

МОДЕЛЬНЫЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ МОНОГОРОДОВ И СЦЕНАРИИ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ¹

В соответствии с действующими нормативными актами² «моногородом» принято считать городское поселение, построенное при градообразующем предприятии. Под «градообразующим предприятием» понимается предприятие, на котором работает не менее 25% работоспособного населения города, и которое даёт городскому бюджету не менее 40% доходов.

Моногорода занимают в современной России весьма заметное место: в общем списке городов (почти 1100) моногорода составляют немногим меньше 500, или примерно 46% их количества, в которых проживает порядка 25 млн. человек (почти 18% населения страны)³.

Пока самым распространенным⁴ подходом к решению проблем моногородов является подход, который можно условно назвать «от предприятия – к городу». Данное условное название подразумевает несколько принципиальных моментов:

- проблем у моногорода нет (или они считаются незначительными), если градообразующее предприятие работает успешно;
- проблемы моногорода возникают в связи с возникновением проблем у градообразующего предприятия;
- чтобы разрешить проблемы моногорода, нужно решить проблемы градообразующего предприятия.

При этом обычно выделяют:

1) «относительно благополучные моногорода», градообразующие предприятия (а, следовательно, и население) которых даже в кризисных условиях не испытывают особых проблем. Таковых в России насчитывается около 200, в их состав попадают, главным образом, города при оборонных предприятиях (со стабильным финансированием госзаказов) и при нефте- и газодобыче. Решение вопросов таких моногородов считают неприоритетной (для сегодняшнего дня) задачей;

2) «моногорода при малоперспективных градообразующих предприятиях». Их также примерно 200. Считается, что стратегическими направлениями решения проблем данной группы моногородов могут стать, во-первых, урегулирование во-

¹ Раздел в Отчет о работе Стратегического семинара «Разработка моделей управления развитием моногородов в условиях кризиса на примере г. Байкальска, 16 – 18 октября 2009 г». При написании данного раздела частично использованы материалы Мрдуляша П.Б. и Левинтова А.Е. Семинар проводился по заказу Минпромторга РФ. Руководитель семинара – Волков А.Е.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 1994 года № 1001 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенности продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими» и Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»

³ Анимца Е.Г., Новикова Н.В. Проблемы и перспективы развития моногородов России // ж. Управленец, № 1-2 (28-29), август-сентябрь 2009. – С. 46-53.

⁴ См.: Любовный В.Я. Пути активизации социально-экономического развития монопрофильных городов России. М., 2004; Гонтмахер Е. Эксперт: Есть три сценария решения проблемы моногородов. Режим доступа: <http://www.cityspb.ru>; Анимца Е.Г., Новикова Н.В. Указ. соч.;

просов с собственниками градообразующих предприятий (их замена или государственная помощь), во-вторых, смена неэффективного профиля градообразующего предприятия на рыночно более эффективный (переход на производство другой продукции, замена устаревших технологий или смена рыночной ниши);

3) «моногорода с неперспективными градообразующими предприятиями». К таким относят оставшиеся (около сотни) моногородов. В таких моногородах предприятия либо уже остановлены, либо ожидается их остановка в не очень отдалённом будущем. Проблемы этой группы городов рассматриваются как наиболее острые и сложные, решения которых видят в ликвидации градообразующего предприятия и переселении жителей города в более благоприятные и перспективные для жизни места.

Данный подход, по-видимому, разделяется и специалистами Министерства регионального развития (далее – Минрегион), которыми были разработаны четыре типа стратегических решений проблем моногородов⁵, мало отличающиеся от указанных выше:

- решить вопросы с собственником градообразующего предприятия (цель – найти способ заставить собственника (-ков) градообразующего предприятия лучше (добросовестней, в большем объёме и т.п.) выполнять социальные функции по содержанию моногорода, и тем самым снять возникшие проблемы);

- помочь градообразующему предприятию успешно выйти на рынок со своей продукцией (имплицитно предполагается, что чем более рыночно успешным будет градообразующее предприятие, тем лучше оно будет решать социальные вопросы моногорода, не допуская возникновения его проблем);

- перепрофилировать градообразующее предприятие (имеется в виду, что неэффективное (устаревшее, неконкурентоспособное) градообразующее предприятие должно сменить свой профиль работы: перейти на более конкурентоспособную продукцию (современную технологию), в предположении, что градообразующее предприятие с качественно иным профилем работы снимет возникшие проблемы моногорода;

- ликвидировать градообразующее предприятие и переселить население моногорода в другие места, где есть условия для занятости населения (здесь, главным образом, речь идёт о посёлках городского типа (ПГТ) при добывающих предприятиях, у которых исчерпаны запасы разрабатываемого месторождения полезных ископаемых, а иные условия в данном месте не могут быть признаны благоприятными для жизни оставшегося населения).

Нетрудно видеть, что все предлагаемые стратегические решения проблем моногородов являются не более, чем паллиативными мерами в ситуации отсутствия эффективных способов собственно городского развития: **ни одно из них не решает проблему моногородов в принципе – не устраняет ситуации его монофункциональности и монопрофильности.** А, следовательно, и не обеспечивает условий для возникновения на их месте подлинных городов с самостоятельными и самоорганизующимися сообществами городских жителей.

⁵ На стратегическом семинаре в Байкальске они были озвучены (от имени Минрегиона) Глазычевым В.Л.

В течение длительного времени не существовало способов работы органов власти с проблемами моногородов, адекватных их сложности и остроте. Чаще всего всё сводилось к неквалифицированным⁶ действиям местной (реже – региональной) власти «по ситуации», в рамках имеющихся ограниченных полномочий и катастрофической нехватки финансовых средств. Работа властей в режиме «пожарной команды» приводила к несистемности и неэффективности их действий. Как следствие – к «откладыванию» решения накопившихся проблем моногородов на будущее и порождению новых.

На федеральном уровне имеется несколько инструментов (федеральные комплексные программы, особые экономические зоны) и институтов развития (Внешэкономбанк, госкорпорации), которые с разным успехом пытаются применять для решения ряда сложных социально-экономических проблем страны. Однако все они пока никак не адаптированы под решение проблем моногородов. В результате федеральная исполнительная власть также в значительной мере оказывается неадекватной рассматриваемой проблеме моногородов. Обусловлено это, прежде всего, тем, что она до сих пор устроена по отраслевому принципу (совокупность министерств). Следствием последнего является то, что после декомпозиции сложной проблемы на местный уровень её целостное (комплексное) решение из федерального центра становится чрезвычайно затруднительным, а часто – невозможным в принципе.

Бизнес-структуры (как транснациональные, так и местные) тоже не имеют механизмов решения проблем моногородов (в силу ориентации на прибыль) и могут как-то участвовать в их решении лишь в тех случаях, если увидят свои интересы.

В сегодняшних условиях наиболее приемлемым, а зачастую – ключевым игроком на поле решения проблем моногородов должна, по-видимому, стать региональная власть. С одной стороны, она (в отличие от федерального центра) приближена к ситуации на территории, имеет достаточные полномочия, располагает ресурсными возможностями, с другой (в отличие от муниципальной власти) – отделена от непосредственного влияния со стороны градообразующих предприятий (и их собственников). Но для повышения эффективности работы региональной власти с проблемами моногородов имеющийся на данном уровне инструментарий (бюджет, целевые комплексные программы развития, проекты районной планировки) должны быть дополнены специальными федеральными инструментами и механизмами развития, соразмерными сложности проблем моногородов.

Но самым трудно преодолимым препятствием на пути развития моногородов и превращения их в полноценные города является чрезвычайно специфическое состояние пассивности и «неподъёмности» населения практически всех моногородов страны. Эта ситуация складывалась десятилетиями, она закрепились едва ли не в позвоночнике людей и не может быть преодолена в одночасье.

