

Ф.В. Вольф, канд. экон. наук, доцент,¹
г. Екатеринбург

РОЛЬ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В ПОВЫШЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ МОНОГОРОДОВ

В статье рассмотрена роль гражданских инициатив в формировании экономической безопасности и конкурентных преимуществ территорий. Показаны возможности совпадения интересов градообразующих предприятий и органов местного самоуправления по развитию территории, её урбанизации на основе частно-государственного партнерства, что рассматривается как условие снижения социально-экономических рисков для моногородов при цикличности экономических кризисов.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство, экономическая безопасность, градообразующие предприятия, моногорода, социально-экономические риски, экономические кризисы, органы местного самоуправления.

Современный этап развития России характеризуется системным усилением центра, проявляющимся в завершении в основном построения властной вертикали, концентрации основных законодательных полномочий у федеральных структур, дирижистском распространении инициатив из центра в регионы при существенном снижении новационной активности последних и усилении исполнительской дисциплины [1, 2].

Отсутствие существенной политической оппозиции превратило поле легитимного поиска консенсуса различных интересов социальных групп в монополизированную арену безальтернативных действий правящей партии, что трактуется различными политическими силами как позитивно, так и негативно.

Наличие предложений по отдельным стратегическим направлениям раз-

вития от различных аналитических экспертных групп [3], создаваемых правительством для оценки и формирования программ социально-экономического блока (несмотря на уникальность интеллектуального спектра их представителей), не в силах подменить менее организованный и более противоречивый процесс социального прогресса, роль которого состоит не столько в выработке стратегий (это прерогатива политических партий), сколько в их усвоении общественным сознанием, снятии социальных противоречий естественным, эволюционным путем – путем отторжения либо включения в социальный контекст устойчивых институциональных структур общезначимых и потенциально доступных большинству активного населения инициатив.

Данный процесс воспринимается как позитивный, если он обеспечивает прежде всего социальное напряжение созидательного развития, необходимое для изменений в обществе, а не напряжение упущенных возможностей и нарас-

¹ Вольф Федор Валерьевич – доцент кафедры экономики и управления на металлургических предприятиях Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина; e-mail: Fwolf@mail.ru.

тающей деградации, угрожающее его стабильности.

В России и некоторых странах постсоветского пространства в настоящее время эксплуатируется легитимное понятие – экономическая безопасность. Однако оно имеет выраженные российские корни [4, 5].

По нашему мнению, появление данного понятия связано с особыми историко-культурными традициями российской государственности, одна из отличительных черт которых обусловлена превалирующей и доминирующей ролью центральных органов публичной власти в установлении правил, ограничений, льгот и изъятий для участников экономических отношений на территории государства при слабой обратной связи с обществом. Такая ситуация обусловлена, в частности, эффектом масштаба территории, геополитической ролью России как важнейшего связующего звена прежде всего культурных традиций Европы и Азии.

Эксплуатация термина «экономическая безопасность» предполагает саму эту безопасность как результат целенаправленных действий управляющей системы – государства, по отношению к управляемой системе – обществу, в связи с оценкой внешней и внутренней ситуации с позиций сохранения социальной стабильности и стабильности государственных устоев.

В таком контексте проявляется заинтересованность и ответственность государства за самого себя, что порождает и формирование специфических органов государства по обеспечению его безопасности [6–8]. Западные модели государственности функционируют таким образом, что общественное мнение менее склонно драматизировать процессы изменений, полагаясь на либеральные механизмы ассимиляции последствий социально-экономических рисков, кото-

рые воспринимаются как разновидность естественных рисков, присущих обществу потребления при наличии частной собственности.

Регулирование уровня безопасности как функция управления рисками, выводит в разряд важнейших проблему выработки системы оценок реакции общества на весь спектр регулирующих воздействий [9, 10]. С большой долей вероятности можно утверждать, что эти воздействия оцениваются в комплексе – по их потенциальным возможностям, определяемым шириной спектра практического интереса для большинства социальных групп и их членов.

