачественной, доступной в использовании и обращении; существует стабильный приток внутренней миграции. Стоит отметить и важность энтузиазма населения в спасении экономического состояния моногорода, а также, сотрудничества муниципальных властей и собственников градообразующих предприятий.

Примечательно, что опыт Канады не только способствует изучению так называемой «истории успеха», но и позволяет проанализировать структуру взаимоотношений участников институциональных соглашений⁵. Остановимся подробнее на изучении механизмов каждого из них.

В случае Тамблер Риджа стоит отметить, что градообразующее предприятие не участвовало в ревитализации города (поскольку его закрытие и способствовало необходимости проведения соответствующих мер). То есть в этом случае рассматривается модель взаимоотношений «власть — население». Внешняя среда состоит из представителей региональной власти, желающих закрыть город и переселить жителей. Внутренняя среда представлена населением, не желающим менять место жительства, и городской администрацией. Население заключает соглашение с органами местного самоуправления: первое способно обеспечить социальную базу для диверсификации экономики и дальнейшего ее освоения при предоставлении вторыми социальных гарантий (относительно заработной платы, медицины, образования и инфраструктуры). Ценность моногорода как специфического актива при этом теряется. В свою очередь, органы местного самоуправления вынуждены заключить два вертикальных контракта: «региональная власть — город» (что в контексте краткосрочной стратегии городской администрации соответствует заключению договора о выделении денежных средств из регионального бюджета для обеспечения социальных гарантий населению на время, необходимое для освоения диверсификации) и «город — население» (обеспечение всех необходимых социальных гарантий в краткосрочном периоде взамен на обеспечение рабочей силы при осуществлении диверсификации в долгосрочном периоде). При этом важную роль в связи «город — население» играет так называемый встраиваемый элемент — «посредник» (что в соответствующей структуре от-

⁵ В данном случае мы используем понятие, которое было разработано Дугласом Нортон и Лэнсом Дэвисом в 1971 г. [36], но прижилось оно в теории трансакционных издержек в связи с развитием сравнительного анализа структурных альтернатив организации трансакций с учетом трех важных характеристик — неопределенности, повторяемости и специфичности ресурсов. Примечательно, что Оливер Уильямсон, разработавший основы такого анализа, в одной из своих наиболее известных работ иллюстрацией проблемы выстраивания договорных отношений в условиях специфичности ресурсов выбрал моногород, или компанию-город [29].

ношений эквивалентно надстройке над звеном «население»), который либо выдвигается населением в результате выборов, либо его позиция изначально представлена открытой со стороны администрации города (в таком случае этим представителем фактически может стать любое заинтересованное лицо).

Однако следует признать, что, подобный механизм порождает ряд проблем. Во-первых, возрастает склонность к *оппортунистическому поведению*: обеспечение социальных гарантий без формализации и четкой спецификации ответных действий со стороны индивида повышает вероятность невыполнения им своих обязательств. Во-вторых, увеличивается риск невыполнения договорных обязательств, причем в обоих видах отношений: «*региональная власть — город*» и «*город — посредник — население*». Разумеется, в первом виде риск существенно ниже, поскольку значительно легче зафиксировать обязательства сторон. Что касается второго вида отношений, то ситуация усложняется отсутствием гарантий со стороны населения относительно обеспечения муниципалитета рабочей силой по требованию. Наконец, при рассмотрении отношения «*город — посредник — население*» возникает вопрос об оценке вероятности асимметрии информации. В частности, если «*посредник*» выбран не по принципу координирования интересов населения и администрации муниципалитета и следует своим субъективным убеждениям, то велика вероятность неполноты информации между двумя оставшимися субъектами рассматриваемого отношения.

Что касается мероприятий, проведенных в г. Эллиот Лэйк, то в целом их структура несколько напоминает мероприятия в рассмотренном ранее г. Тамблер Ридж. Как и в предыдущем примере, градообразующее предприятие здесь не стало участником контрактных отношений ввиду прекращения своей деятельности. Но в случае Эллиот Лэйка не рассматривается отношение «*региональная власть — город*». Инициатива сохранения жизнеспособности города изначально принадлежит его администрации, что приводит к схеме «*город — посредник — население*», однако здесь роль «*посредника*» более существенна, поскольку им выступает Комитет по экономическому развитию [33], являющийся сосредоточением интересов как администрации города, так и населения. При этом дальнейшее определение стратегий долгосрочного и краткосрочного периодов (напомним: это привлечение населения пенсионного возраста для обеспечения «финансового щита»; развитие туристическо-рекреационной сферы и дальнейшая диверсификация по МСБ) рассматривается именно с позиции элемента «посредник».

