

УДК 316.334.56:331.2(470.43)

DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-62-76

КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ МОНОГОРОДОВ: ОПЫТ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

М. С. ГУСЕВА

канд. экон. наук, доцент кафедры региональной экономики и управления
ФГБОУ ВО «Самарский государственный экономический университет»,
443090, Россия, г. Самара, ул. Советской Армии, 141
ORCID: 0000-0002-1910-8869
ResearcherID: D-6901-2017
Электронный адрес: gusevams@yandex.ru

Ю. Р. ГАББАСОВА

студентка 3 курса профиля «Региональная экономика»
ФГБОУ ВО «Самарский государственный экономический университет»,
443090, Россия, г. Самара, ул. Советской Армии, 141
ORCID: 0000-0002-6806-9210
ResearcherID: D-5045-2017
Электронный адрес: y_gabbasova@mail.ru

Правильная ссылка на статью:

Гусева М. С., Габбасова Ю. Р. Комплексное развитие моногородов: опыт Самарской области // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2017. Том 9, № 1. С. 62–76. DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-62-76.

Введение: устойчивое развитие государства, а также его отдельных регионов в значительной степени зависит от территорий особого типа – моногородов. В России насчитывается 319 монопрофильных муниципальных образований, 100 из которых с наиболее сложным социально-экономическим положением. В 206 моногородах уровень регистрируемой безработицы превышает среднероссийский показатель. Сохраняющаяся зависимость моногородов от работы градообразующих предприятий, низкое качество городской среды обуславливают необходимость поиска эффективных инструментов поддержки и развития монопрофильных территорий.

Цель: исследование условий и современных тенденций социально-экономического развития монопрофильных территорий Самарской области и обобщение опыта региона в решении задач комплексного развития моногородов (на примере г.о. Тольятти).

Методы: системный анализ, метод сравнений и аналогий, метод обобщений, контент-анализ, методы статистического анализа, применение которых позволило обеспечить достоверность исследования и обоснованность теоретических выводов и предложений.

Результаты: систематизированы традиционные и новые инструменты государственной поддержки монопрофильных территорий на федеральном и региональном уровнях управления; представлен анализ условий и тенденций социально-экономического развития г.о. Тольятти в период 2010–2015 годов; обобщена практика Самарской области в сфере государственной поддержки монопрофильных городских округов на примере г.о. Тольятти; выявлены существующие ограничения, затрудняющие реализацию проектов комплексного развития г.о. Тольятти.

Выводы: основными барьерами, препятствующими получению положительного эффекта от использования инструментов господдержки, являются существующие ограничения в сфере занятости г.о. Тольятти: узконаправленная кадровая специализация, отток высококвалифицированных специалистов; менталитет жителей. Снятие существующих

ограничений в комплексном социально-экономическом развитии г.о. Тольятти представляется возможным по нескольким направлениям: успешное функционирование территории опережающего развития (ТОР); создание инжинирингового центра; формирование новой образовательной системы; повышение качества городской среды. Инструментами государственной поддержки г.о. Тольятти будут выступать как традиционные инструменты – субсидии инвесторам и льготное налогообложение в рамках существующей особой экономической зоны «Тольятти», так и новые – «Фонд развития моногородов», режим «ТОР», проектное управление на основе программы «Комплексное развитие моногородов». Особое внимание в Самарской области уделяется формированию команд, управляющих проектами развития моногородов и информационно-консультационному сопровождению проектов развития моногородов.

Ключевые слова: моногорода; государственная поддержка; комплексное развитие; территория опережающего развития; проекты, программы; Тольятти; Самарская область

Главным отличием моногородов от городских поселений является сильная зависимость социально-экономической ситуации в городе от деятельности одного или нескольких предприятий, производящих однородную продукцию. Большая часть градообразующих предприятий были сформированы еще в советское время, когда они создавались по плану развития отрасли. Производственная база этих предприятий на сегодняшний день является устаревшей, продукция имеет низкую конкурентоспособность, что становится причиной сокращения производства. Финансовые проблемы градообразующего предприятия постепенно перерастают в социально-экономические проблемы целого города.

В нашей стране насчитывается 319 монопрофильных муниципальных образований, 100 из которых находятся в наиболее сложном положении. По результатам проведенного Минэкономразвития России комплексного мониторинга социально-экономического положения монопрофильных территорий Российской Федерации, на 1 января 2016 года численность населения в них составила 13,6 млн чел. В 206 моногородах уровень регистрируемой безработицы превысил среднероссийский показатель, в том числе в 84 городах превышение составило два и более раза¹. Перманентный кризис в моногородах усугубляется в условиях нестабильности национальной экономики. Осознание проблемы управления экономикой монопрофильных муниципальных образований побуждает исследователей к поиску оптимального решения их комплексного развития.