Важным аспектом институализации таких оценок является свобода и своевременность их формирования. Сложно представить механизм достижения такого результата, если он не базируется на удовлетворении актуальных потребностей большинства членов общества. Отсюда вытекает задача систематического и достоверного обмена информацией между социальными группами и органами представительной власти.

Вместе с тем необходимым условием развития и реализации социальных процессов является наличие социальных институтов различного назначения с различными задачами и полномочиями, поскольку их наличие означает легитимизацию социально-экономических новаций как реактивное действие, прежде всего, на возникающие риски и угрозы.

При этом чем менее специфицированы эти институты, тем шире объем их содержания, тем больше степеней свободы для развития новаций, формирования новых идей и потребностей, необходимых для развития постиндустриального общества. Таким образом, институализация гражданских инициатив является универсальным механизмом обеспечения экономической безопасности в национальном, региональном и муниципальном масштабах.

ципальном масштабах. Противоречит ли такой подход задачам консолидации общества, укреплению экономического порядка, экономической дисциплины, борьбы с коррупцией, росту корпоративной социальной ответственности? На наш взгляд, не только не противоречит, но и вносит новые возможности реализации обозначенных задач.

Экономическая безопасность может рассматриваться в широком аспекте этого понятия, связанном с удовлетворенностью общества в целом объемом спецификаций прав и затратами на транзакции при осуществлении экономических отношений, так и в более узком его аспекте, связанном со взаимоотношением органов публичной власти и объединениями товаропроизводителей различной организационно-правовой формы.

Темпы экономического роста, структура инвестиций, направления движения капитала – взаимосвязанные характеристики экономического климата того или иного экономического пространства, определяющие его конкурентные позиции в сравнении с другими территориями, являются вместе с тем производными от отношений публичной власти и предпринимательского сообщества. Если в масштабах федерации данная взаимосвязь зачастую носит размытый, неопределенный характер, то для значительной доли местных поселений, территорий проживания этот вопрос имеет выраженное практическое значение. Это монопрофильные территории, а точнее монопрофильные депрессивные территории и моногорода.

Особую актуальность тема моногородов приобрела в период мирового финансового кризиса 2009–2010 годов в связи с необходимостью обеспечения экономической безопасности и социальной стабильности территорий и регионов. С этой целью были сформиро-

ваны государственные программы поддержки моногородов через систему комплексных инвестиционных проектов с участием Внешэкономбанка, продолжает действовать программа правительства РФ по поддержке моногородов на период до 2015 года. К обсуждению путей вывода моногородов из кризисной ситуации привлечены союз российских городов, российский союз промышленников и предпринимателей, другие общественные организации. В научном сообществе развернулась широкая дискуссия по перспективам существования и развития территорий с высокой степенью специализации хозяйственной деятельности наряду с низкой территориальной мобильностью населения.

Несмотря на предпринимаемые меры, в докладе министерства регионального развития отмечается целый ряд негативных факторов:

- **сокращение в 2010 году численности населения** моногородов (на 661 тыс. чел. или 4,4 %), при этом численность экономически активного населения сократилась на 392 тыс.чел. или на 6,4 %;
- **отставание роста доходов от среднего российского роста.** По стране среднемесячная зарплата в 2010-ом увеличилась на 13,2 % (с 18,6 до 21 тыс. руб.), а в моногородах лишь на 9,3 % (с 16,1 до 17,6 тыс. руб.);
- **снижение предпринимательской активности** (численность работников малого и среднего бизнеса сократилась с 1 млн. 381 тыс. до 1 млн 080 тыс.чел. или на 21,8 %);
- **сокращение инвестиций** в основной капитал (на 31 % – 715 млрд руб. в 2009-ом до 493 млрд руб. в 2010 году) [11].

В настоящее время термин «моногород» звучит с явным оттенком тревоги. Это обусловлено их низкой адаптивностью к структурным изменениям экономики, проявившейся как оборотная сторона высокой специализации и концентрации производства в период централизованного государственного управления в условиях отсутствия конкуренции и низкого обновления средств производства.

