

Иванова Наталья Алексеевна

кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансов
и бухгалтерского учета
Поволжского кооперативного института (филиала)
Российского университета кооперации
тел.: (905) 384-31-53

Вяльшина Анна Александровна

кандидат социологических наук,
научный сотрудник Института Аграрных Проблем
Российской Академии Наук
тел.: (905) 384-31-53

ПРОБЛЕМЫ РЫНКА ТРУДА МОНОПРОФИЛЬНЫХ ГОРОДОВ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Аннотация:

В статье предпринята попытка исследования объективных предпосылок социальных проблем моногородов, а также специфических последствий, вызванных влиянием глобального финансово-экономического кризиса. Выделены факторы, замедляющие экономический рост в моногородах; указаны предпосылки для реализации потенциала, сконцентрированного в них. Рассмотрен один из возможных путей решения проблем моногородов посредством развития городских агломераций. В статье рассмотрены различные инструменты государственной поддержки моногородов в зависимости от характера ситуации и основного типа проблем.

Ключевые слова:

моногорода, безработица в моногородах, последствия финансово-экономического кризиса, городские агломерации.

Ivanova Natalya Alexeevna

PhD in Economics,
Associate Professor of
the Finance and Accounting Department,
Volga Cooperative Institute,
branch of Russian University of Cooperation,
tel.: (905) 384-31-53

Vyalshina Anna Alexandrovna

Ph.D. in Social Science,
Research Associate of Agrarian Problems Institute,
Russian Academy of Sciences
tel.: (905) 384-31-53

PROBLEMS OF A LABOR MARKET IN SINGLE-INDUSTRY CITIES UNDER THE CONDITIONS OF ECONOMIC CRISIS

Summary:

The article presents a research of objective prerequisites for social problems of a single-industry city, as well as specific consequences affected by global economic crisis. The authors distinguish factors slowing economic growth in the single-industry cities and specify premises for implementation the potential these cities possess. The paper considers various means of state support for single-industry cities depending on a situation and problem type; in particular a possible solution for a single-industry city problem by developing city agglomerations is emphasized.

Keywords:

single-industry city, unemployment in single-industry city, consequences of economic crisis, city agglomerations.

Актуальность исследования проблем рынка труда в монопрофильных городах обусловлена тем, что рост безработицы способен стать фактором социальной напряженности и нивелировать позитивные социально-экономические изменения, достигнутые в период докризисного экономического роста. Глобальный экономический кризис (2008–2009 гг.) оказал негативное влияние на деятельность многих градообразующих предприятий, в прямой зависимости от которых находится социальное развитие территорий и благосостояние населения. Падение спроса на продукцию предприятий в условиях кризиса повлекло за собой снижение рентабельности производства, вынужденное сокращение производственных мощностей и персонала, сворачивание инвестиционных и социальных программ. Рост безработицы в монопрофильных городах является одним из объектов беспокойства региональной власти и общества в целом. В связи с этим особенно актуальными в настоящее время являются исследования, направленные на обоснование государственной политики поддержки, разработку стратегий экономического развития, определение способов решения социальных проблем моногородов.

Ограниченности видов экономической деятельности в моногородах

В условиях глобального экономического кризиса, выявившего множество структурных и территориальных проблем российской социально-экономической системы, колоссальное практическое значение приобретает разработка качественно новой региональной и городской социально-экономической политики [1]. Она должна содействовать преодолению отрицательных последствий ограниченности видов деятельности в местной экономике, способствовать формированию и реализации комплексных планов социально-экономического развития моногородов,