Интерес к изучению проблематики монопрофильных территорий зародился в научной среде уже давно и в современных условиях только возрастает. Исследованию проблем и поиску вариантов поддержки моногородов России посвящены работы Н. Ю. Замятиной, А. Н. Пилясова (Замятина и др., 2015), Н. В. Зубаревич (Зубаревич, 2010), А. С. Пузанова, Р. Попова, Д. Ланцева (Пузанов и др., 2014), В. Я. Любовного (Любовный, 2009). Подходы к развитию монопрофильных территорий представлены в монографии И. Н. Ильиной (Ильина, 2013) и Е. Г. Анимиды (Анимиды, 2010).

¹ О мониторинге социально-экономического развития положения моногородов [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/orders/selection/405/22920/> (дата обращения: 03.12.2016 г.).

Вопросы оздоровления экономики моногородов оказались в фокусе внимания Правительства РФ, задача которого заключается в том, чтобы превратить моногорода из депрессивных зон в «территории новых возможностей». В рамках системы проектного управления в органах государственной власти предложен новый инструмент поддержки моногородов – государственная программа «Комплексное развитие моногородов», включенная Советом при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам в перечень ключевых направлений развития страны на долгосрочную перспективу. Правительство Самарской области приступило к формированию паспорта программы и портфеля проектов комплексного развития моногородов, которых на территории региона насчитывается четыре: Октябрьск, Похвистнево, Тольятти и Чапаевск.

Государственная поддержка моногородов представлена целым комплексом действий, направленных на улучшение инвестиционного климата, развитие среднего и малого предпринимательства, снижение зависимости экономики монопрофильных городов от результатов деятельности градообразующих предприятий. Единый перечень мер поддержки монопрофильных муниципальных образований, подготовленный Минэкономразвития России, включает 95 мер, 4 из которых обеспечиваются непосредственно министерством, 4 предложены некоммерческой организацией «Фонд развития моногородов» и 68 – Минпромторгом России².

До настоящего времени основным инструментом реализации государственной программы поддержки моногородов и одновременно основанием для получения моноотраслевым муниципальным образованием федерального и регионального софинансирования являлся Комплексный инвестиционный план (далее – КИП). Однако на практике КИП не подтвердил свою эффективность в основном из-за отсутствия конкретной законодательной основы, порождающей понятийную неопределенность и неоднозначность, и не универсальностью инструмента привлечения инвестиций (Вылегжанина, 2011).

В 2014 году Государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» был утвержден новый финансовый институт поддержки монопрофильных территорий – некоммерческая организация «Фонд развития моногородов». Основными направлениями деятельности Фонда являются:

- софинансирование инфраструктурных проектов в моногородах (в размере до 95 % от стоимости проекта);
- финансирование новых инвестиционных проектов (доля финансирования составляет 40 % от общей стоимости проекта, в объеме от 100 млн до 1 млрд руб.). На сегодняшний день в таком режиме реализовано два проекта: «Развитие Камского индустриального парка “Мастер”» (г. Набережные Челны, Республика Татарстан) и «Строительство маслоэкстракционного завода в с. Маячный» (г. Кумертау, Республика Башкортостан);

² Единый перечень мер поддержки монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/44dcde26-6d7f-41e7-a8bf-bb765b7d3fd4/Единый+перечень+мер+поддержки.docx?MOD=AJPERES&CACHEID=44dcde26-6d7f-41e7-a8bf-bb765b7d3fd4> (дата обращения: 19.12.2016 г.).

- формирование команд, управляющих проектами развития моногородов, и организация их обучения;
- информационно-консультационное сопровождение проектов развития моногородов.

Фонд специализируется на помощи моногородам с тяжелым социально-экономическим положением. По данным на 1 ноября 2016 года Фондом заключены соглашения о поддержке с 64 моногородами из 34 субъектов Российской Федерации, в их числе два моногорода Самарской области: Тольятти и Чапаевск³. По данным о прогнозе расходования средств в 2015–2017 годах, представленном на официальном сайте некоммерческой организации «Фонд развития моногородов», на финансирование строительства объектов инженерной инфраструктуры планируется направить около 22 млрд руб. (74 % от объема финансирования); на финансирование инвестиционных проектов и предоставление консультационных услуг – 6,2 млрд руб. (21 % от объема финансирования). Остальная часть средств будет направлена на формирование управленческих команд моногородов и на административные затраты Фонда⁴.

Особые перспективы в развитии моногородов связывают с появлением территорий опережающего развития (далее – ТОР). В федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» было включено дополнение, предусматривающее создание с 1 января 2017 года ТОР не только на территориях монопрофильных муниципальных образований, имеющих риски ухудшения социально-экономической ситуации, но и моногородов с устойчивым социально-экономическим положением⁵. Ранее ТОР могли создаваться только на территориях моногородов, находящихся в критической ситуации.