Мобилизационный тип экономики позволял поддерживать довольно высокую территориальную подвижность трудоспособного населения, что использовалось в качестве инструмента освоения природных ресурсов отдаленных территорий, выравнивания экономического потенциала регионов и нагрузки на социальную инфраструктуру.

Смена правового режима хозяйствования существенно изменила всю структуру экономических отношений и не могла не повлиять на мобильность населения. Снижение уровня жизни, изменение структуры потребления повлекло снижение территориальной мобильности и превратило многие временные поселки не просто в монопоселения, а в депрессивные монопоселения, исчерпавшие жизненный цикл своего экономически обоснованного существования. Либерализация экономической жизни лишила такие территориальные образования возможностей саморазвития из-за низкой конкурентоспособности и, следовательно, инвестиционной непривлекательности.

Вместе с тем социальная ответственность государства, реализуемая в виде дотаций, субсидий и иных финансовых инструментов поддержки депрессивных регионов, сопровождается формированием мощных трансфертных потоков, чрезмерной нагрузкой на бюджеты всех уровней, высокой налоговой нагрузкой (и в первую очередь на депрессивные

регионы и территории), преобладанием подходов «консервации ситуации» в противовес «ликвидации проблемы». Описанная выше ситуация неравномерного развития территорий и роли Федерального центра в формировании обоснованной региональной политики и связанных с ее разработкой и реализацией вопросов подробно рассмотрены в научной литературе [12–15].

По данным Союза инвесторов [16] и Экспертного института [17] в настоящее время к числу моногородов относятся 4367 городов и 332 поселка городского типа. По данным научно-методического центра при Министерстве экономического развития РФ к монопрофильным городам в РФ отнесены 500 из 1097 городов и 1200 из 1864 поселков городского типа. Кроме этого к монопрофильным отнесено около 400 поселков с населением менее 3000 человек. Монопрофильные города составляют около 43 % от общей численности городов России с населением, проживающим в них, около 24,5 млн человек или 17,2 % от населения страны, а по данным министерства регионального развития число монопрофильных городов составляет 46 % от общего числа городов России, и в них проживает около 16 млн человек.

Наибольшее число моногородов сосредоточено в Уральском федеральном округе. 41 % городов Уральского федерального округа относятся к моногородам с суммарным населением 4,0 млн человек или 32 % населения округа [16].

Перечень рассматриваемых вариантов будущего состояния моногородов тривиален: ликвидация, диверсификация, интенсификация. Выбор варианта зависит от параметров градообразующего предприятия и параметров территории его нахождения. Так, если градообразующее предприятие расположено на территории с хорошей инфраструктурой, а его продукция конкурентоспо-

собна, но отсутствие реализации которой обусловлено кризисом перепроизводства, то действия заинтересованных органов должны быть направлены на социальную поддержку населения на период кризисного спада производства. В случае наличия градообразующего предприятия на территории с хорошо развитой инфраструктурой и производящего неконкурентоспособную продукцию действия заинтересованных органов могут быть направлены на финансирование диверсификации хозяйственных видов деятельности либо в зависимости от глубины кризисных явлений на модернизацию производства с целью повышения его конкурентоспособности. В случае глубокой депрессии территории и градообразующего предприятия заинтересованные органы могут принять решение о стимулировании переселения людей на территории, имеющие более высокий конкурентный потенциал [16].

С другой стороны, принимая решение о переселении моногородов или ПГТ (как впрочем и при ликвидации сельских поселений), следует иметь в виду риски от утраты контроля над территорией, прекращения её обслуживания и последующие затраты на ее новое освоение.