являющимися основанием для получения федеральной поддержки. Однако ее формирование затрудняется в силу отсутствия четких представлений о сущности феномена «городское монопоселение» и слабой научной обоснованности самого экономического понятия. В настоящее время в научной литературе используются такие термины, как «монокород», «моноспециализированный», «монопроизводственный», «моноотраслевой», «моноструктурный», «монопрофильный» город для обозначения одного и того же явления. В законодательных актах РФ встречаются термины «город с монопроизводственной структурой», «монопромышленный город». Так, в постановлении Правительства РФ от 26.02.97 № 222 «О программе социальных реформ в Российской Федерации на период 1996–2000 гг.» и Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 1998–1999 гг. встречаются разные термины, отражающие проблемы моногородов. Согласно постановлению Правительства РФ от 29.08.1994 № 1001 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенности продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими» определяются границы понятия «город с градообразующим предприятием», хотя это определение слабо согласуется с нормами Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [2]. Таким образом, единое толкование и определение подобных поселений отсутствует. Поэтому важной методологической проблемой изучения монопрофильных городов является не отсутствие подходов к определению термина «городское монопоселение», а их разнообразие, разноплановость и множественность вариантов толкования самого понятия. Многие трактовки концентрируют внимание на отдельных частных случаях, элементах, видах городских монопоселений, но не позволяют комплексно охарактеризовать явление.

По данным аналитического доклада Министерства регионального развития РФ «Основные направления поддержки монопрофильных городов» в период экономического кризиса (2009 г.), в России существовало более 400 моногородов, в которых проживало 24 % городского населения страны. До начала экономического кризиса они создавали 40 % ВВП. Среди них около 35 % связаны с формированием вертикально интегрированных структур крупных корпораций (ОАО «Русал», «Евраз Груп С.А.», ОАО «Северсталь», «Базовый Элемент», ОАО «Стальная группа Мечел», ГК «Норильский Никель» и другие) [3]. Социальная сфера моногородов тесно связана с градообразующим предприятием, что обуславливает зависимость включения в глобальные экономические процессы от социальной обстановки в городе и возможного поведения проживающих в нем людей. Высокий уровень безработицы в моногороде может нейтрализовать такие благоприятные условия для развития местных предприятий как развитие инженерной, экономической и социальной инфраструктуры, политику поддержки предприятий, резко понизив инвестиционную привлекательность территории. Зависимость города от градообразующего предприятия возрастает во время экономического кризиса и спада производства, когда значительная часть населения оказывается без работы, в вынужденных отпусках, а уровень жизни резко снижается.

Детерминанты безработицы

Анализ изменений статуса на рынке труда различных социальных групп показывает, что за время глобального финансового кризиса в монопрофильных городах существенно увеличилась вероятность перехода из занятости в безработицу, в то время как вероятность трудоустройства сократилась. В результате, доля безработных, которые не могли трудоустроиться в течение длительного времени, возросла, что привело к застойной безработице и росту социальной напряженности. Длительная безработица имеет ряд отрицательных последствий. Во-первых, она негативно влияет на доходы отдельного индивида, регионального бюджета и экономики в целом. Во-вторых, происходит утрата человеческого капитала и повышения вероятности «попадания за черту бедности».

Основными детерминантами безработицы в моногородах являются следующие:

- экономические (вид отрасли, уровень и динамика ее развития, состояние рынка, степень конкуренции, наличие и потенциальная сила конкурентов, уровень рентабельности выпускаемой продукции, состояние основных производственных фондов предприятия и др.);
- демографические (динамика численности трудоспособного населения, половозрастная структура населения, степень старения местного населения);
- географические (близость или удаленность от основных рынков сбыта продукции, агломерационный эффект);
- внешние (конъюнктура спроса и предложения на мировых рынках ресурсов, цикличность развития экономики).

Одними из главных проблем развития моногородов являются очень медленное формирование экономических и институциональных условий для инновационного развития, низкая предпринимательская активность местного населения, неэффективность муниципального

управления в виде зависимости главы города от градообразующего предприятия, а также неготовность основной массы местного населения сделать выбор в пользу переезда, переобучения или смены профессии. К основным факторам, замедляющим экономический рост в моногородах, относятся несоответствие финансовых возможностей местного бюджета и функций управления, переданных местным властям; сокращение собственных бюджетных доходов за счет чрезмерной централизации налоговых доходов на федеральном уровне; коррупция и местничество. С другой стороны, необходимо обратить внимание на то, что в моногородах сосредоточен огромный потенциал развития в виде концентрации человеческого капитала с высоким уровнем профессионального, творческого и образовательного потенциала, транспортно-коммуникационной инфраструктуры, сосредоточения подготовленных трудовых ресурсов и развитых рынков рабочей силы. Кроме того, моногорода представляют собой системообразующие единицы для формирования и функционирования региональных экономических систем с концентрацией экономического, финансового и интеллектуального потенциала страны.