На идеологическом уровне в России до сих пор господствует представление о человеке как материале: управления, политического воздействия, производства

⁶ Руководители местной власти имеют, в лучшем случае, инженерно-техническое образование, неадекватное социо-культурным и гуманитарным проблемам развития современного города. В большинстве своём эта власть сформирована из выдвиженцев градообразующих предприятий и ангажирована интересами последних.

и заполнения городов. Жители города рассматриваются, прежде всего, как «население», «демографическая масса», обладающая теми или иными характеристиками: поло-возрастными, образовательными, платежеспособными. В значительной степени это подтверждается реальными фактами: безволием людей, покорностью и ожиданием решения их жизненных проблем «сверху».

Это особенно характерно для малых форм расселения, в том числе почти для всех моногородов, жители которых до сих пор испытывают двойной гнёт: «командиров» производства и местных властей – их же ставленников.

С нашей точки зрения, принципиальные решения проблем моногородов следует искать не в подходе «от предприятия...». Проблема любого моногорода – в населении и его (населения) судьбе. Независимо от того, что в будущем может произойти с градообразующим предприятием того или иного моногорода, ГОРОДОМ он может стать только в том случае, если само население начнёт стремиться диверсифицировать свои доходы и занятость, делая зависимость от каких бы то ни было предприятий минимальной. Но начать двигаться в этом направлении населению моногородов должно помочь государство.

В этой связи **модельными (достойными тиражирования по стране) следует признать только такие решения, которые делают принципиально возможным постепенное превращение населения моногородов в городские самоуправляемые сообщества, и подталкивают его к таким изменениям.** Иначе можно лишь помогать и способствовать превращению негородских (пока?!) жителей моногородов России в полноценных городских.

Такие решения обязательно должны быть обеспечены:

- *организационно* – созданием и подготовкой команд «социальной службы» по проведению в малых городах специальных просветительных мероприятий, пробуждающих местные инициативы – семинары и иные обсуждения с жителями их собственных проблем (подобного рода команды реально существуют и действуют в стране уже тридцать лет);

- *материально* – созданием условий, побуждающих к проявлению и появлению разнородной деятельностной активности местных жителей – строительство избыточных и доступных инфраструктур, выплаты компенсаций и подъёмных, установление налоговых каникул на start-up собственных малых бизнесов, ориентированных на социо-культурные нужды местных жителей, льготное кредитование местных бизнесов и др.

Модельное решение проблем любого моногорода не может быть осуществлено в рамках одного (даже очень хорошо продуманного и успешного) проекта. Это невозможно в силу того, что нынешние проблемы моногородов – слишком затяжная социальная болезнь, и потому они не решаемы одним действием. Реализация только одного проекта неизбежно приведёт к возвращению в монопрофильность. Лишь множество частных решений и проектов способно обеспечить разнообразие потенциальных перспектив развития города.

Важнейшей характеристикой любого города принято считать его экономико-географическое положение (ЭГП): относительно источников сырья и энергии, транспортных магистралей и крупных узлов либо центров. Важно подчеркнуть, что ЭГП любого города всегда относительно: от его ближнего и дальнего окруже-

ния. Малые города, включая монопрофильные, потому и малые, что имеют, как правило, невыгодное ЭГП и проиграли в своё время конкурентную борьбу городам с более удачным ЭГП.

Преодолеть объективно сложившееся ЭГП и его невыгоды невозможно, но можно противопоставить ему искусственно создаваемую ситуацию, ставящую город в заметную или даже привлекательную позицию. В этом случае город будет использовать не ресурс близости или доступности дорог и центров вокруг себя, а будет сам выступать с той или иной привлекательной идеей и миссией для его окружения (как ближнего, так и дальнего).

Модельным может стать только такое решение проблем моногорода, когда город сам начнёт создавать для себя новую ситуацию центрального места или будет стремиться занять позицию фокуса в рамках более широкой (региональной) ситуации. Но в этом его устремлении не только нельзя мешать (прежде всего, со стороны властей), но необходимо активно помогать созданием специальных условий.

Формирование подобной ситуации тесно и генетически связано с выходом жителей города на самодеятельность, самоуправление и собственные решения, а также на диверсификацию жизнедеятельности и занятости, и потому может рассматриваться в совокупности с ними как сценарно единый комплекс мероприятий. Инструменты власти (разных уровней) должны настраиваться и использоваться, прежде всего, на способствование устранению самой ситуации моногорода.

В современных условиях далеко не всякие типовые изменения ситуации в моногородах следует признавать в качестве «модельных решений».

Поскольку всякая типология является условным обобщением изучаемой ситуации (объекта) и строится на использовании двух приёмов:

- 1) параметризации ситуации (объекта);
- 2) комбинировании выделенных параметров,

– выделим, с нашей точки зрения, наиболее значимые параметры исходной ситуации моногорода:

- градообразующее предприятие с принадлежащей ему инфраструктурой,
- население,
- бизнесы (местные и привходящие),
- три уровня власти,
- их инструменты воздействия на ситуацию моногорода,
- внешние обстоятельства жизни, так или иначе влияющие на ситуацию в городе.

На рис. 1 схематично изображены структурные элементы исходной ситуации классического моногорода.

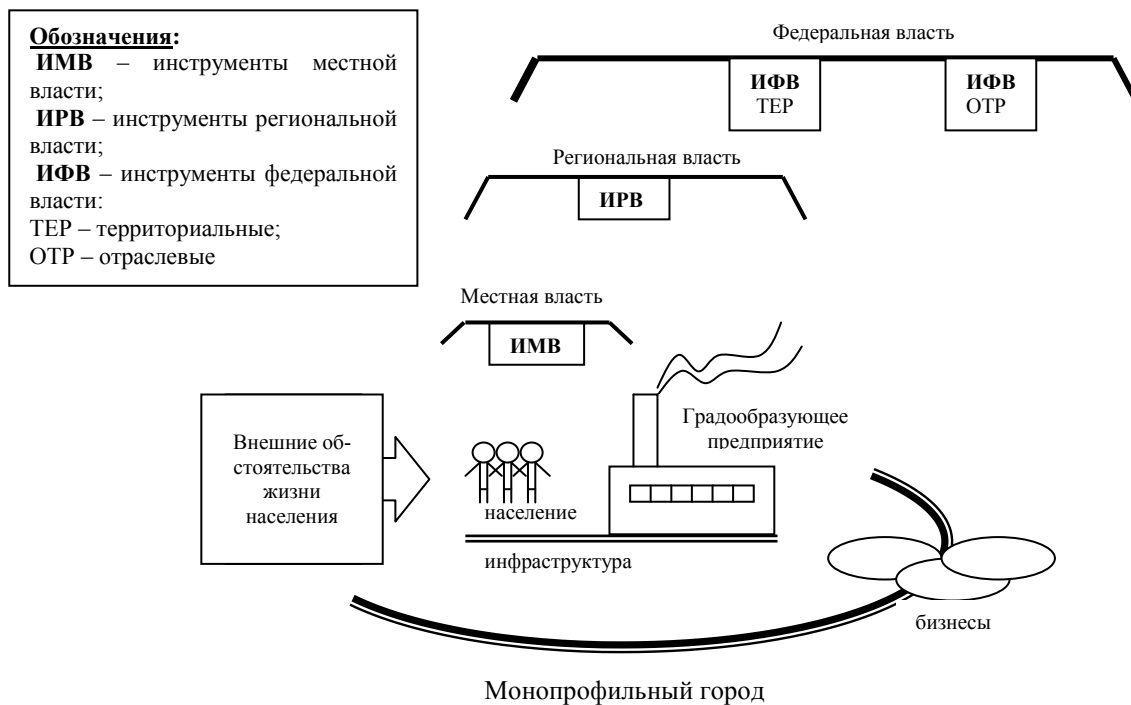


Рис. 1. Значимые составляющие исходной ситуации моногорода

Выделенные параметры ситуации могут иметь разные состояния:

