



УДК 911.3:63

Монофункциональные города Иркутской области в кризисный период

Н. М. Сысоева (syssoeva@ogesp.irk.ru)

Аннотация. Статья посвящена оценке современных процессов, которые влияют на деятельность монофункциональных поселений, включая города Иркутской области. В период приватизации их градообразующие предприятия перешли в собственность крупных финансово-промышленных групп и переориентировали свои связи с внутреннего на мировые рынки. Но в настоящее время крупные корпорации являются проводниками воздействия кризиса на реальный сектор сибирских регионов и способствуют его нестабильности. Пример известного целлюлозно-бумажного комбината в Байкальске показывает возможные пути диверсификации городской экономики благодаря его расположению на берегу оз. Байкал и шансу создать здесь туристический центр. Преобладающие тенденции в экономике страны говорят о высокой вероятности частичной ренационализации основных предприятий промышленных комплексов. Их развитие после кризиса должно включать реструктуризацию производства для достижения нового уровня производительности труда.

Ключевые слова: монофункциональные города, территориально-производственные комплексы, финансово-промышленные группы, ресурсные регионы, Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат.

1. Постановка проблемы

Одной из основных проблем территориального развития является преобладание моноструктурности в хозяйстве городских поселений России, что особенно проявилось в условиях финансово-экономического кризиса.

Моногорода представляют собой поселения с преобладанием одного вида деятельности или специализации, т. е. монопрофильные, монофункциональные или моноотраслевые города. В тесной связке с этим термином идет понятие градообразующего предприятия, которое и формирует преобладающий вид деятельности. Градообразующих предприятий в поселении может быть несколько. Отнесение предприятия к градообразующим определяется конкретными параметрами. Постановление Правительства РФ от 1994 г. относит к таковым предприятие, на котором занято не менее 30 % от общего числа работающих в городе, либо имеющее на своем балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие не менее 30 % проживающих в данном населенном пункте. В Федеральном законе от 2002 г. «О несостоятельности

(банкротстве)» планка занятости понижена, и к градообразующим организациям относятся юридические лица, на производстве которых занято не менее 25 % от общего числа занятых в данном населенном пункте.

Количество моногородов в нашей стране оценивается по-разному. По данным Экспертного института, выполнявшего в 1999 г. работу по исследованию моногородов, в России насчитывалось 467 городов и 332 поселка городского типа, удовлетворяющих официальным критериям [2]. Сходные с Экспертным институтом оценки представлены в монографии [7] и в конце 2008 г. – Институтом регионального развития в докладе [5], который получил значительные отклики в прессе [3, 8].

В целом, моногорода – это целый комплекс проблем, который отражает специфику развития местного социума, включая узкий рынок труда, фактически безальтернативный, зависимость бюджета от ценовой конъюнктуры на один вид товара, а социальной сферы – от действий предприятия. В производственном отношении – это невысокая производительность труда на градообразующем предприятии, инерционность организации, не позволяющая адаптироваться к динамике спроса и рыночной конъюнктуры. В условиях начавшегося спада моногорода стали болевыми точками экономики – отсюда пошли первые протестные выступления против сокращения производства, увольнения персонала. Проблема развития таких поселений из научной сферы переместилась в область общеэкономических и политических дискуссий.

2. Появление моногородов

Поселения с преобладанием какого-либо вида деятельности являются обычной формой расселения, и подобное явление берет свое начало с возникновением разделения труда вообще и его территориальной формы в частности. Но обсуждаемое в настоящее время явление связано с эпохой индустриализации, развитием массового производства, и определяющим является не вид деятельности, а форма организации производства в виде крупных предприятий, для работы на которых приходится привлекать значительное количество рабочей силы. Размещение градообразующих предприятий определяют, прежде всего, имущественные факторы, ведущий из которых – местоположение природных ресурсов. Производства, которые ориентируются только на рабочую силу, развиваются в сложившихся городах, превращающихся в агломерации. Подобные процессы характерны и для рыночной, и для нерыночной экономик. Из литературы по освоению новых районов за рубежом [1, 4] известны так называемые города-компании, когда корпорации, владеющие градообразующими предприятиями, содержали всю инфраструктуру поселения, где проживали занятые на данном производстве.