Вместе с тем в качестве основной меры смягчения напряженности на рынке труда моногородов предлагается переселение людей в другие регионы, которые испытывают дефицит трудовых ресурсов.

Развитие городских агломераций

Существует ли альтернатива стратегии переселения работников разорившихся градообразующих предприятий монопрофильных городов? Такой альтернативой может быть развитие агломераций, представляющее эффективную современную стратегию, позволяющую диверсифицировать структуру занятости, уменьшить уровень безработицы, создать условия для развития инфраструктуры и деловой среды, втягивающей монопрофильные города в траекторию экономического роста мегаполисов.

Положительный экономический эффект агломераций исследован во многих отечественных и зарубежных работах. Различные авторы в своих исследованиях проблем пространственной экономики развитых стран показали, что расположенные рядом друг с другом предприятия оказываются более производительными, чем изолированные фирмы. В России это явление важно в контексте проблемы неравномерности социально-экономического развития, одно из измерений которого как раз и лежит в плоскости отсталости малых депрессивных городов [4].

Обширные исследования в области социально-экономического развития моногородов сосредоточены в рамках региональной экономики и экономической географии. Экономисты в своих исследованиях опираются в основном на теории размещения, модели пространственного экономического равновесия с использованием балансовых, картографических методов и методов системного анализа и моделирования. Подход к моногороду как социуму реализуется в изучении воспроизводства социальной жизни (населения города, трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды) в разрезе социальных групп с их особыми функциями и интересами.

Значительный вклад в развитие теории агломерации внес фон Тюнен, который исследовал зависимость товарной структуры сельскохозяйственных производителей от дальности размещения хозяйства по отношению к рынкам потребления. Причины территориальной концентрации и деловой активности населения анализировались в работах таких зарубежных авторов, как Фужита и Тис. Позже, когда Вебер ввел в научный оборот понятие «агломерация», был дан мощный толчок исследованию агломерационных эффектов как в экономической, так и в социальной сферах. Немецкий экономист и социолог А. Вебер создал классификацию факторов размещения, включающих издержки на сырье, рабочую силу и транспорт. При этом величина транспортных издержек находилась в зависимости от веса перевозимых грузов и расстояния перевозки (транспортная ориентация). В. Кристаллер обосновал теорию центральных мест, назвав так экономические центры, обслуживающие товарами и услугами как себя, так и остальное население зоны сбыта. Леш рассмотрел как «эффект масштаба», который влияет на принятие решения о размещении фирмы. Маршалл написал ряд статей об «агломерационных экстерналиях». Пол Кругман, по результатам своих исследований, сделал вывод, что в крупных агломерациях, в сравнении с другими поселениями, снижаются издержки доступа к работникам высокой квалификации и узкой специализации.

«Малые города действительно вовлекаются в орбиту экономического роста центров концентрации населения и ресурсов. Поэтому политика притягивания таких городов к центрам агломераций за счет развития транспортной и иной инфраструктуры, объединения ресурсов, формирующих факторы производства, снижения транзакционных издержек, а также создания шансов на повышение уровня образования и повышения квалификации кадров может помочь решению проблемы бедности и отсталость малых городов» [5].

В настоящее время городская агломерация в литературе рассматривается как компактное скопление населенных пунктов, в основном городских, объединённых в сложную многоком-

понентную систему с интенсивными производственными, транспортными и культурными связями. Различают моно- и полицентрические агломерации, первая формируется, как правило, вокруг крупнейшего города – ядра, вторая имеет в своей основе несколько скоплений городов разного размера. Примерами моноцентрической агломерации являются Московская и Санкт-Петербургская, а представителем полицентрической агломерации выступает Самаро-Тольятинская. Оба вида агломерации (моноцентрическая и полицентрическая) является формой концентрации экономического, демографического, трудового и социального потенциалов в рамках ограниченных территорий. В данном случае, такие базовые города, как Москва, Санкт-Петербург, Самара, будучи «опорными точками» роста, формируют мощные стимулы экономического развития городов-спутников, которым делегируется часть необходимых функций, в том числе, производственных, обслуживающих и социальных. В результате процессов агломерации создаются новые рабочие места, расширяется спрос на местных рынках труда, повышается уровень занятости в малых городах. Развитие периферийных территорий позволит ослабить давление на инфраструктуру крупных городов, ограничивая их перенаселение. Вместе с развитием городов и диверсификацией видов экономической деятельности, расширяется ареал их влияния на прилегающие территории.