- население (Н):

- а) пассивное негородское;
- б) стратифицируется;
- в) самодеятельное городское;

- градообразующее предприятие (ГП):

- а) сохранение статус-кво;
- б) развитие;
- в) диверсификация;
- г) перепрофилирование;
- д) ликвидация;

- бизнесы (Б):

- а) подавлены, криминальны;
- б) развиваются самостоятельно, медленно;
- в) партнёры государства;

- местная власть (МВ):

- а) ангажирована, «тушит пожары»;
- б) выполняет техническую роль;
- в) осуществляет самоуправление;

- региональная власть (РВ):

- а) не участвует;
- б) участие формальное (техническое);
- в) играет ключевую роль;

- федеральная власть (ФВ):

- а) не участвует;
- б) участие формальное (техническое);
- в) играет ключевую роль;
- г) партнёр бизнесам;

- внешние обстоятельства жизни населения (ВО):

- а) тяжелые;
- б) нейтральные;
- в) благоприятные;
- г) уникальные;

- инструменты (И):

а) ИМВ – инструменты местной власти: местный бюджет (МБ); земля (З); фонды градообразующего предприятия (ФГП);

б) ИРВ – инструменты региональной власти: региональный закон (РЗ); региональный бюджет (РБ); внебюджетный фонд (ВБФ); территориальная (районная) планировка (ТП); целевая комплексная программа (ЦКП);

в) ИФВ – инструменты федеральной власти: федеральный закон (ФЗ), федеральный бюджет (ФБ),

- ТЕР – территориальные – особая экономическая зона (ОЭЗ);
- ОТР – отраслевые – государственная корпорация (ГК); федеральная комплексная программа (ФКП); Внешэкономбанк (ВЭБ); венчурный фонд (ВФ).

Типовые ситуации влияния на моногород

I. Сохранение статус-кво – типичная ситуация советского времени; для многих моногородов она актуальна до сих пор

Параметры ситуации:

- **Н** – пассивное, негородское (а);
- **ГП** – сохраняет статус-кво (а) или успешно развивается (в силу уникальности) (б); как-то решает городские проблемы;
- **Б** – подавлены и/или криминальны (а);
- **МВ** – выполняет техническую (под диктовку ГП) роль, «тушит пожары» (а, б);
- **РВ** – не участвует в жизни города (а);
- **ФВ** – не участвует (а);

- **ВО** – могут быть любого рода (а, б, в, г), тяжелые для жизни людей условия, как правило, игнорируются властью;
- **ИМВ** – МБ, ФГП;
- **ИРВ** – не используются;
- **ИФВ** – не используются.

Схематично данная ситуация представлена на рис. 2. Из данного рисунка видно, что это – худший вариант моногорода, не имеющий шансов стать полноценным городом.

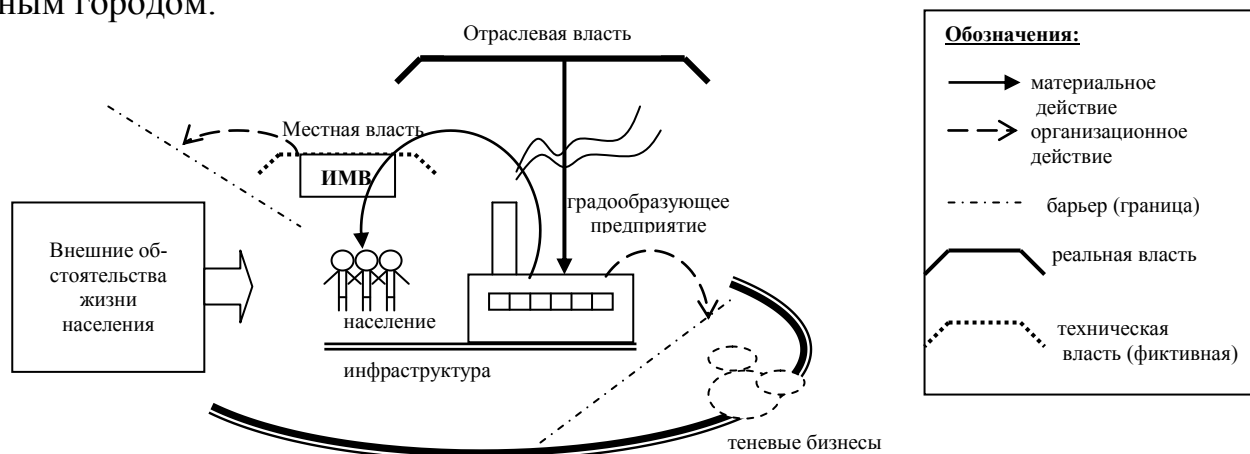


Рис. 2. Ситуация советского моногорода

Примеры данного типа ситуации: практически все малые города Иркутской области не избежали данной участи, начиная от г. Мама на севере (с ГО-Ком «Мамслюда» и тяжелыми условиями жизни) до г. Байкальска на юге (с БЦБК и уникальными условиями).

II. Перенос проблемы на будущее – острота ситуации моногорода не приоритетная для властей всех уровней

Параметры ситуации:

- **Н** – пассивное (а), частично стратифицируется (б);
- **ГП** – может быть перепрофилировано (г) или частично диверсифицировано (в);
- **Б** – развиваются самостоятельно (б); не криминальны и не подавлены;
- **МВ** – выполняет техническую роль (под диктовку ГП), «тушит пожары» (а, б);
- **РВ** – формально участвует в решении проблем города (б);
- **ФВ** – участвует формально (б);
- **ВО** – нейтральные (б) или благоприятные для жизни (в);
- **ИМВ** – МБ, З, ФГП;
- **ИРВ** – РБ;
- **ИФВ** – ФЗ.

На рис. 3 схематично представлена данная ситуация.

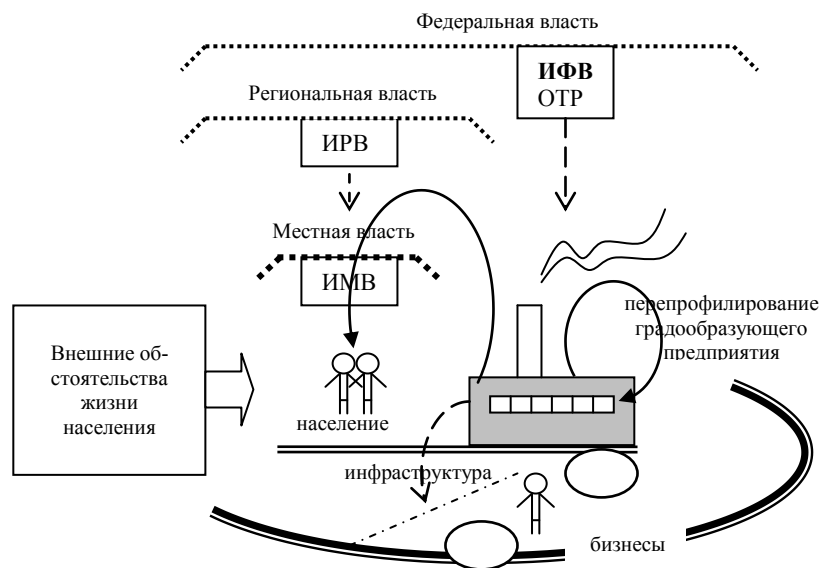


Рис. 3. Перенос проблем моногорода на будущее

Типичными примерами данной ситуации можно рассматривать в Иркутской области г. Усолье-Сибирское с комбинатом «Химпром», г. Шелехов с ИркАЗом и г. Бодайбо с золотодобычей. Сюда же относятся многочисленные примеры оборонных моногородов и городов нефте- и газодобывчиков.