В данном случае существенно упрощен механизм формализации обязательств и гарантий сторон, что снижает вероятность как оппортунистического поведения, так и асимметрии информации. Риск невыполнения договорных обязательств сохраняется, но представлен в меньшей степени. Однако в данном примере возникают следующие проблемы: можно ли каким-либо образом определить вероятность благоприятного исхода задуманной стратегии? Даже в случае успешной

реализации проектов по перепродаже жилья (что, к примеру, в российских реалиях маловероятно) будет ли приток населения пенсионного возраста гарантированным? И что делать городам, которые в силу специфических обстоятельств (например, климатические и экологические условия) потенциально не могут быть привлекательными для переселения? Возможно ли посредством развития туристическо-рекреационной деятельности привлечь такое количество средств, которое способно обеспечить успешную отраслевую диверсификацию и дальнейшее развитие малого и среднего бизнеса? Наконец, значит ли это, что благоприятный исход возможен только в городах, где градообразующее предприятие не участвует в институциональном соглашении?

Данные вопросы подводят нас к необходимости рассмотреть проблему взаимоотношений в моногороде более комплексно⁶. Итак, мы рассматриваем модель институционального соглашения с тремя исходными компонентами: «*градообразующее предприятие*» (бизнес), «*население*» и «*власть*» (администрация города). Поскольку решения собственников градообразующего предприятия обычно превалируют над позицией главы администрации города, то точкой отсчета станет выбор из предложенных альтернатив для «бизнеса»: поддерживать производство (т. е. оно выгодно) или нет (если оно убыточно или в случае возрастающей вероятности враждебного поглощения предприятия). Предложенная ниже схема имитирует возможные сценарии развития событий в моногородах (рис. 2).

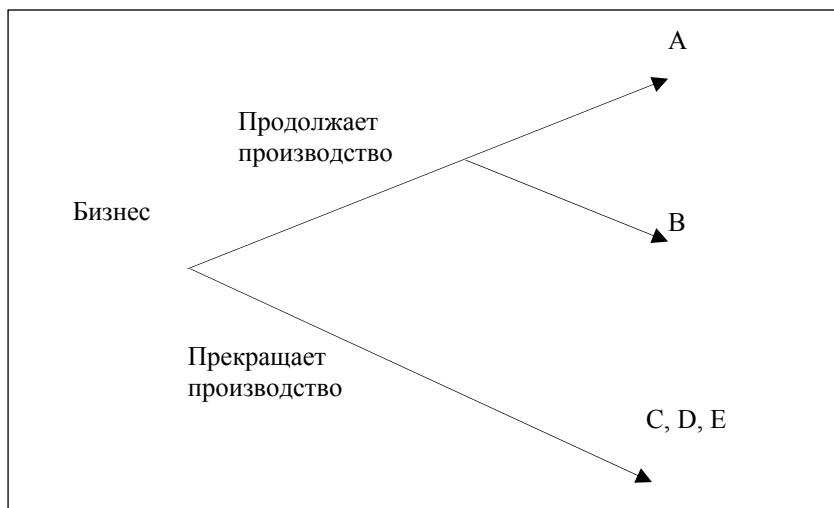


Рис. 2. Схема возможных сценариев развития событий в моногородах

⁶ Предполагается, что речь идет о моногородах I и II категорий — наиболее уязвимых и с нестабильной социально-экономической обстановкой. Города III категории (с благоприятной конъюнктурой) в данном контексте мы рассматривать не будем.

Бизнес решает, выгодно ему сохранять деятельность предприятия или нет. Если решение положительное, то возможны два варианта дальнейшего развития событий — в зависимости от того, необходимо внести дополнительные коррективы (случай В) или нет (случай А).

- *Случай А:* все три субъекта отношений довольны ситуацией, необходимо лишь обеспечить регулярного мониторинга с целью предотвращения наступления неблагоприятной ситуации или принятия оперативных мер для заблаговременного ее решения.