Главной целью создания ТОР является развитие на монопрофильной территории бизнеса, не связанного с градообразующим предприятием. ТОР создается на 10 лет с возможностью продления еще на 5 лет. Для резидентов ТОР организуются льготные условия ведения бизнеса: нулевой налог на прибыль в федеральный и 5 % в региональный бюджеты в первые пять лет, полное или частичное освобождение от налога на имущество и на землю, а также минимизация страховых выплат (7,6 % против 30 %), облегченный порядок проведения государственного и муниципального контроля. В отношении экономической деятельности резидентов ТОР действуют следующие условия: предприятие ТОР обязано создать не менее 20 рабочих мест в первый год, в т.ч. не более 25 % – для иностранных специалистов, объем инвестиций – не менее 5 млн руб. в первый год, в последующие годы – еще не менее 15 млн руб. В ТОР не попасть производствам подакцизных товаров, нефтепродуктов, торговли, лесозаготовки, сферы

³ Регионы. Заключение соглашений [Электронный ресурс] // Некоммерческая организация «Фонд развития моногородов»: офиц. сайт. URL: http://www.frmrus.ru/?page_id=954 (дата обращения: 13.12.2016).

⁴ Данные о прогнозе расходования средств 2015–2017 гг. [Электронный ресурс] // Там же. URL: http://www.frmrus.ru/?page_id=15 (дата обращения: 13.12.2016).

⁵ О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29.12.2014 г. № 473-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/ (дата обращения: 01.12.2016).

операций с недвижимостью. Наконец, статус ТОР не предоставляется некоммерческим организациям, банкам, страховым компаниям, негосударственным пенсионным фондам, участникам рынка ценных бумаг и физическим лицам⁶.

По итогам заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам 30 ноября 2016 года утвержден паспорт государственной программы «Комплексное развитие моногородов». Ключевая цель программы – это снижение зависимости монопрофильных муниципальных образований от деятельности градообразующих предприятий путем создания к концу 2018 года 230 тыс. новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующих предприятий, и, как следствие, снижение количества моногородов на 18 единиц. Улучшение качества городской среды в моногородах планируется достичь посредством реализации до конца 2018 года во всех моногородах России мероприятий «Пять шагов благоустройства». Срок реализации программы: с ноября 2016 года по декабрь 2025 года⁷. Для всех 319 моногородов предстоит разработать программы развития, включающие, в том числе меры по диверсификации экономики, улучшению городской среды, развитию человеческого капитала⁸.

Согласно распоряжению Правительства РФ от 29 июля 2014 года № 1398-р в перечень моногородов включены городские округа Тольятти и Чапаевск Самарской области⁹. В соответствии с правом субъектов РФ самостоятельно определять критерии отнесения городов к моноотраслевым законом Самарской области от 7 декабря 2011 года № 140-ГД «О государственной поддержке монопрофильных городских округов Самарской области»¹⁰ закреплён статус моногородов за городскими округами Чапаевск, Октябрьск и Похвистнево (рисунок). Содействие развитию моногородов в рамках упомянутого областного закона включает следующие направления:

- предоставление субсидий инвесторам в размере 100 тыс. руб. за каждое созданное рабочее место (не более 25 % от стоимости инвестиционного проекта);

- льготное налогообложение на период от 4 до 7 лет в зависимости от стоимости проекта (0 % – налог на имущество, 13,5 % – налог на прибыль организаций, зачисляемый в областной бюджет).

⁶ Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 22.06.2015 г. № 614. URL: <http://base.garant.ru/71107924/> (дата обращения: 01.12.2016).

⁷ Комплексное развитие моногородов: паспорт приоритетной программы [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/media/files/hZyhI428KMh69292CtUNqfVPFZF1cTAo.pdf> (дата обращения: 08.12.2016).

⁸ Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства от 15.09.2016 г. № 1050. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206009/ (дата обращения: 21.12.2016).

⁹ О перечне монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов): распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29.06.2014 г. № 1398-р. URL: <http://base.garant.ru/70707138/#ixzz4a0IYxGvP> (дата обращения: 19.01.2017).

¹⁰ О государственной поддержке монопрофильных городских округов Самарской области [Электронный ресурс]: закон Самар. обл. от 07.12.2011 г. № 140-ГД. URL: <http://docs.cntd.ru/document/945034411> (дата обращения: 27.12.2016).

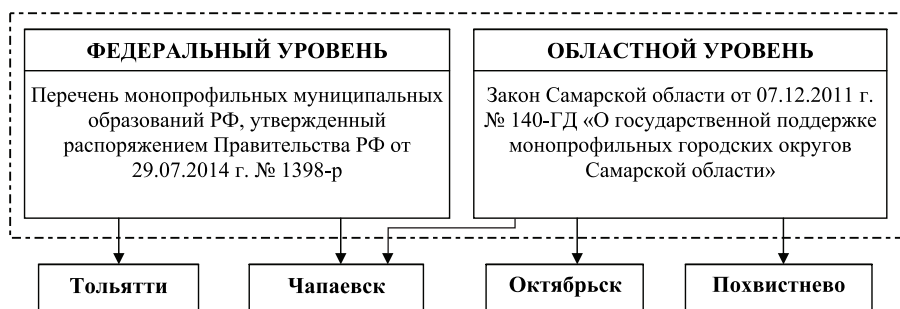


Рис. 1. Государственная поддержка монопрофильных городских округов Самарской области