III. Решение в пользу градообразующего предприятия – сознательный отказ от решения проблем моногорода

Параметры ситуации:

- **Н** – пассивное, негородское (а), частично стратифицируется (б);
- **ГП** – пытаются развивать (в силу уникальности) (б), или перепрофилировать (г);
- **Б** – криминальны, подавлены (а) или пытаются развиваться самостоятельно (б);
- **МВ** – ангажирована, «тушит пожары» (а);
- **РВ** – не участвует (а);
- **ФВ** – играет ключевую роль (в);
- **ВО** – тяжелые (а), нейтральные (б) или благоприятные для жизни (в);
- **ИМВ** – МБ, З, ФГП;
- **ИРВ** – не используются;
- **ИФВ** – ФБ, ФКП, ГК и другие отраслевые инструменты управления; из территориальных – ОЭЗ производственно-внедренческого типа.

На рис. 4 схематично представлена данная ситуация.

Примеры данного типа ситуаций сложились в г. Тольятти (Самарская область), г. Дубна (Московская область), в ряде военных моногородов Поволжья и Урала и многочисленных «научоградах». Во всех подобных случаях значимость

градообразующих предприятий превалирует над проблемами моногородского населения. Данный тип – ни что иное, как ситуация отказа от решения проблем моногородов.

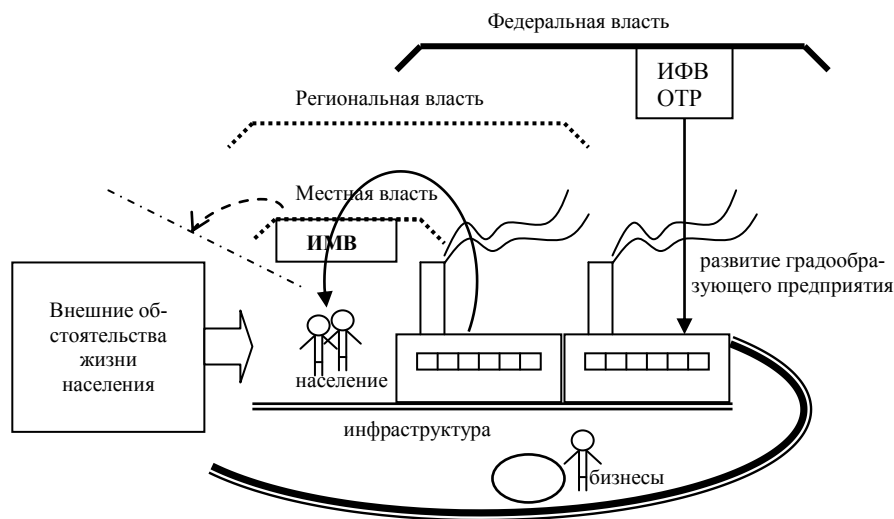


Рис. 4. Отказ от решения проблем моногорода

IV. Решение по эволюционному развитию (становлению) города – сознательное стремление населения самого города преодолеть ситуацию монопрофильности

Параметры ситуации:

- **Н** – стратифицируется (б) или самодеятельное (в);
- **ГП** – диверсифицируется (в);
- **Б** – развиваются самостоятельно и медленно (б);
- **МВ** – пытается осуществлять самоуправление (в);
- **РВ** – формально участвует в жизни города (б);
- **ФВ** – играет ключевую роль (в);
- **ВО** – нейтральные (б) или благоприятные (в);
- **ИМВ** – МБ, З;
- **ИРВ** – РЗ, РБ;
- **ИФВ** – ФЗ, ФБ, ФКП.

На рис. 5 схематично изображена данная ситуация.

Примеры данного типа ситуаций – пока для России редки и лишь складываются: г. Дивеево благодаря собственным усилиям оказывается не «захолустьем» вблизи Арзамаса (Нижегородская область), а центром духовности, связанным с Серафимом Саровским; г. Мышкин пытается выйти из тени Углича (Ярославская область) и стать центром необычных музеев; ничем непримечательный и небогатый недрами Ханты-Мансийск (Ханты-Мансийский автономный округ) интенсивно превращается во всемирный центр зимнего спорта и региональный центр культуры и образования.

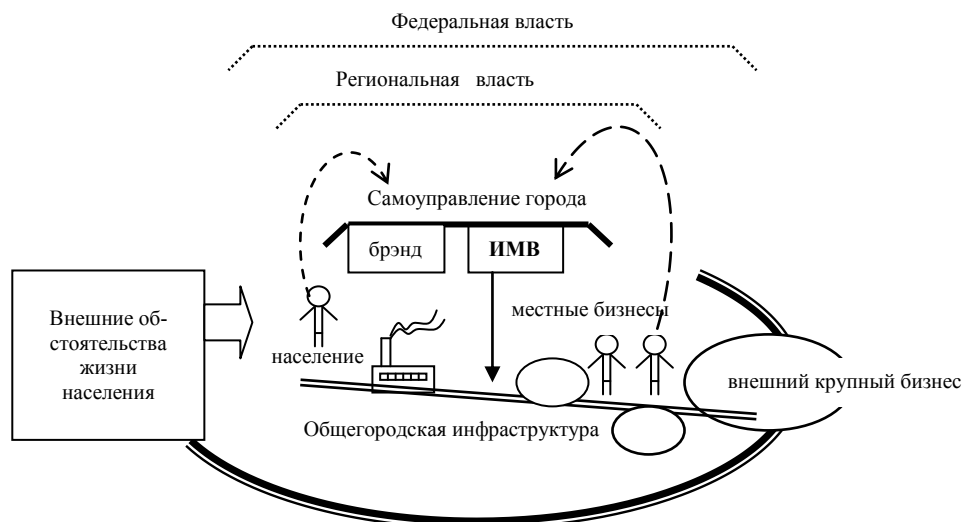


Рис. 5. Финал эволюционного становления города

V. Решение по искусственно-техническому развитию города – использование государственных инструментов и механизмов превращения моногорода в полноценный город

Параметры ситуации:

- **Н** – пассивное, негородское (а) или стратифицируется (б);
- **ГП** – диверсифицируется (в) или ликвидируется (д);
- **Б** – партнеры государства (в) или развиваются самостоятельно (б);
- **МВ** – выполняет техническую роль (б);
- **РВ** – играет ключевую роль (в);
- **ФВ** – партнеры бизнесам (г);
- **ВО** – нейтральные (б) или благоприятные (в), а чаще всего – уникальные (г);
- **ИМВ** – МБ, З;
- **ИРВ** – РБ, ТП, ЦКП, РП РосОЭЗ;
- **ИФВ** – ФБ, территориальные инструменты ОЭЗ.

Финал развития города при реализации решения данного типа будет практически тем же, что и на рис. 5, однако способы действий и применяемые инструменты должны существенно отличаться от ситуации эволюционного становления. Важнейшие из них схематично представлены на рис. 6.

Примеры данного типа ситуаций – ещё более редкие случаи, чем предыдущие: г. Елабуга (республика Татарстан), где интенсивно формируется ОЭЗ «Алабуга»; ОЭЗ туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь» в республике Алтай; практически с нуля начала уже формироваться ОЭЗ того же типа «Ворота Байкала» в бывшем монопоселке лесозаготовителей Голоустное в 130 км от г. Иркутска.