- *Случай В:* необходимо внести частичные коррективы в существующее институциональное соглашение. Поскольку в целом явные угрозы не обнаружены, то проблема решается локально посредством урегулирования трудовых отношений, пересмотра заявленных социальных гарантий; возможно также заключение договора о программах развития [26] (что соответствует фрагменту «бизнес — население», в редких случаях полностью триединой структуре).

Если же для градообразующего предприятия невыгодно (или невозможно) сохранить производство, то могут возникнуть три ситуации: С, D, E.

- *С — ликвидация города с сопутствующим переселением.*

В городах с потенциально депрессивной экономической ситуацией, где издержки искусственного поддержания жизнедеятельности как градообразующего предприятия, так и города не только высоки, но и нецелесообразны, необходимо прийти к некоторой форме соглашения между агентами «город — население» (как в примере канадского опыта) посредством опроса или открытого голосования. В случае обоюдного соглашения о нецелесообразности развития города нужно найти решение проблемы перенаселения (здесь вступает в силу контракт с представителями уже трех уровней власти: местной, региональной и федеральной [26]).

- *D — сохранение специфичности актива.*

Сохранение специфичности актива (частично или полностью) возможно при поглощении (или слиянии) градообразующего предприятия фирмой, смежной в разрезе отраслевой деятельности. В подобной ситуации следует отталкиваться от отношений «бизнес — население», так как в первую очередь возникает вопрос о трудовых отношениях: требуется ли переквалификация, в какие сроки и для какого примерного количества трудовых единиц. Необходимо также определить будущее экономически неактивного населения: целесообразно ему оставаться в пределах города или разумнее сменить место жительства, что способствует уменьшению территории города.

- *E — специфический актив трансформируется в актив общего назначения.*

В данном случае следует рассмотреть два варианта:

- 1) трансформация части специфического актива в актив общего назначения (например, внутренняя диверсификация, т. е. в отраслевом разрезе в рамках города);

2) обесценивание специфического актива влечет за собой вынужденное репрофилирование в актив общего назначения (например, в случае внешней диверсификации, т. е. при поглощении градообразующего предприятия некоторой фирмой с последующей переориентацией деятельности).

Поскольку общей характеристикой данного варианта является смена специфического актива в сторону общего (в большей степени), то вполне логично предположение о перенаселении определенной части жителей условного моногорода (как по причине смены основного профиля, так и по иным причинам). Поэтому мы допускаем определенную степень миграции между городами (необязательно монопрофильного типа; важнее акцентировать внимание на наличии возможности обеспечения притока населения). Так как гарантом успеха диверсификации отраслевой структуры моногорода выступает устойчивый рынок труда, то действия структурного элемента «*бизнес — власть*» должны быть направлены на достижение данной цели в качестве первого приоритета. В этой связи следует стремиться к минимизации издержек переключения для группы «*население*». Соответственно действия подгруппы «*бизнес — власть*» должны быть согласованы и удовлетворять следующей логической структуре: *предоставление рабочих мест — инфраструктурное оснащение города (с учетом корректив на рынке жилья) — обеспечение безопасности и охрана прав собственности — предоставление социальных благ (образование, медицина и т. д.) — доступность коммунальных услуг — предоставление услуг, удовлетворяющих социально-культурные потребности.*

Иными словами, априори рассматривается ситуация потенциальной готовности «населения» предоставить трудовые ресурсы, но при этом действия как «власти», так и «бизнеса» (поэтому мы рассматриваем непосредственно их взаимодействие) должны быть направлены на создание максимально благоприятных условий для формирования устойчивого рынка труда.

Заключение

Исследование моногородов в рамках концепции, предложенной в данной статье, позволило сформулировать следующие выводы.

- Для того чтобы решать проблему моногородов с привлечением широкого диапазона различных инструментов, необходимо закрепление четкого определения понятия «моногород».

- Уязвимость моногородов — явление не точечное; напротив, это феномен, охватывающий множество аспектов: от системных взаимосвязей конкурентной и промышленной политики касательно продукции, предлагаемой градообразующими предприятиями, до исключительно дискретных, ситуативных мер государственной политики, принимаемых для сохранения жизнеспособности моногородов.

- Совокупность рисков различного рода может быть представлена комплексно и в рамках одной системы координат, если рассматривать и классифицировать их с точки зрения методологии сравнительного анализа институциональных соглашений.