Численность населения в г.о. Октябрьск, Похвистнево и Чапаевск не превышает 100 тыс. чел. На территории каждого из муниципалитетов функционирует градообразующее предприятие, на долю которого приходится более 50 % объема промышленного производства. В г.о. Октябрьск это – ООО «Аутокомпонент Инжиниринг-2», в г.о. Похвистнево – ПАО «Самаранефтегаз», в г.о. Чапаевск – ПАО «Промсинтез». Все городские округа Самарской области имеют разработанные КИП. Анализ отчетов о ходе реализации КИП позволил получить следующие результаты:

1) КИП г.о. Октябрьск на 2011–2015 годы: реализовано 2 проекта, в т.ч. запущено производство изделий из экобетона; организован выпуск качественных и экономически привлекательных авто-компонентов для автомобильной промышленности. Создано 262 рабочих места¹¹;

2) КИП г.о. Чапаевск на 2011–2015 годы: реализовано 3 проекта, в т.ч. построен завод ЗАО «ПЭС/СКК», начато строительство завода компании «KNAUF», построен гипермаркет «Семейный магнит», запущено механическое производство перфораторов и корпусов кумулятивных зарядов. Создано 1298 рабочих мест¹²;

3) КИП г.о. Похвистнево на 2011–2020 годы: реализовано 7 проектов в сфере малого предпринимательства, начато строительство производственных цехов по выпуску электрозащитных средств и товаров народного производства. Создано 201 рабочее место¹³;

4) КИП г.о. Тольятти на 2010–2020 годы: реализовано 13 проектов, в числе которых создание технопарка высоких технологий «Жигулевская

¹¹ Об утверждении Комплексного инвестиционного плана развития городского округа Октябрьск Самарской области на 2016–2022 годы [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Самар. области от 31.12.2015 г. № 330. URL: <http://economy.samregion.ru/upload/iblock/d6d/kip-oktyabrsk.pdf> (дата обращения: 07.12.2016).

¹² Об утверждении Комплексного инвестиционного плана развития городского округа Чапаевск Самарской области на 2016–2022 годы [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Самар. области от 31.12.2015 г. № 331. URL: <http://economy.samregion.ru/upload/iblock/dbb/kip-chapaevsk.pdf> (дата обращения: 07.12.2016).

¹³ Об утверждении Комплексного инвестиционного плана развития городского округа Похвистнево Самарской области на 2016–2022 годы [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Самар. области от 31.12.2015 г. № 332. URL: <http://economy.samregion.ru/upload/iblock/884/kip-pokhvistnevo-332-ot-31.12.2015.pdf> (дата обращения: 07.12.2016).

Долина» и индустриального парка «Тольяттисинтез». Создано 15523 рабочих мест¹⁴.

Особое место в системе государственной поддержки моногородов на территории Самарской области отводится г.о. Тольятти. Город является крупным центром автомобильной («АвтоВАЗ», «ГМ-АвтоВАЗ») и химической промышленности («Тольяттиазот», «Куйбышевазот», «Тольяттикаучук»), играющим существенную роль в экономике как региона, так и страны в целом. Тольятти – одно из ядер уникальной, третьей по численности населения в стране, полицентрической Самарско-Тольяттинской агломерации.

Промышленный комплекс г.о. Тольятти по данным за 2015 год формируют преимущественно обрабатывающие производства, удельный вес которых в объеме отгруженной промышленной продукции составляет около 95 %. Согласно статистическим данным наиболее значимыми из обрабатывающих производств являются:

- производство транспортных средств и оборудования (55,6 % от объема отгруженной промышленной продукции);
- химическая промышленность (28,4 % от объема отгруженной промышленной продукции);
- прочие производства (удельный вес в общем объеме отгруженной промышленной продукции в 2015 году составил 10 %)¹⁵.

Градообразующее предприятие г.о. Тольятти – ПАО «АвтоВАЗ» – важнейшая системообразующая компания автомобилестроительного кластера Самарской области, крупнейший производитель легковых автомобилей в России (доля ПАО «АвтоВАЗ» на рынке легковых автомобилей России в I полугодии 2016 года составила 19,8 %¹⁶).

В целях мониторинга текущего экономического и социального положения г.о. Тольятти был проведен анализ соответствующих показателей, доступных на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики и в «Комплексном инвестиционном плане модернизации городского округа Тольятти Самарской области на 2010–2020 годы», разработанном в 2010 году по поручению Президента РФ. Динамика показателей экономического развития г.о. Тольятти в период 2010–2015 годов представлена в таблице 1.

Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственного производства в г.о. Тольятти в 2015 году увеличился более чем на 54 % по сравнению с 2010 годом. Положительная динамика объемов отгруженной продукции в 2015 году наблюдалась за счет роста объемов отгрузки в химическом производстве на 25,7 % к 2014 году. Кроме того, прирост объемов отгруженной продукции отмечен в производстве электрооборудования (21,3 %),

¹⁴ О внесении изменения в постановление правительства Самарской области от 21.04.2010 № 160 «Об утверждении Комплексного инвестиционного плана модернизации городского округа Тольятти Самарской области на 2010–2020 годы [Электронный ресурс]: постановление Правительства Самар. области от 01.08.2016 г. № 423. URL: http://economy.samregion.ru/upload/iblock/e1e/kip_ppso_423.pdf (дата обращения: 06.12.2016).