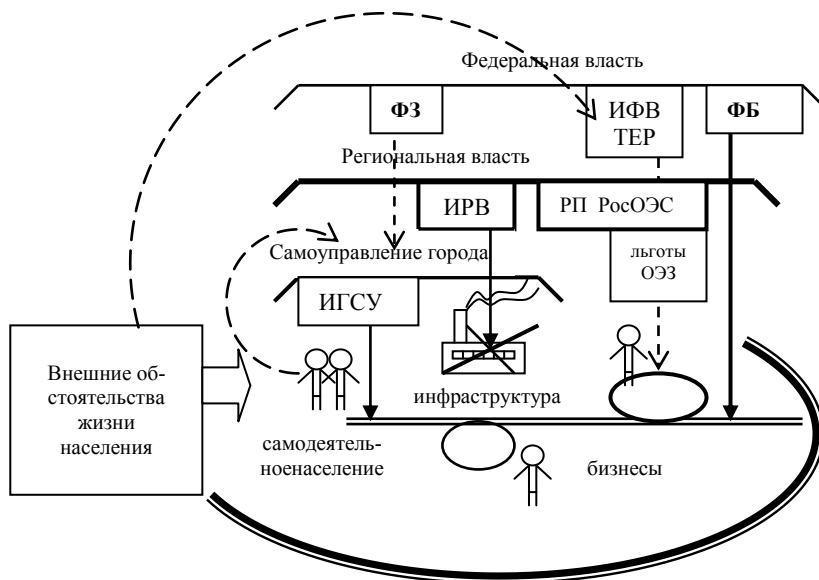


Рис. 6. Искусственно-технические способы решения проблем моногорода

На рис. 7 описанные пять типов ситуаций влияния на моногород собраны в одной структурной схеме.

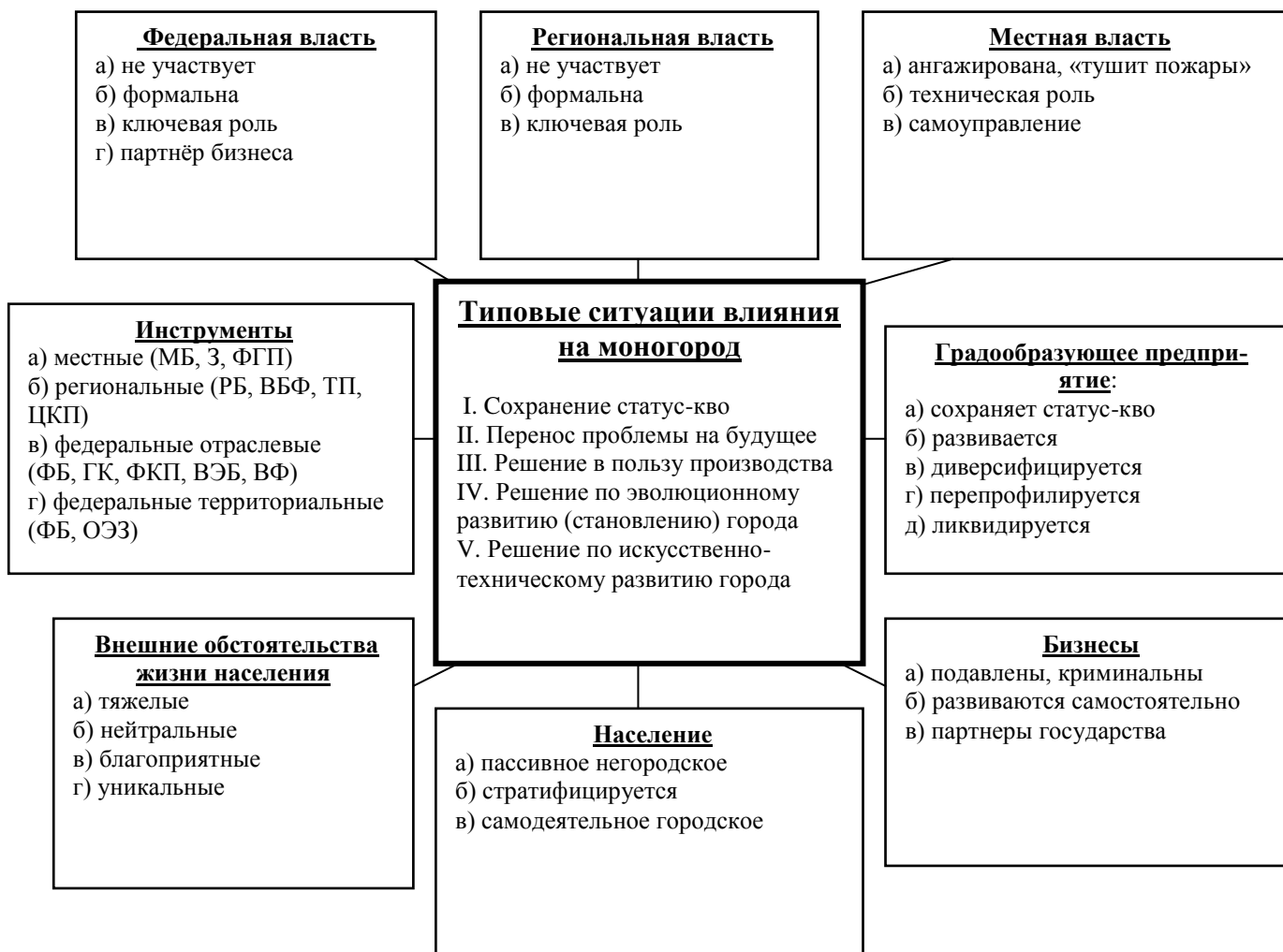


Рис. 7. Типовые ситуации влияния на моногород

Типологический анализ показал, что к модельным решениям проблем моногородов можно обоснованно относить лишь четвёртый и пятый типы изменений сегодняшней ситуации (или влияния на неё)⁷.

Каждый из данных типов модельных решений может реализовываться в разных сценариях.

Ситуация эволюционного превращения из моногорода в полноценный город (IV тип) сама по себе не случится, если не будет разработан и запущен в действие специальный «спусковой механизм» городского развития (становления). Очевидно, для разных типов моногородов он может строиться на разных принципиальных основаниях. Соответственно, можно представить три сценарных варианта эволюционного становления городов, которые условно назовём:

- 1) «экономический»,
- 2) «политический»,
- 3) «символический».

В рамках экономического сценария предполагается первоначально осуществить достаточно мощный экономический толчок моногороду извне, который по «принципу домино» инициировал бы складывание цепочки условий, необходимых для становления самостоятельного городского сообщества с диверсифицированной занятостью и доходами.

В политическом сценарии спусковой механизм дальнейшего развития событий городского становления должен базироваться на политической воле федерального центра по изменению нынешних правовых оснований формирования гражданского общества в городах и осуществления полномочий местного самоуправления их населения⁸.

Для некоторых типов моногородов механизм становления города может разворачиваться в рамках символического сценария, когда задействуются уникальные внешние условия и обстоятельства существования конкретного моногорода, а толчком для его развития является целенаправленная «раскрутка» брэнда места высокого уровня значимости (к примеру, брэнд «Байкал – участок мирового природного наследия»).

Рассмотрим возможное пошаговое разворачивание каждого из указанных сценариев эволюционного становления города (см. рис. 8, 9, 10).

⁷ Остальные типы ситуаций – не представляют интереса, поскольку они и так уже осуществляются едва ли не в половине нынешних моногородов России.