- Исследование отношений, возникающих между основными группами интересов в моногороде, может и должно проводиться с учетом проблемы оппортунистического поведения, которая проявляется особенно остро в силу высоких издержек переключения.

- Зарубежный опыт показывает возможность добиться успеха в нивелировании рисков, сопутствующих моногородам. Вместе с тем истории успеха демонстрируют, как довольно типовые решения могут переплетаться с оригинальными находками (с учетом местной специфики), требующими значительных усилий по проектированию отношений между основными группами интересов.

- При абстрагировании от конкретных примеров, можно выделить общую схему взаимодействия контрагентов институционального соглашения в контексте моногорода и выявить общий механизм, направленный на решение проблемы моногородов.

Следует еще раз подчеркнуть, что предложенные меры направлены на разрешение ситуации в моногородах с особо уязвимым социально-экономическим положением и предполагают решение проблемы, альтернативное существующему на сегодняшний день: прямому вмешательству федеральной и региональной власти, выраженному в ликвидации и консервации наиболее уязвимых моногородов. Предложенный в работе подход предназначен для исследования и поиска вариантов решения проблем наиболее депрессивных моногородов, так как охватывает основные варианты развития событий и предполагает учет отношений между ключевыми группами интересов.

Тем не менее — ввиду отсутствия в российской практике комплексной и детализированной базы по решению проблем методом координации различных механизмов институциональных соглашений — предложенный данным исследованием метод при практическом применении нуждается в дальнейшей разработке как в направлении детализации, так и в применении к конкретным объектам — различным категориям моногородов.

Список литературы

1. *Аналитический доклад* о результатах выполнения проекта «Монопрофильные города и градообразующие предприятия». URL: <http://www.union.invest.ru> (дата обращения: 04.09.2014).

2. *Анимца Е.Г., Медведева И. А., Сухих В. А.* Малые и средние города: научно-теоретические аспекты исследования. Екатеринбург ; Пермь, 2003.

3. *Базовый элемент «Моногорода. Перегрузка»*. URL: [http://www.basel.ru/bitrix/images/catalog/Моногорода Перегрузка \(2\).pdf](http://www.basel.ru/bitrix/images/catalog/Моногорода Перегрузка (2).pdf) (дата обращения: 04.03.2013).

4. *Воробьев М., Гусев В., Малый В.* Современный ресурсный моногород: территория доживания или проект социально-политической стабильности (на примере г. Вольска Саратовской обл.) // *Власть*. 2013. №4. С. 11—12.
5. *Вердикт профессионалов* // *Terra Sapiens*. 2009. № 1 (8). С. 4.
6. *Гуреева М.А.* Экономические проблемы моногородов в условиях мирового финансового кризиса // *Вестник Российского нового университета*. 2011. С. 37—45.
7. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики : учебник для вузов. М., 2001.
8. *Казаржевская В.С.* Современные проблемы функционирования градообразующих предприятий. СПб., 2005.
9. *Крюкова О. Г., Арсенова Е.В.* Влияние мирового финансового кризиса на экономику моногородов // *Эффективное антикризисное управление*. 2010. № 1. С. 80—87.
10. *К ситуации* в городе Пикалево. Досье. URL: <http://itar-tass.com/info/853402> (дата обращения: 20.12.2014).
11. *Любовный В.Я., Кузнецова Г.Ю.* Пути активизации социально-экономического развития монопрофильных городов России // Библиотека местного самоуправления. Вып. 54. М., 2004.
12. *Манаева И.В.* Подходы к группировке моногородов Российской Федерации. URL: http://srastvortseva.professorjournal.ru/c/document_library/get_file?uuid=a67ed1e2-e8b1-455d-8155-43a3c7739f35&groupId=992555 (дата обращения: 20.10.2014).
13. *Маслова А.Н.* Моногорода в России: проблемы и решения // *Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование*. 2011. Вып. 5, т. 4.
14. *Медведев* проведет совещание по занятости в моногородах. URL: <http://er.ru/news/2013/9/9medvedev-provedet-soveshanie-po-zanyatosti-v-monogorodah/> (дата обращения: 28.04.2014).
15. *Михайлова Е.А., Рожков Ю.В.* Финансово-кредитные методы регулирования инвестиционных рынков. Л., 1991.
16. *Мировая экономика — экономика России*. URL: <http://www.ereport.ru/stat.php?razdel=country&count=russia&table=ipecia> (дата обращения: 16.04.2014).
17. *Моногорода России: как пережить кризис?* Анализ социально-экономических проблем моногородов в контексте мирового финансово-экономического кризиса, влияющего на состояние градообразующих корпораций. М., 2008. URL: http://www.regionalistica.ru/projects/detail.php?ELEMENT_ID=385 (дата обращения: 16.04.2014).
18. *Моногорода* в Чувашии: итоги и перспективы. URL: <http://www.regnum.ru/news/1585282.html> (дата обращения: 25.03.2014).
19. *О несостоятельности (банкротстве)* : федеральный закон от 27.09.2002 г. № 127-ФЗ. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
20. *Официальный сайт* Федеральной службы государственной статистики РФ. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 26.11.2014).
21. *Пашинцева Н.И.* Официальная статистика для решения проблем моногородов России в условиях кризиса // *Вопросы статистики*. 2009. №2. С. 3.
22. *Постановление* Правительства РФ № 1001 от 29.08.1994 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
23. *Распоряжение* № 1398-р Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 г. URL: <http://government.ru/media/files/41d4f68fb74d798eae71.pdf> (дата обращения: 08.12.2014).