¹⁵ Там же.

¹⁶ Доля АВТОВАЗа на российском автомобильном рынке в I полугодии 2016 года достигла 19,8 % [Электронный ресурс] // LADA: офиц. сайт. URL: <http://www.lada.ru/press-releases/111663.html> (дата обращения: 06.02.2017).

резиновых и пластмассовых изделий (16,7 %), прочих производствах (17 %). В 2013–2014 годы были реализованы два промышленных проекта развития базовой отрасли: «Производство и сбыт деталей Renault, Ford, TRW, Nissan» и «Разработка и производство выпускных систем для автомобильной промышленности».

Таблица 1

Показатели экономического развития г.о. Тольятти в период 2010–2015 годов

№ п/п	Показатель	Значение показателя по годам						2015/ 2010
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	+/-, %
1	Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственного производства всего, млрд руб.	254,6	338,6	368,6	364,7	388,4	391,1	136,5
2	Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственного производства градообразующим предприятием, млрд руб.	130,1	168,5	176,2	169,5	186,5	166,5	36,4
3	Доля отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственного производства градообразующего предприятия в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ и услуг, %	51,1	49,8	47,8	46,5	48,0	42,6	-8,5
4	Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, ед.	24272	33378	38019	35564	35513	34772	10500
5	Объем внебюджетных средств (накопленным итогом), млн руб.	1989,3	2435,3	3641,2	6498	18667,8	32046	30056,7
6	Доля собственных доходов бюджета в общих доходах, %	92,2	98,9	74,5	78,6	69,8	67,8	-24,4

Источник: составлено авторами на основе данных Росстата и «Комплексного инвестиционного плана модернизации городского округа Тольятти Самарской области на 2010–2020 годы».

Объем отгруженных ПАО «АвтоВаз» товаров, выполненных работ и услуг собственного производства в 2015 году вырос по сравнению с 2010 годом на 28 %. Благодаря стартовавшей в 2010 году программе утилизации старых автомобилей в 2010–2012 годах наблюдался рост производства. Тем не менее, доля продукции предприятия в общем объеме отгруженной промышленной продукции по г.о. Тольятти в 2015 году снизилась до 42,6 % (против 51,1 % в 2010 году). Падение объемов производства и продаж автомобилей «Lada» влечет за собой сокращение объемов производства предприятий, деятельность которых непосредственно связана с ПАО «АвтоВаз». Среди них: «Детальстройконструкция», «Группа ПОЛАД», завод по пошиву автомобильных чехлов «ДжонсонКонтролзАутмотив», «ВазИнтерСервис». В декабре 2015 года ПАО «АвтоВаз» остановило производство автомобилей «Lada Priora» по причине снижения спроса на данную модель и в целях исключения конкуренции с новой моделью «Lada Vesta», основное производство которой находится в Ижевске. Степень загрузки производственных мощностей ПАО «АвтоВаз» существенно сократилась и в 2015 году составила 61 % при износе основных фондов 70 %. Устаревшие технологии производства, изношенные производственные мощности и, как следствие, низкая конкурентоспособность предприятия – основные причины неэффективности региональных производителей автокомпонентов. Объем убытков градообразующей организации в 2015 году составил более 43 млрд руб. Предприятие с момента организации никогда не выходило на самоокупаемость и всегда требовало финансирования извне.

За рассматриваемую пятилетнюю динамику число субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП) увеличилось на 10 500 единиц. Это связано с реализацией мероприятий муниципальной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства городского округа Тольятти на 2014–2017 гг.», утвержденной постановлением мэрии городского округа Тольятти от 11 октября 2013 года № 3150-п/1. В г.о. Тольятти в рамках программных мероприятий осуществляется финансовая, имущественная, образовательная, информационная и консультативная помощь как вновь созданным, так и действующим СМСП.

Большая часть бюджета г.о. Тольятти образована за счет безвозмездных перечислений из других бюджетов бюджетной системы. Объем внебюджетных средств с каждым годом увеличивается. Разница между объемом внебюджетного финансирования расходов г.о. в 2010 и 2015 годах составляет более 30 млрд руб. При этом сокращается доля собственных доходов. В период 2010–2015 годов в бюджетное и налоговое законодательство внесены изменения, оказавшие существенное влияние на уменьшение доходной части бюджета Тольятти. Кроме того, произошло снижение поступлений налога на доходы физических лиц ввиду снижения численности работников на предприятиях и введения сокращенного рабочего дня.