⁸ В данном отношении мы придерживаемся авторитетной позиции Глазычева В.Л., который не без оснований полагает, что ни местного самоуправления, ни муниципальной власти (как отличной от государственной) до сих пор в России не создано. В частности, Глазычев В.Л. в курсе «Проектные формы креативного мышления» говорит по этому поводу следующее: «Сегодняшняя схема для описания государственной машины предполагает двухуровневую модель: центральная власть и регион. Два уровня. Третий уровень – муниципальный – номинально выведен за рамки государственной машины. «Номинально» – то есть через текст закона. А вот в затекстовом пространстве – сознание людей, которые проживают в этих самых «муниципиях» – не восприняло текст всерьёз: как жили, так и живут... Для того чтобы определить «муниципальное» как отличное от «государственного», мы должны определить и субмуниципальный уровень. Обнаруживается, что муниципальный горизонт социального бытия еще только надлежит спроектировать как базовую форму взаимодействия гражданского общества и государства». Режим доступа: http://www.glazychhev.ru/courses/pfkm/pfkm_records.htm

1) Экономический сценарий эволюции моногорода

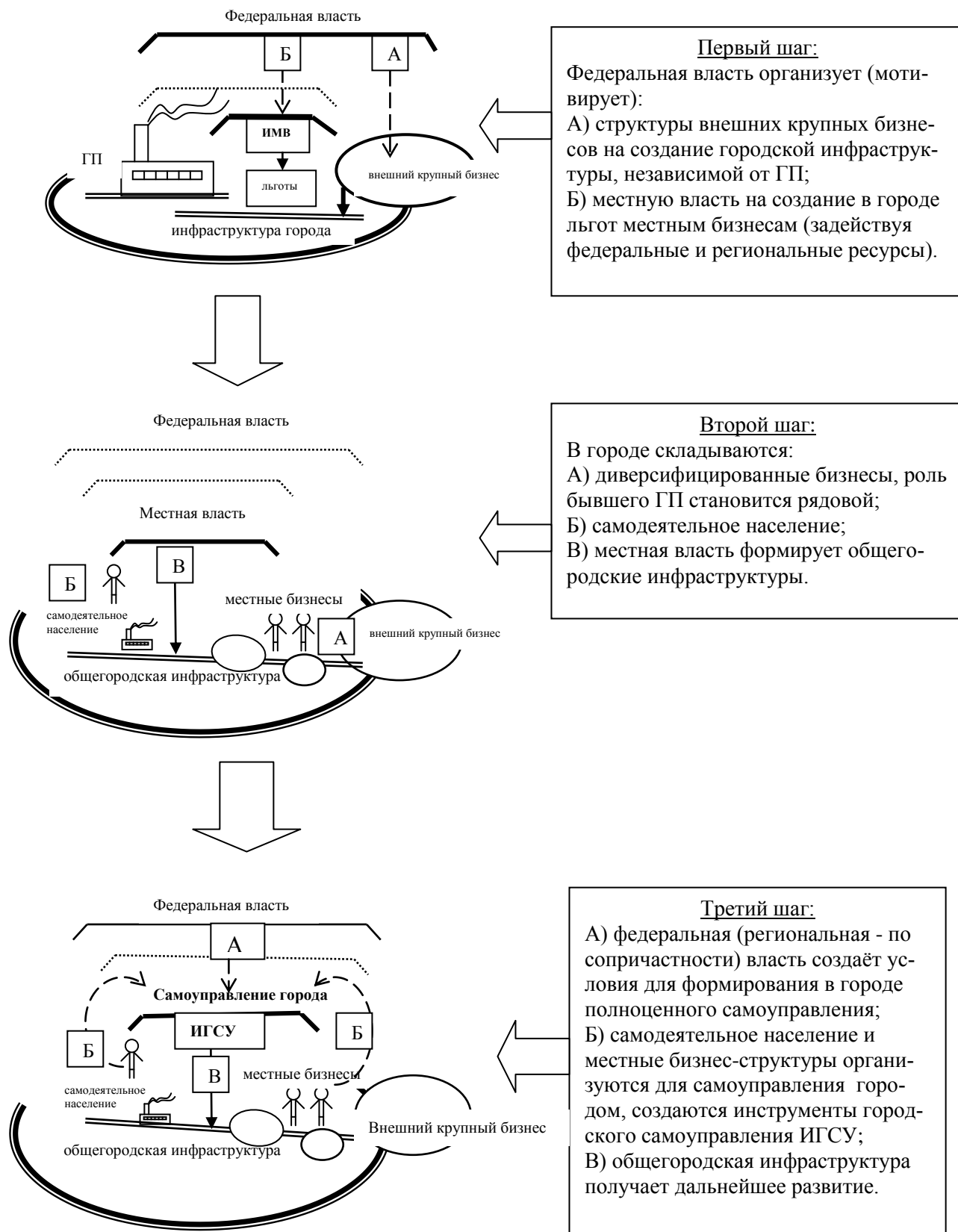


Рис. 8. Разворачивание экономического сценария

2) Политический сценарий эволюции моногорода

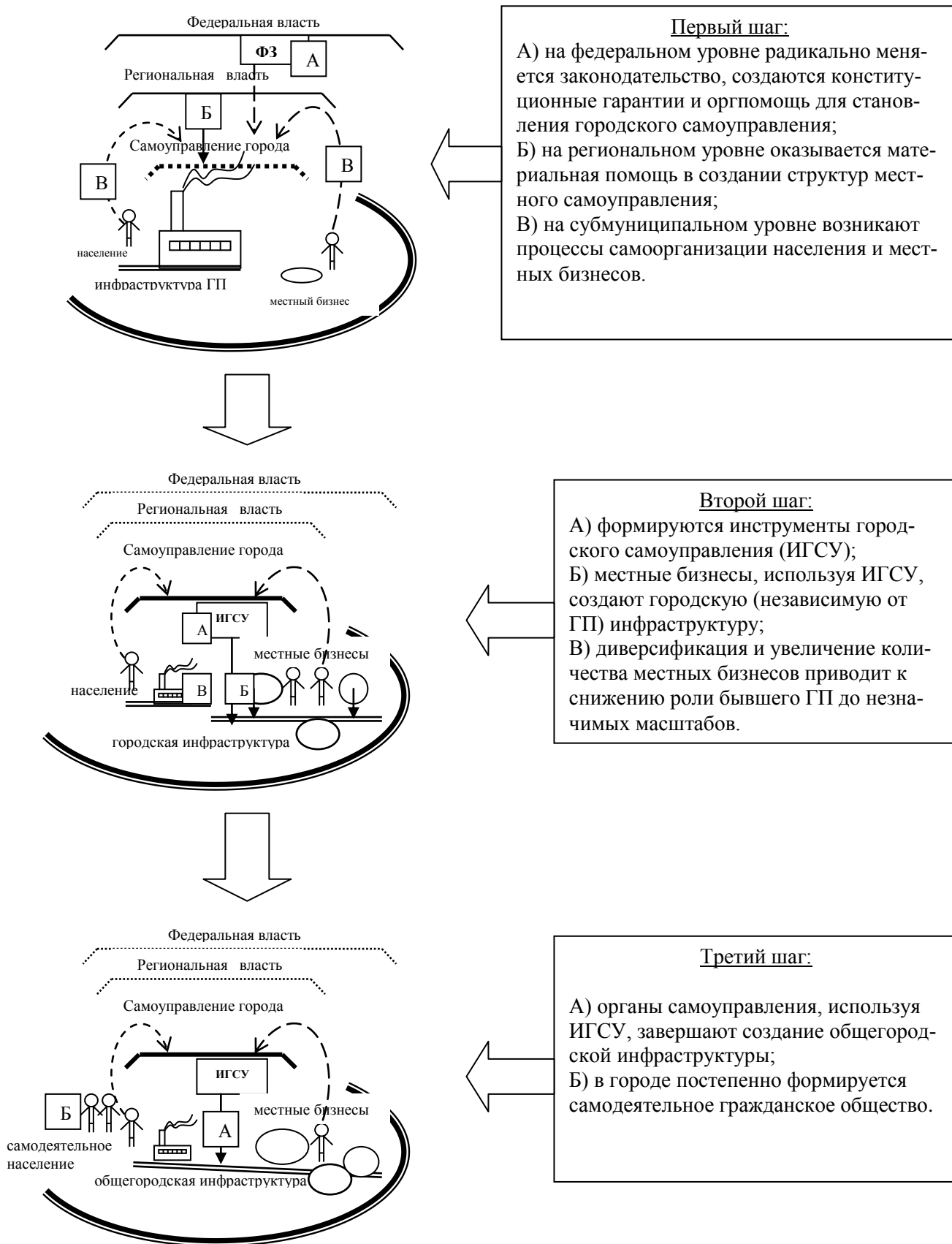


Рис. 9. Разворачивание политического сценария

3) Символический сценарий эволюции моногорода

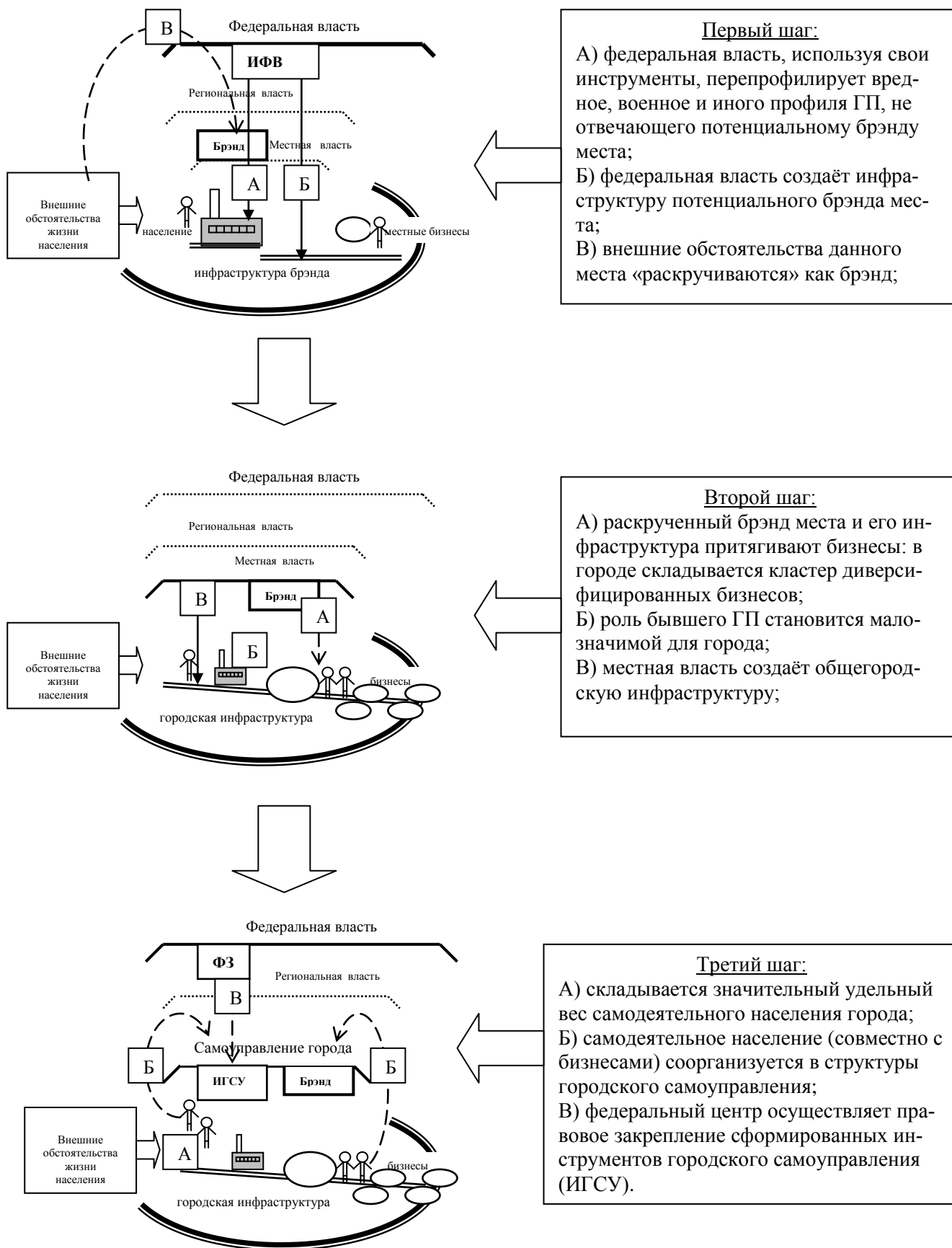


Рис. 10. Разворачивание символического сценария

Эволюционное превращение моногорода в полноценный город – процесс долгий, могущий занять время жизни нескольких поколений. Существенно более быстрые результаты может дать принятие к реализации пятого типа изменений нынешней ситуации моногорода – ситуации его искусственно-технического развития. Этот путь более привычен ментальности российских представителей органов власти всех уровней, но чреват (при чрезмерной спешке) получением не тех итоговых результатов, на которые рассчитывали изначально. Тем не менее, для некоторых типов моногородов искусственно-технический путь решения их нынешних проблем должен быть более предпочтительным, нежели медленный эволюционный.