24. *Столяров О.И.* Программный подход к развитию экономики моногородов. URL: http://www.megacities.ru/analitika/index.php?ELEMENT_ID=2010 (дата обращения: 08.12.2014).
25. *Терехова Т.* Управление рисками и стратегия управления. URL: <http://www.acg.ru/news2.phtml?m=816> (дата обращения: 08.12.2014).
26. *Файков Д.Ю.* Социальный контракт как инструмент стратегического развития муниципального образования // Проблемный анализ и государственного-управленческое проектирование. 2011. №4. С. 55—61.
27. *Федотова Н.Е.* Теоретические аспекты совместимости гипотезы Филлипса с российским рынком труда // Известия ИГЭА. 2009. №4 (66). С. 14.
28. *Чернова Г.В.* Практика управления рисками на уровне предприятия. СПб., 2010.
29. *Уильямсон О.* Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация. СПб., 1996.
30. *Шаститко А.Е.* Новая институциональная экономическая теория. Изд. 4-е. М., 2010.
31. *Agrawal A., Cockburn L., Rosell C.* Not invited here? Innovation in company towns // Journal of Urban Economics. 2010. Vol. 67, №1. P. 78—89.
32. *Barnes T.J., Hayter R.* Economic Restructuring, Local Development and Resource Towns: Forest Communities in Coastal British Columbia // The Canadian Journal of Regional Science. 2011. Vol. 17, №3. P. 289—310.
33. *Mawhiney A.-M., Pitblado J.* Boom town blues — Elliot Lake: Collapse and revival in a single-industry community. Toronto, 2009.
34. *Company Towns in the Americas: landscape, power, and working-class communities* /ed. by O. J. Dinius, A. Vergara. Athens, Ga, 2011.
35. *Dale B.* An institutional approach to local restructuring: the case of four Norwegian mining towns // European Urban and Regional Studies. 2002. Vol. 9, №1. P. 5—20.
36. *Davis L., North D.* Institutional Change and American Economic Growth. Cambridge, 1971.
37. *District of Tumbler Ridge business information package* URL: <http://www.pris.bc.ca/tumbler/tumbler.html> (дата обращения: 06.12.2014).
38. *Dignard L.A.* A comparative approach to the study of community and work in Canadian mining and forestry towns: a thesis submitted to the faculty of graduate studies and research. Ottawa, 1989.
39. *Gill A. M.* Respecting context in Northern resource town planning: the case of Tumbler Ridge // Western Geography. 2002. №12. P. 113—129.
40. *Green H.* The company town: the industrial Edens and satanic mills that shaped the American economy. N. Y., 2010.
41. *Hinderink J., M. Titus* // Small towns and regional development: major findings and policy implications from comparative research // Urban Studies. 2002. Vol. 39, №3. P. 379—391.
42. *Hopkin P.* Fundamentals of Risk Management: Understanding, evaluating and implementing effective risk management. 2nd ed. L., 2012.
43. *Rudacille D.* Roots of steel: boom and bust in an American mill town. N. Y., 2010.
44. *Tony C.* Company town syndrome Australian CPA // Proquest Abl./inform. 2002. №8. P. 28.
45. *Wood P., Taylor C.* Big Ideas for a Small Town: the Huddersfield Creative Town Initiative // Local Economy. 2004. Vol. 19, №4. Sp. is.: Cultural policy and urban regeneration. P. 380—395.