В части анализа показателей социального развития г.о. Тольятти следует отметить неуклонную тенденцию сокращения численности трудоспособного населения г.о. Тольятти и среднесписочной численности работников всех организаций моногорода (табл. 2). За исследуемый период численность трудоспособного населения сократилась на 24 954 чел., среднесписочная численность работников всех организаций – на 35 760 чел. Данные обстоятельства сложились на фоне снижения средне-

Таблица 2

Показатели социального развития г.о. Тольятти в период 2010–2015 годов

№ п/п	Показатель	Значение показателя по годам						2015/ 2010
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	+/-, %
1	Численность трудоспособного населения, тыс. чел.	454666	453524	448709	442006	434977	429712	-24954,0
2	Среднесписочная численность работников всех организаций моногорода, чел.	216800	217300	216200	216179	203785	181040	-35760,0
3	Среднесписочная численность работников градообразующей организации, чел.	75447	74355	66052	66728	58023	46807	-28640,0
4	Уровень зарегистрированной безработицы, %	2,2	1,4	0,8	0,6	1,2	1,9	-0,3
5	Общее количество созданных постоянных рабочих мест (накопленным итогом), раб. мест	7153	9625	10666	11560	13480	15523	8370
6	Среднемесячная заработная плата работников крупных и средних предприятий, руб.	17417,3	20740,8	23381,2	26006,6	28445,0	29708,6	12291,3

Источник: составлено автором на основе данных Росстата и «Комплексного инвестиционного плана модернизации городского округа Тольятти Самарской области на 2010–2020 годы».

списочной численности работников градообразующей организации (в рамках реализации мероприятий по оптимизации численности персонала ПАО «АвтоВаз») и уровня зарегистрированной безработицы – с 2,2 % до 1,9 % соответственно. Это дает основания предположить, что, несмотря на усилия региональных и местных властей по смягчению социальной напряженности на рынке труда моногорода путем реализации мероприятий государственной программы Самарской области «Содействие занятости населения Самарской области на 2014–2020 годы» и программы дополнительных мероприятий в сфере занятости, позитивные изменения произошли в структуре занятости в большей степени за счет оттока рабочей силы в

населенные пункты с более привлекательными приложениями на рынке труда. Территориальная близость крупнейшего экономического центра Поволжья (г. Самара) перетягивает значительный ресурс освобожденной рабочей силы моногорода.

По итогам 2015 года среднемесячная номинальная заработная плата работников организаций в муниципальном образовании составила 29 709 руб., это меньше, чем по Самарской области (33 794,2 руб.)¹⁷.

Проблемы Тольятти находятся на особом контроле у всех уровней власти. Сегодня на территории моногорода уже функционируют особая экономическая зона «Тольятти», технопарк «Жигулевская долина», индустриальной парк «ТольяттиСинтез». Для расширения инструментов поддержки моногородов по инициативе правительства Самарской области Тольятти был переведен в I категорию моногородов России по распоряжению Правительства РФ от 28 октября 2015 года № 2190-р¹⁸.

В 2016 году постановлением Правительства РФ от 28 сентября 2016 года № 974 на территории г.о. Тольятти была создана территории опережающего социально-экономического развития¹⁹). Предполагается, что ТОР позволит привлечь в город широкий круг инвесторов. К 2025 году планируется создание более 44 тыс. рабочих мест. Общий объем инвестиций составит 151,5 млрд руб.

Ключевая ставка для технологического и экономического прорыва делается на развитие г.о. Тольятти как «Инжинирингового центра России». По мнению экспертов, г.о. Тольятти имеет необходимые для этого предпосылки: высококвалифицированный персонал и богатый опыт в сфере инжиниринга, научно-технический центр ПАО «АвтоВАЗ», который создавался для автомобильной промышленности всей страны. Его база в совокупности с имеющимися в городе учреждениями среднего профессионального и высшего образования, технопарком «Жигулевская долина» может служить надежной основой специализации Тольятти в инжиниринге для автомобильной промышленности. В городе будет создан образовательный лифт от детского сада до вуза, нацеленный на подготовку профессионалов в инженерной сфере. К 2018 году на базе одного из тольяттинских университетов хотят открыть вуз по подготовке проектных инженерных команд (Смирнова, 2016).

Отдельным направлением масштабного преобразования г.о. Тольятти является развитие городской среды. Основой для предстоящих изменений станет новый Генеральный план, предусматривающий объединение всех

¹⁷ Социально-экономическое положение Самарской области за январь–ноябрь 2016 года: доклад [Электронный ресурс]. URL: http://samarastat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/samarastat/ru/news/rss/ee7c1d004f688ec0bd51ff62f1bb3970 (дата обращения: 20.12.2016).

¹⁸ О внесении изменений в перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов), утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 года N 1398-р [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.08.2015 г. № 1526-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420294282> (дата обращения: 17.12.2016).

¹⁹ О создании территории опережающего социально-экономического развития «Тольятти» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 28.09.2016 г. № 974. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205180/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 06.12.2016).