Ставка на искусственно-техническое действие должна предполагать существенно более высокую (по сравнению с предыдущей ситуацией) степень проработанности не только сценарных вариантов развития города, но и конкретных инструментальных средств их реализации. В этой связи можно пока предположить возможность к разворачиванию, по крайней мере, двух сценариев:

- 1) сценарий государственного партнёрства;
- 2) сценарий прямой господдержки моногорода.

Первый из двух названных сценариев уже достаточно хорошо отработан и в ряде мест страны проходит экспериментальную проверку⁹. Он предполагает организацию на территориях моногородов (выдержавших специальный конкурс) особых экономических зон (ОЭЗ) и, соответственно, – включение экстраординарных режимов финансирования и преференций для тех бизнес-структур, которые получают статус резидентов ОЭЗ. Достоинством такого сценария развития моногородов является высокая степень готовности нормативных документов, регулирующих процессы создания ОЭЗ, их функционирование и ликвидацию (пакет включает Федеральный закон (в двух редакциях: от 22.07.2005 № 116-ФЗ и от 03.06.2006 № 76-ФЗ) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и более 50 подзаконных нормативных актов, детально прописывающих процедуры создания полномочного органа управления конкретной ОЭЗ, её наблюдательного совета, регионального отделения ОАО «Особые экономические зоны» (со 100%-м государственным капиталом), занимающегося строительством объектов инфраструктуры в зоне, а также ясного для бизнес-структур алгоритма получения статуса резидента зоны и др.).

На рис. 11 схематично показано пошаговое разворачивание данного сценария.

Определённым недостатком данного сценария является то обстоятельство, что из нескольких сотен моногородов, ждущих своего развития, по этому сценарию смогут пойти, в лучшем случае, лишь несколько десятков. Для других должны прорабатываться иные возможности. Второй (из указанных выше) сценариев может быть в их числе.

На рис. 12 показано пошаговое разворачивание сценария прямой господдержки развития моногородов России.