Сопутствующие проблемы при реализации каждого из вышеприведенных направлений настолько специфичны и зависят от такого числа факторов в каждом конкретном случае, что сам этот случай становится уникальным. Вместе с тем решение проблем моногородов требует выработки общих подходов по ключевым задачам. Поскольку вся жизнедеятельность моногорода тесно связана с экономическими результатами работы градообразующего предприятия, то в первую очередь встает вопрос о том: должны ли совпадать действия федерального центра по поддержке моногорода с поддержкой градообразующего предприятия? Этот вопрос ре-

шается с учетом значимости предприятия для национальной экономики, и граничными условиями его решения являются предоставление государственных гарантий временной финансовой помощи и национализация предприятия. Однако в большинстве случаев экономически целесообразное решение состоит в самостоятельных действиях предприятия по выходу из кризиса, а это означает тесное взаимодействие с органами местного самоуправления по наиболее эффективному использованию бюджетных средств различных уровней для выхода из экстремальной ситуации с наименьшими потерями для последующих возможностей развития территории. Из этого вытекает, что конкурентоспособность градообразующего предприятия не может рассматриваться в отрыве от конкурентоспособности территории, на которой оно расположено. Устойчивость градообразующего предприятия (или системы моногород) обеспечивается низким уровнем доходов населения, препятствующим его миграции в более экономически развитые районы, слабой урбанизацией моногорода, наличием альтернативных источников удовлетворения жизненных потребностей населения, но эта же устойчивость «консервирует» ситуацию неконкурентной внутренней среды и ближнего окружения предприятия.

Совершенно очевидно, что степень взаимодействия собственника градообразующего предприятия и органа местного самоуправления самым прямым образом повлияет на выработку посткризисных ориентиров и стратегию последующего развития как градообразующего предприятия, так и монопоселения.

Данная ситуация примечательна тем, что она создает возможность и предпосылки для формирования и отладки механизма частно-государственного партнерства, опирающегося не на отвлеченную коммерческую выгоду юридическо-

го лица и государственного предпринимателя, а на формирование новых конкурентных преимуществ территории на базе реального сотрудничества власти и общества.

В общем случае такое сотрудничество, может быть, связано не с интенсивным развитием градообразующего предприятия, а с его цивилизованной диверсификацией, ликвидацией, перепрофилированием. Очевидно, что принятие решений о том или ином сценарии будущего градообразующего предприятия является прерогативой его собственника и зависит от его финансовых возможностей и рыночных параметров предприятия, определяемых в том числе условиями ведения бизнеса.

Но в том случае, если стратегически обоснована возможность и целесообразность интенсивного посткризисного развития градообразующего предприятия, то она должна базироваться на непрерывной подготовке к кризису (в силу его цикличности и неожиданности наступления).

Подготовка к кризису состоит в поддержании конкурентоспособности предприятия, снижению рисков падения экономической, демографической, экологической, коммуникационной, инвестиционной безопасности, повышению уровня урбанизации монопоселения, целенаправленных действиях по развитию аутсорсинга и франчайзинга. Смысл использования таких отношений подробно описан в научной литературе [18]. Отметим лишь тот факт, что целенаправленная деятельность в этом направлении является, по существу, «инкубационной» со стороны градообразующего предприятия и направленной на расширение налогооблагаемой базы муниципального образования, росту его конкурентных преимуществ.

Вопрос развития моногородов тесно связан с источниками формирования

местного бюджета и размерами налоговых поступлений. В своем выступлении на собрании СОСПП губернатор Свердловской области А.С Мишарин отметил: «Сегодня налоговый потенциал крупнейших налогоплательщиков региона используется недостаточно эффективно. Одна из причин – их многоуровневая холдинговая структура, позволяющая перераспределять финансовые и товарные потоки, использовать трансфертное ценообразование. Считаю, что вывод капитала из региона, из страны – это в корне неверные ориентиры, которые лишают как Свердловскую область, так и Россию в целом будущего развития. ... Доходы должны оставаться на месте их получения, а не уходить в другие регионы или за рубеж» [19].

Реализация такого подхода возможна как на платформе пересмотра федерального законодательства, так и на платформе корпоративной социальной ответственности в структуре частногосударственного партнерства.