Об авторах

Андрей Евгеньевич Шаститко, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой конкурентной и промышленной политики, Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, директор Центра исследований конкуренции и экономического регулирования, Российская академия народного хозяйства и госслужбы при Президенте РФ.

E-mail: saedd@mail.ru

Аделя Фанисовна Фатихова, магистрант, экономический факультет, Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова.

E-mail: afatikhoff9@gmail.com



MONOTOWNS: A NEW TAKE ON THE OLD PROBLEM

A. Shastitko *, A. * Fatikhova

** Lomonosov Moscow State University
1 Leninskie Gory, Moscow, 119991 Russia.*

Submitted on December 18, 2014

The authors of this paper propose an approach to studying risk management in the most vulnerable monotowns that would account for the relations between major stakeholders and use the tools developed in the framework of the new institutional economic theory.

Having compared the existing definitions of the “monotown” concept, the authors present their own approach. They identify key reasons behind monotown vulnerability and systematize stakeholders’ risks. The authors then posit that a study of monotown-related issues would be incomplete without accounting for stakeholders’ interests and relations. Monotown problems become apparent in the context of institutional agreements carried out with high transition costs and increased risks of opportunistic behaviour encountered by the institutional agreement stakeholders. Solving these problems through the methods proposed in the article would help to identify a wider range of alternatives while still taking into account all the typical scenarios. The authors analyse the process of risk management in monotowns from the viewpoint of international practices; and identify structural alternatives of outweighing these risks by considering key relations affecting the implementation of each alternative.

Key words: monotown, risk management, stakeholders, structural alternatives, institutional agreements.

References

1. *Analiticheskii doklad o rezul'tatah vypolnenija proekta «Monoprofil'nye goroda i gradoobrazujushhie predpriyatija»* [Analytical report on the results of the project «company towns and town-forming enterprises»], available at: <http://www.union.invest.ru> (accessed 04.09.2014).



2. Animitsa, E. G. Medvedeva, I. A., Sukhih, V. A. 2003, *Malye i srednie goroda: nauchno-teoreticheskie aspekty issledovanija* [Small and medium-sized cities: scientific and theoretical aspects of the study], Ekaterinburg; Perm, 105 p.
3. *Bazovyy Jelement «Monogoroda. Perezagruzka»* [Basic Element «Monocities. Reloaded»], available at: [http://www.basel.ru/bitrix/images/catalog/Монгорода Perezagruzka \(2\).pdf](http://www.basel.ru/bitrix/images/catalog/Монгорода Perezagruzka (2).pdf) (accessed 04.03.2013).
4. Vorobyov, M., Gusev, V., Malyj, V. 2013, *Sovremennyy resursnyj monogorod: territorija dozhivaniya ili proekt social'no-politicheskoy stabil'nosti (na primere g. Vol'ska Saratovskoj obl.)* [Modern resource industry town: Living out area or project of social and political stability (for example, Volsk Saratov region)], *Vlast* [Power], no. 4, p. 11—12.
5. Verdikt professionalov [Verdict of professionals], 2009, *Terra Sapiens* [Terra Sapiens. Scientific Newsletter of the Union of Russian science cities], no. 1 (8), May, p. 4.
6. Gureeva, M. A. 2011, *Jekonomicheskie problemy monogorodov v usloviyah mirovogo finansovogo krizisa* [Economic problems of single-industry towns in the global financial crisis], *Vestnik Rossijskogo Novogo universiteta* [Bulletin of the Russian new university], p. 37-45.
7. Granberg, A. G. 2001, *Osnovy regional'noj jekonomiki* [Fundamentals of Regional Economy], Moscow, 495 c
8. Azarzhenskaya, V. S. 2005, *Sovremennye problemy funkcionirovanija gradoobrazujushhih predpriyatij* [Modern problems in the functioning of core enterprises], Saint Petersburg.
9. Kryukova, O. G. Arsenova, E. V. 2010, *Vlijanie mirovogo finansovogo krizisa na jekonomiku monogorodov* [The impact of the global financial crisis on the economy monocities], *Jeffektivnoe antikrizisnoe upravlenie* [Effective crisis management], no. 1, p. 80—87.
10. *K situacii v gorode Pikalevo. Dos'e* [By the situation in Pikalevo. Dossier], available at: <http://itar-tass.com/info/853402> (accessed 20.12.2014).
11. Ljubovnyj, V. Ya., Kuznetsova, G. Yu. 2004, *Puti aktivizacii social'no-jekonomicheskogo razvitiya monopofil'nyh gorodov Rossii* [Ways to enhance the socio-economic development of single-industry towns of Russia], *Biblioteka mestnogo samoupravlenija* [Library of local government], no. 54, Moscow, 224 p.
12. Manaeva, I. V. *Podhody k gruppировке monogorodov Rossijskoj Federacii* [Approaches to grouping monocities Russian Federation], available at: http://srastvortseva.professorjournal.ru/c/document_library/get_file?uuid=a67ed1e2-e8b1-455d-8155-43a3c7739f35&groupId=992555 (accessed 20.10.2014).
13. Maslova, A. N. 2011, *Monogoroda v Rossii: problemy i reshenija* [Monotown in Russia: Problems and Solutions], *Problemyj analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie* [Problem analysis and public management design], Vol. 4, no. 5.
14. *Medvedev provedet soveshhanie po zanjatosti v monogorodah* [Medvedev will hold a meeting on employment in monocities], available at: <http://er.ru/news/2013/9/9medvedev-provedet-soveshanie-po-zanyatosti-v-monogorodah/> (accessed 28.04.2014).
15. Mikhailova, E. A., Rozhkov, Ю. B. 1991, *Finansovo-kreditnye metody regulirovanija investicionnyh rynkov* [Financial and credit management practices of the investment markets], Leningrad, 120 p.
16. *Mirovaja jekonomika — jekonomika Rossii* [The world economy — the economy of Russia], available at: <http://www.ereport.ru/stat.php?razdel=country&count=russia&table=ipecia> (accessed 16.04.2014).