⁹ См. официальный сайт РосОЭЗ: www.rosuez.ru

1) Сценарий государственного партнерства

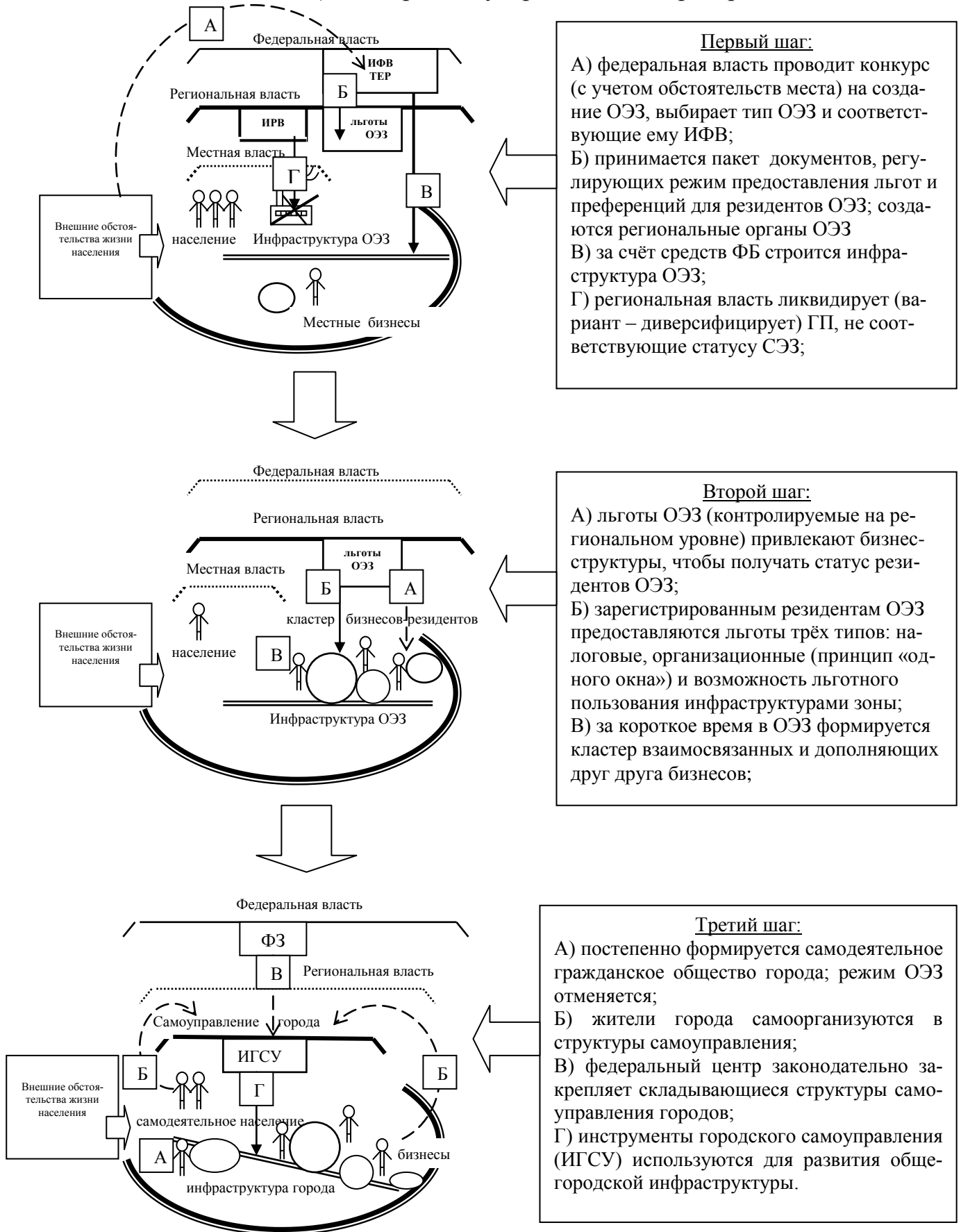


Рис. 11. Разворачивание сценария государственного партнерства

2) Сценарий прямой господдержки моногорода

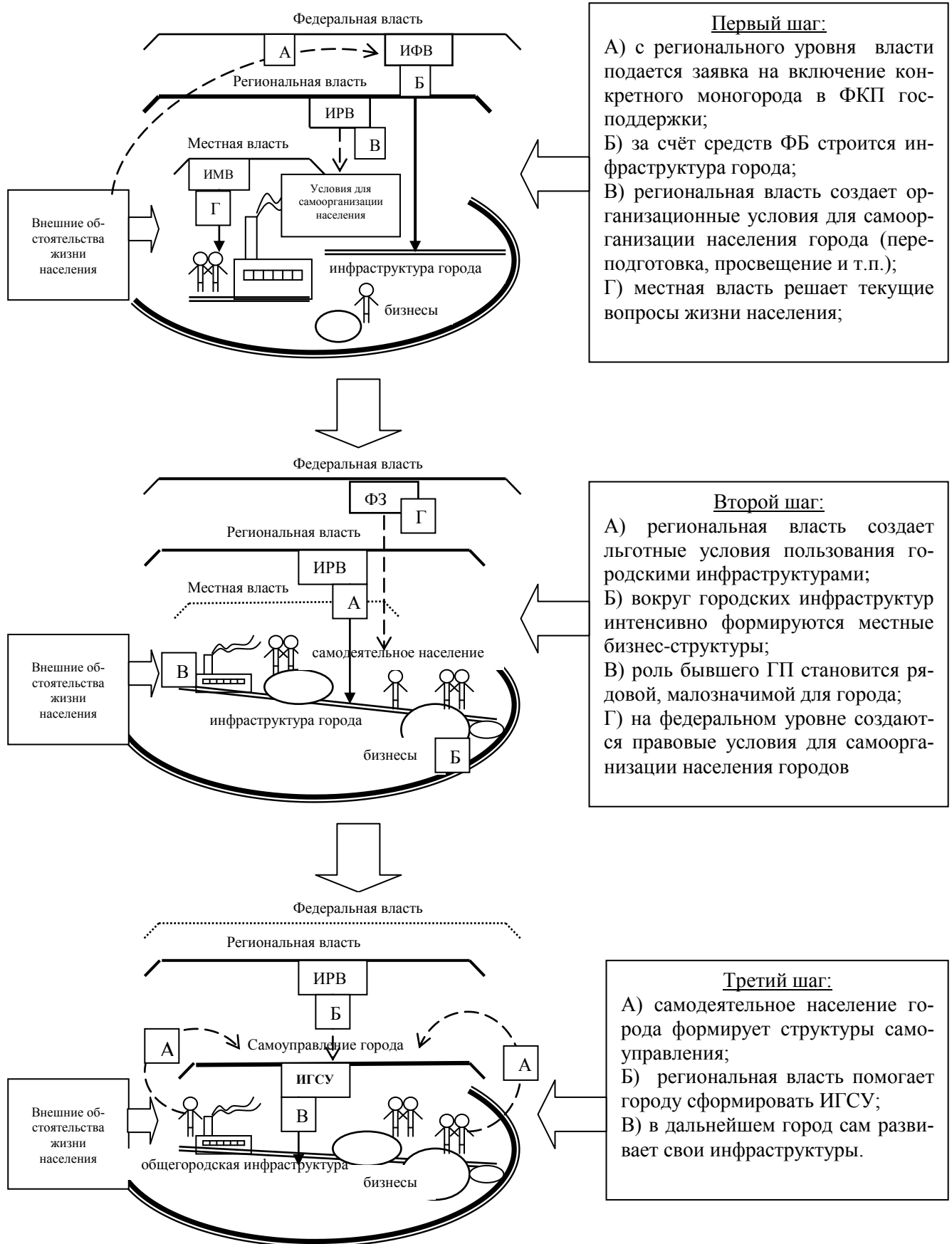


Рис. 12. Разворачивание сценария прямой господдержки