районов города в единое городское пространство посредством целого комплекса сооружений, создание территорий для общения профессиональных сообществ, а также условий для развития малого и среднего бизнеса в сервисной сфере. Реализация программы «Пять шагов благоустройства» в г.о. Тольятти коснется оживленных городских пространств, молодежных центров, достопримечательностей, социальных учреждений, а также заброшенных и неэффективно используемых промышленных зон. В рамках данной программы введена в действие онлайн-площадка, аккумулирующая мнения и идеи жителей по улучшению общественных пространств моногородов.

В рамках соглашения о сотрудничестве по развитию г.о. Тольятти между правительством Самарской области и некоммерческой организации «Фонд развития моногородов» предполагается финансирование около 50 проектов, среди которых сельскохозяйственные и промышленные предприятия, индустриальные парки. Среди наиболее масштабных – проект «Жигулевская долина-2». Он предполагает строительство производственных зданий на незадействованной территории технопарка «Жигулевская долина», объектов, требуемых для реализации новых инвестиционных проектов.

Обобщая результаты проведенного исследования, можно заключить, что основными проблемами в реализации отмеченных проектов и мероприятий, включенных в государственную программу «Комплексное развитие моногородов», являются существующие ограничения в сфере занятости г.о. Тольятти:

1. Узконаправленная кадровая специализация и отток высококвалифицированных специалистов.

В плане трудоустройства возможности жителей моногорода сводятся к работе на градообразующем предприятии и связанных с ним производствах. Местные учебные заведения в большинстве своем направлены на подготовку кадров для градообразующей отрасли, что явно ограничивает для населения выбор профессии. Отсутствие работников необходимой классификации может также стать объективной причиной отказа инвесторов от создания производств на территории г.о. Тольятти.

2. Менталитет жителей.

Поколениями формируемая ориентация на градообразующее предприятие развила у большей части населения моногорода своеобразную психологию, которой присущи потребительские настроения, отсутствие желания менять профессию, значительная немобильность. С этим связана низкая предпринимательская активность жителей, сложности внедрения программ переподготовки кадров, что тормозит процесс развития новых производств, способных диверсифицировать экономику города.

Снятие существующих ограничений в комплексном социально-экономическом развитии г.о. Тольятти представляется возможным по нескольким направлениям:

- успешное функционирование территории опережающего развития;
- создание инжинирингового центра;
- формирование новой образовательной системы (университет 3.0.);
- повышение качества городской среды.

Инструментами государственной поддержки г.о. Тольятти будут выступать как традиционные инструменты – субсидии инвесторам и льготное налогообложение в рамках существующей особой экономической зоны «Тольятти», так и новые – «Фонд развития моногородов», режим «ТОР», проектное управление на основе программы «Комплексное развитие моногородов». Особое внимание в Самарской области уделяется формированию команд, управляющих проектами развития моногородов, и информационно-консультационному сопровождению проектов развития моногородов. При этом поддержка проектов на принципах софинансирования должна осуществляться при условии соблюдения следующих критериев:

- наличие экономического и социального эффекта в комплексе;
- учет приоритетных направлений развития;
- развитие инновационных технологий;
- максимальное вовлечение населения моногорода.

Кроме того, при формировании программ комплексного развития моногородов необходимо учитывать следующие особенности российских моногородов: достаточно низкое качество управления на местном уровне; характер взаимодействия муниципалитета и градообразующего предприятия; менталитет и характеристики населения. Учет критериев государственной поддержки и специфики монопрофильных городских округов будет способствовать повышению эффективности государственных программ комплексного развития моногородов.

Библиографический список

Анимица Е. Г. Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города. Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ, 2010. 81 с.

Вылезжанина У. Моно нам не нано. Почему неэффективны комплексные инвестиционные планы моногородов [Электронный ресурс] // Российская газета. 2011. 16 июня. URL: <https://rg.ru/2011/06/16/mono.html> (дата обращения: 10.12.2016).

Замятина Н. Ю., Пилясов А. Н. Инновационный поиск в монопрофильных городах: блокировки развития, новая промышленная политика и дорожная карта перемен. М.: Ленанд, 2015. 216 с.

Зубаревич Н. В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый ин-т соц. политики, 2010. 160 с.

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

Пузанов А. С., Попов Р., Ланцев Д. Государственная поддержка моногородов в России. М.: Фонд «Ин-т экономики города», 2014. 14 с.

Развитие моногородов России / Под ред. И. Н. Ильиной. М.: Финун-т, 2013. 168 с.

Смирнова И. Мэрия показала будущее Тольятти [Электронный ресурс] // Панорама Тольятти. 2016. 10 окт. URL: <http://www.tgl.ru/news/item/6637-meriya-pokazala-buduschee-tolyatti> (дата обращения: 20.01.2017).