17. *Monogoroda Rossii: kak perezhit' krizis? Analiz social'no-jekonomicheskikh problem monogorodov v kontekste mirovogo finansovo-jekonomicheskogo krizisa, vlijajushhego na sostojanie gradoobrazujushhih korporacij* [Monocities Russia: How to survive the crisis? Analysis of the socio-economic problems of single-industry towns in the context of the global financial and economic crisis affecting the city-state corporations], 2008, Moscow, available at: http://www.regionalistica.ru/projects/detail.php?ELEMENT_ID=385 (accessed 16.04.2014).

18. *Monogoroda v Chuvashii: itogi i perspektivy* [Monocities in Chuvashia: results and prospects], available at: <http://www.regnum.ru/news/1585282.html> (accessed 25.03.2014).

19. «O nesostojatel'nosti (bankrotstve)» [«On Insolvency (Bankruptcy)»], *Federal'nyj zakon ot 27 sentjabrja 2002 g. № 127-FZ* [Federal Law of September 27, 2002 № 127-FZ].

20. Oficial'nyj sajt Federal'noj sluzhby gosudarstvennoj statistiki RF [The official website of the Federal State Statistics Service], available at: <http://www.gks.ru> (accessed 25.03.2014).

21. Pashintseva, N.I. 2009, Oficial'naja statistika dlja reshenija problem monogorodov Rossii v uslovijah krizisa [Official statistics to solve problems monocities Russia during the crisis], *Voprosy statistiki* [Statistical Issues], no. 2, p. 3.

22. *Postanovlenie Pravitel'stva RF №1001 ot 29 avgusta 1994 goda* [Resolution of the Government of the Russian Federation №1001 of 29 August 1994].

23. *Rasporjazhenie № 1398-r Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 29 ijulja 2014 goda* [Order number 1398-r of the Government of the Russian Federation dated July 29, 2014], available at: <http://government.ru/media/files/41d4f68fb74d798eae71.pdf/> (accessed 08.12.2014).

24. Stolyarov, O.I. *Programmnyj podhod k razvitiyu jekonomiki monogorodov* [Programmatic approach to the economic development of mono-towns], available at: http://www.megacities.ru/analitika/index.php?ELEMENT_ID=2010 (accessed 08.12.2014).