Взаимосвязи и взаимодействия в рамках агломерации включают, с одной стороны, поездки населения, связанные с работой, учебой, посещением учреждений культуры, организаций здравоохранения и бытового обслуживания населения, рекреационных центров. Интенсивные взаимодействия предполагают организацию регулярных транспортных услуг населению. Помимо этого, важны производственные взаимодействия между фирмами, расположенными в рамках агломерации, что предполагает развитие грузовых транспортных коридоров. Влияние агломераций разного типа простирается на различные расстояния, предпосылками, усиливающими интенсификацию взаимодействий, выступает создание эффективных транспортных систем, открытие скоростного автомобильного и железнодорожного сообщения. «Интерес к проблемам городской агломерации связан с возникновением новых процессов развития крупных городских систем. Сегодня, в посткризисное время, эта проблематика приобретает особое значение, что связано с проведением в России новой территориальной политики, предполагающей формирование регионов, конкурентоспособных в мировой хозяйственной системе» [6].

Решение задач, связанных с диверсификацией экономики регионов, структуры занятости и источников доходов населения, предполагает усиление внимания к государственной поддержке формирования агломераций. Особенно актуальной проблема диверсификации структуры занятости населения и снижения рисков безработицы является для малых городов, где сохраняется монопрофильная структура городского хозяйства и потому высоки угрозы роста безработицы и социальной напряженности.

Среди преимуществ современных городских агломераций в контексте нашего исследования важными являются трудовые взаимосвязи, когда работники организаций и учреждений одного поселения проживают в других населенных пунктах, формируя потоки маятниковой миграции. Целостность рынков труда усиливается и дополняется единством рынков доступного жилья, благодаря чему формируется «ресурс развития», включающий человеческий капитал, привлекаемые квалифицированные кадры, инновационные проекты, новые технологии.

Таким образом, формирование и развитие агломераций является сложным, многофакторным процессом, требующим эффективного управляющего воздействия. При этом необходимы эффективные механизмы государственной поддержки функционирования всего агломерационного ареала в целом.

Инструменты государственной поддержки развития моногородов

Инструменты государственной поддержки развития моногородов зависят от характера ситуации и основного типа проблем в каждом конкретном случае. Если глобальный финансово-экономический кризис существенно не затронул деятельность предприятия и его положение достаточно стабильное (как, например, на предприятиях нефтегазовой и атомной промышленности), то необходим мониторинг с целью предвидения и предотвращения возможного ухудшения ситуации в будущем. Если основной проблемой являются временные трудности с реализацией продукции из-за резкого сокращения рынков сбыта в период кризиса, рост задолженности перед поставщиками (металлургия, машиностроение, промышленность строительных материалов), то необходима краткосрочная поддержка в условиях кризиса в виде кредитного финансирования через государственные банки или посредством формирования госзаказа, а также мероприятия по содействию занятости населения. Если главными проблемами градообразующего предприятия являются низкая производительность труда, высокий износ основных фондов, невозможность продукции конкурировать как на внутреннем, так и на внешнем рынках, то необходимы меры, стимулирующие модернизацию производства в виде софинансирования регионами и государственными банками проектов по модернизации производства, системы грантов

на производственные инициативы, а в крайних случаях – государственное вмешательство в виде финансового оздоровления вплоть до национализации предприятия.