Говоря о частно-государственном партнерстве, в контексте решения проблем моногородов, следует иметь в виду возможности, которые открываются при согласованном использовании финансовых потенциалов местных бюджетов и ресурсов градообразующих предприятий. При этом существенное увеличение качества управления территорией моногорода можно получить при использовании потенциала, заложенного в институт совместной работы сети менеджера, мэра и городской думы. Данный механизм распределения полномочий позволяет вовлечь базового экономического игрока – градообразующее предприятие в политический процесс реализации государственных полномочий на территории расположения и согласовать интересы бизнеса и государства под контролем выборного органа гражданского общества.

Включение градообразующих предприятий в процесс выработки политики развития территории, её инфраструктуры на принципах частно-государственного партнерства будет способствовать повышению привлекательности террито-

рии, снижению рисков и угроз экономической безопасности, привлечению инвестиций на территорию и её дальнейшему развитию при новом типе конкурентных отношений, основанных на взаимодействии бизнес-структур.

Список использованных источников

1. Казаков В.В. Трансформация института местного самоуправления в условиях построения вертикали власти // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2009. № 2. С. 61–65.
2. Государственная власть и местное самоуправление в России // Проблемно-темат. сб. РАН: Ин-т науч. информ. по обществ. наукам; Редкол.: Е.В. Алферова РГБ ФБ 1 98-7/450-3. 163 с.
3. Перечень экспертных групп по подготовке предложений по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года и их руководителей // Сообщение прессслужбы правительства РФ от 28 января 2011. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://правительство.рф/smi/messages/13991>
4. Илларионов А. Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. 1998. № 10.
5. Кирдина С.Г., Малков С.Ю. Два механизма самоорганизации экономики: модельная и эмпирическая верификация (научный доклад). М.: Институт экономики РАН, 2010. 69 с.
6. Закон Российской Федерации «О безопасности» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. Ст. 769.
7. Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Утверждена Указом Президента РФ № 24 от 10 января 2000.
8. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года // Российская газета. 19 мая 2009 г.
9. Калина А.В., Криворотов В.В. Экономическая и социально-демографическая безопасность России и территорий Уральского федерального округа: диагностика угроз и направления их нейтрализации // Вестник УГТУ-УПИ. Серия экономика и управление. 2008. № 2. С. 85–99.
10. Комплексная методика диагностики экономической безопасности территориальных образований Российской Федерации (вторая редакция). Методические положения диагностики экономической безопасности территорий регионального уровня. Препринт. Екатеринбург: УрО РАН, 2001. Ч.1. 71с.
11. Тезисы доклада Министра регионального развития Российской Федерации В.Ф. Басаргина к совещанию под председательством Президента Российской Федерации по вопросу «Проблемы моногородов». Официальный сайт министерства регионального развития. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.minregion.ru/press_office/terms/1088.html.
12. Минакир П.А. Трансформация региональной экономической политики // Экономическая наука современной России. 2001. № 1. Мат. Всерос. конф. Экономическая наука современной России. ЦЭМИ РАН 28-30 ноября 2000 г.
13. Кондратьев В. Проблемы регионального промышленного развития России // Перспективы. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.perspektivy.info/index.php>.
14. Татаркин А.И. Системный подход к разработке и реализации промышленной

- политики России. Научный доклад // Дальневосточный международный экономический форум. Хабаровск, 2007. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.dvforum.ru/2007/doklads/ks1_Tatar.aspx.
15. Лавровский, Б.Л. Измерение региональной асимметрии на примере России // Вопросы экономики. 1999. № 3.
 16. СоИнвест. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.unioninvest.ru/city_mong.html.
 17. Научно-просветительский Фонд «Экспертный Институт». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.exin.ru/>
 18. Татаркин А.И. Конъюнктура региональной конкурентоспособности // V Межд. науч. конф. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://conf.hse.ru/data/899/314/1234/57.pdf>.
 19. Мишарин А.С. , Губернатор Свердловской области: тезисы доклада на собрании СОСПП 15 апреля 2011 г. Свердловский областной союз промышленников и предпринимателей. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sospp.ru/points/a-s-misharin-gubernator-sverdlovskoj-oblasti-tezisy-doklada-na-sobranii-sospp-15-aprelya-2011-g>.