25. Terekhova, T. *Upravlenie riskami i strategija upravljenja* [Risk management and control strategy], available at: <http://www.acg.ru/news2.phtml?m=816> (accessed 08.12.2014).

26. Faikov, D.Yu. 2011, *Social'nyj kontrakt kak instrument strategicheskogo razvitiya municipal'nogo obrazovaniya* [Social contract as a tool for strategic development of the municipality], *Problemnyj analiz i gosudarstvenno-upravljencheskoe proektirovanie* [Problem analysis and public management design], no. 4, p. 55—61.

27. Fedotova, N.E. 2009, Teoreticheskie aspekty sovmestimosti gipotezy Filipisa s rossijskim rynkom truda [Theoretical aspects of compatibility hypothesis Philips with the Russian labor market], *Izvestija Irkutskoj gosudarstvennoj jekonomicheskoy akademii* [Proceedings of the Irkutsk State Academy of Economics], no. 4, p. 14.

28. Chernova, G.V. 2010, *Praktika upravljenja riskami na urovne predpriyatija* [Risk management practices at the enterprise level], Saint Petersburg, 389 p.

29. Williamson, O. 1996, *Jekonomicheskie instituty kapitalizma. Firmy, rynki, «otnoshencheskaja» kontraktacija* [Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, "relational" contracting], Saint Petersburg.

30. Shastitko, A.E. 2010, *Novaja institucional'naja jekonomicheskaja teorija* [New Institutional Economics], Moscow, 880 p.

31. Agrawal, A., Cockburn, L., Rosell, C. 2010, Not invited here? Innovation in company towns, *Journal of Urban Economics*, Vol. 67, no. 1. p. 78—89

32. Barnes, T.J., Hayter, R. 1994, Economic Restructuring, Local Development and Resource Towns: Forest Communities in Coastal British Columbia, *The Canadian Journal of Regional Science*, Vol.17. no. 3, p. 289—310.

33. Mawhiney, A.-M., Pitblado, J., 1999, *Boom town blues — Elliot Lake: Collapse and revival in a single-industry community*, Dundurn press, Toronto, Oxford publishing house, 346 p.
34. Dinius, O. J., Vergara, A. (eds.), 2011, *Company Towns in the Americas: landscape, power, and working-class communities*, Athens, Ga. [u. a.], Univ. of Georgia Press, XIV, 241 p.
35. Dale, B. 2002. An institutional approach to local restructuring: the case of four Norwegian mining towns, *European Urban and Regional Studies*, Vol. 9, no. 1, p. 5—20.
36. Davis, L., North, D. 1971, *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge.
37. District of Tumbler Ridge business information package, available at: <http://www.pris.bc.ca/tumbler/tumbler.html> (accessed 08.12.2014).
38. Dignard, L. A. 1989, *A comparative approach to the study of community and work in Canadian mining and forestry towns*, a thesis submitted to the faculty of graduate studies and research, Carleton University Ottawa, Ontario Canada, Ottawa, 420 p.
39. Gill, A. M. 2002, Respecting context in Northern resource town planning: the case of Tumbler Ridge, *Western Geography*, no. 12, p. 113—129.
40. Green, H. 2010, *The company town: the industrial Edens and satanic mills that shaped the American economy*, New York, 248 p.
41. Hinderink, J., Titus, M. (eds.), 2002, Small towns and regional development: major findings and policy implications from comparative research, *Urban Studies*, Vol. 39, no. 3, p. 379—391.
42. Hopkin, P. *Fundamentals of Risk Management: Understanding, evaluating and implementing effective risk management*, 440 pg.
43. Rudacille, D. 2010, *Roots of steel: boom and bust in an American mill town*, 290 pg.
44. Tony, C. 2002, *Company town syndrome Australian CPA, Proquest Abl*, inform №8, 28 p.
45. Wood, P. Taylor, C. 2004, Big Ideas for a Small Town: the Huddersfield Creative Town Initiative, *Local Economy*, Vol. 19, no. 4, p. 380—395.

About the authors

Prof Andrei Shastitko, Head of the Department of Competitive and Industrial Policy, Lomonosov Moscow State University; Director of the Centre for Competition and Economic Regulation Studies, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russia.

E-mail: saedd@mail.ru

Adelya Fatikhova, MA student, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Russia.

E-mail: afatikhoff9@gmail.com