В случае очевидной экономической нецелесообразности дальнейшего функционирования предприятия, обусловленной использованием технологий 30–40-летней давности, отсутствием модернизации за последние 15 лет, географической удаленностью от рынков сбыта продукции, то главным инструментом государственной поддержки должны стать содействие диверсификации производства и переобучение персонала. При этом важно сделать упор на разработке стратегических планов развития городов с созданием сценариев диверсификации экономики; реализации мероприятий, направленных на развитие сельского хозяйства, пищевой промышленности, туристической отрасли. Особое значение при этом должны иметь программы занятости и трудовой миграции граждан и государственная поддержка развития малого и среднего бизнеса, диверсификация структуры занятости. В то же время во многих моногородах невозможно ее осуществить (нет свободных земель, нет ресурсов для развития другого производства). Поэтому важную роль играет формирование городских агломераций, создающих стимулы для развития периферийных территорий и позволяющих совместно использовать ресурсы развития. В настоящее время создание агломераций отражает закономерные процессы развития регионов России, обеспечивающие новые «точки роста», более равномерное экономическое развитие территорий, комплексное формирование объектов инфраструктуры. В результате процессов агломерации создаются новые рабочие места, расширяется спрос на местных рынках труда, повышается уровень занятости в малых городах.

Учитывая усиление фактора неопределенности, стратегия долгосрочного социально-экономического развития российских регионов должна опираться на «концепцию многополярности», предполагающую формирование нескольких полюсов роста, которые в будущем станут «опорными точками» развития территории.

Международный опыт свидетельствует о положительном антикризисном эффекте агломераций, причем не только экономическом, но и социальном. Создание новых рабочих мест, преодоление ограниченности трудовых ресурсов на основе модернизации градообразующей базы и усиления агломерационных связей имеет положительный социально-экономические последствия в форме сокращения численности безработных, повышения уровня жизни, диверсификации структуры занятости и источников доходов.

Таким образом, без проведения эффективной политики государственной поддержки градообразующих предприятий и занятости на территориях монопрофильных городов невозможно преодолеть существующие проблемы зависимости благополучия населения целых городов от конъюнктуры мировых рынков и цикличности развития экономики. Реализуемые в настоящее время направления политики содействия занятости необходимо совершенствовать на основе изучения факторов, детерминирующих рост безработицы в городах с монопрофильной экономикой.

Эффективное применение государством инструментов поддержки экономики моногородов и занятости в них призвано оказать позитивное воздействие на стабилизацию и повышение качества жизни населения, рост доходов и достижение высокого уровня занятости. Такой подход соответствует сценарию социально-ориентированного развития, подразумевающего воспроизводство демографического, экономического и социального потенциала моногородов методами обустройства условий жизнедеятельности населения, развития человеческого потенциала, сглаживания социальных последствий безработицы.

Ссылки:

1. Моногорода России: как пережить кризис? Анализ социально-экономических проблем моногородов в контексте мирового финансово-экономического кризиса, влияющего на состояние градообразующих корпораций. М., 2008.
2. Ушаков В.А. Специфика проявления феномена городской монофункциональности // Чиновник. 2008. 108 (53).
3. В правительстве решают судьбу моногородов: не все останутся на карте России. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0391/gazeta029.php>
4. Российская промышленность на этапе роста: факторы конкурентоспособности фирм. М., 2008.
5. Там же.
6. Нещадин А., Прилепин А. Городские агломерации как инструмент динамичного социально-экономического развития регионов России // Общество и экономика. 2010. № 12.

References (transliterated):

1. Monogoroda Rossii: kak perezhit' krizis? Analiz sotsial'no-ekonomicheskikh problem monogorodov v kontekste mirovogo finansovo-ekonomicheskogo krizisa, vliyayushchego na sostoyanie gradoobrazuyushchikh korporatsiy. M., 2008.
2. Ushakov V.A. Spetsifika proyavleniya fenomena gorodskoy monofunktional'nosti // Chinovnik". 2008. 108 (53).
3. V pravitel'stve reshayut sud'bu monogorodov: ne vse ostanut-sya na karte Rossii. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0391/gazeta029.php>
4. Rossiyskaya promyshlennost' na etape rosta: faktory konkurentosposobnosti firm. M., 2008.
5. Ibid.
6. Neshchadin A., Prilepin A. Gorodskie aglomeratsii kak instrument dinamichnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov Rossii // Obshchestvo i ekonomika. 2010. № 12.