Статья получена 14 февраля 2017

UDC 316.334.56:331.2(470.43)

DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-62-76

INTEGRATED DEVELOPMENT OF SINGLE-INDUSTRY TOWNS: EXPERIENCE IN SAMARA REGION

Maria S. Guseva

Samara state University of Economics, 141 Sovetskaya Armiya str.,
Samara, 443090, Russia

ORCID: 0000-0002-1910-8869

ResearcherID: D-6901-2017

E-mail: gusevams@yandex.ru

Julia R. Gabbasova

Samara state University of Economics, 141 Sovetskaya Armiya str.,
Samara, 443090, Russia

ORCID: 0000-0002-6806-9210

ResearcherID: D-5045-2017

E-mail: y_gabbasova@mail.ru

The right reference on this paper is:

Guseva, M. S. and Gabbasova, Ju. R. (2017), "Integrated Development of Single-Industry Towns: Experience in Samara Region", *Ars Administrandi*, vol. 9, no. 1, pp. 62–76. DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-62-76.

Introduction. Sustainable development of the country and its individual regions largely depends on the socio-economic development of a special type – single-industry towns. Russia is characterized by 319 single-industry municipalities, including 100 ones with the most difficult social and economic situations. The 206 single-industry town unemployment rate exceeds the average. The continued dependence of single-industry towns on the core enterprises' functioning, the poor quality of the urban environment trigger the need for the effective instruments of support and development in single-industry areas.

Aims. The purpose of the paper is to study the conditions and trends of modern socio-economic development of single-industry areas in Samara region and to summarize the experience of the region in meeting the challenges of complex development of single-industry towns (for example, Tolyatti).

The following **methods** were used: systems analysis, analogy and comparison, generalization, content analysis, statistical analysis. These methods allow ensuring reliability of the research and validity of theoretical conclusions and proposals.

Results. Traditional and new tools of state support for single-industry areas at the federal and regional levels of government are systematized. The prerequisites and trends in the socio-economic development in Tolyatti in 2010–2015 are analyzed. Practices in Samara region in the state support single-industry city districts represented by Tolyatti are summarized. Current restrictions that impede the implementation of integrated development projects in Tolyatti are identified.

Conclusion. The main barriers to a positive effect from the use of state instruments are the existing constraints in employment in Tolyatti – highly specialized areas of personnel's expertise, the outflow of highly qualified specialists; residents' mentality. The current restrictions in the multi-faceted socio-economic development in Tolyatti can be eliminated in several ways: successful functioning of the priority development territory; setting up an engineering center; the development of a new educational system; improving the urban environment. The tools of state support in Tolyatti refer to the traditional tools – subsidies and privileged taxation for the investors in the existing special economic zone “Tolyatti”, as well as the new ones, including Single-industry Town Development Fund, priority development territory, project management based on the program “Integrated Development of Single-Industry Towns”. Special attention is paid to the employees' selection for Samara region teams managing the projects aimed to develop single-industry towns and to inform and to consult single-industry town development projects.

Key words: single-industry towns; state support; multi-faceted development; priority development territory; projects; programs; Tolyatti; Samara region

References

- Animitsa, E. G. (2010), *Konceptual'nye podxody k razrabotke strategii razvitiya monoprofil'nogo goroda* [Conceptual Approaches to the Development of Strategies for a Single-Industry Town], Izdatel'stvo Ural'skogo gosudarstvennogo e'konomicheskogo universiteta, Ekaterinburg, Russia.
- Vylegzhanina, U. (2011), “Mono is Not Our Nano. Why Complex Investment Plans of Single-Industry Towns Are Ineffective”, *Rossiyskaya gazeta*, 16 June [Online], available at: <https://rg.ru/2011/06/16/mono.html> (Accessed 16 December 2016).
- Zamyatina, N. Y. and Pilyasov, A. N. (2015), *Innovacionnyj poisk v monoprofil'nyx gorodax: blokirovki razvitiya, novaya promyshlennaya politika i dorozhnaya karta peremen* [Innovative Search in Single-Industry Towns: Development Blocking, New Industrial Policy and the Road Map for Changes], Lenand, Moscow, Russia.
- Zubarevich, N. V. (2010), *Regiony Rossii: neravenstvo, krizis, modernizaciya* [Regions of Russia: Inequality, Crisis, Modernization], Independent Institute for Social Policy, Moscow, Russia.
- Il'ina, I. N. (ed.) (2010), *Razvitie monogorodov Rossii* [Development of Single-Industry Towns in Russia], Finuniversitet, Moscow, Russia.
- Lyubovnyj, V. Y. (2009), *Monoprofil'nye goroda v usloviyax krizisa: sostoyanie, problemy, vozmozhnosti rehabilitacii* [Single-Industry Towns in Crisis: Status, Problems and Opportunities for Rehabilitation], CJSC “Dortranspechat”, Moscow, Russia.
- Puzanov, A. S., Popov, R. and Lantsev, D. (2014), *Gosudarstvennaya podderzhka monogorodov v Rossii* [State Support of Single-Industry Towns in Russia], Fund “Institute of Urban Economics”, Moscow, Russia.
- Smirnova, I. (2016), “The City Hall showed the future of Tolyatti”, *Panorama Tol'jatti*, 10 Oct. [Online], available at: <http://www.tgl.ru/news/item/6637-meriya-pokazala-budushee-tolyatti> (Accessed 20 January 2017).

Received 14 February 2017