В истории нашей страны есть два периода, когда этот процесс шел наиболее интенсивно, поскольку государство целенаправленно создавало крупные производства с обслуживающими их поселениями – петровская эпоха развития промышленности на основе использования труда крепост-

ных, преимущественно в старопромышленных районах Европейской части и Урала, а также советский период индустриализации и создания новых производств, в том числе в восточных районах страны.

Особенно это характерно для сибирских регионов нового освоения, где значительная часть основных производственных фондов в послевоенный период создавалась в виде территориально-производственных комплексов. Отдельные стадии энергопроизводственных циклов переработки богатых природных ресурсов реализовывались на крупных предприятиях, которые в подавляющем числе случаев расширяли до своих масштабов небольшие города и поселки либо формировали собственные поселения.

3. Моногорода в постсоветское время

При переходе к рыночным отношениям градообразующие предприятия пережили кардинальную смену своего организационно-правового статуса. В период разгосударствления большая часть таких производств вошла в состав финансово-промышленных групп. Государство спешно формировало крупные корпорации для повышения их конкурентоспособности на мировом рынке (залоговыми аукционами, прямыми передачами или льготными продажами, закрытием глаз на рейдерство). Муниципалитеты мест расположения предприятий часто способствовали этому, поскольку это предполагало приход сильных инвесторов, способных развивать и социальную сферу города. Финансово-промышленные группы стали рассматриваться как каркас, структурообразующий элемент национальной экономики, гарантирующий ей стабильный и устойчивый рост. По данным Института региональной политики [5], финансово-промышленные группы и естественные монополии являются собственниками градообразующих предприятий приблизительно в 145 городах страны с населением 11 млн человек. Оставшиеся вне корпораций предприятия выживали в буквальном смысле слова, поскольку рынок сбыта уже зависел от тех же корпораций, а не от государства, как раньше.

Наступившая рецессия показала, что именно эти финансово-промышленные группы являются проводниками глобальных кризисных явлений в реальный сектор российской экономики. Успешные компании, декларировавшие крупные инвестиционные планы, оказались должниками на внешних финансовых рынках, занимая средства для развития под залог своих акций с ведома государства. Падение стоимости залога, снижение мировых цен на продукцию поставили корпорации перед угрозой потери своих активов, что заставило их сворачивать действующие производства.

4. Моногорода в Иркутской области

В Иркутской области значительная часть промышленных активов создавалась на природно-ресурсной основе в послевоенное время, в период освоения новых районов, поэтому здесь таких городов достаточно много. В области в целом велика концентрация экономической власти, даже в

поселениях, не попадающих в исследуемую категорию, т. е. организационная структура хозяйства городов не отличается усложненностью. Ранее нами была рассчитана структура хозяйства по муниципальным образованиям области [9], представленная в табл. 1. Следует отметить, что понятие градообразующего предприятия употребляется и по отношению к муниципальному району, если оно выполняет те же функции, т. е. предприятие является районообразующим.

Порядок городов и районов в таблице обусловлен уровнем экономического развития территории. Только в Иркутске показатель развития малого и среднего предпринимательства достаточно высок, т. е. экономика диверсифицирована, в следующем по рангу муниципальном образовании он в 2 раза меньше, чем в областном центре. Два района – Усть-Илимский и Бодайбинский, несмотря на небольшую долю основного предприятия в структуре экономики, также можно отнести к монопрофильным, поскольку их градообразующие предприятия (по лесозаготовкам и добыче золота соответственно) были расчленены в годы реформ, но остаются в русле общей политики основного потребителя (группа «Илим Палп» в Усть-Илимском районе) или арендодателя (структура «Лензолото» в Бодайбо).

В последних двух строках (табл. 1) представлены показатели для наименее развитых муниципальных образований, которые, тем не менее, составляют самую многочисленную группу. Следует отметить наименьшее развитие малого предпринимательства в городах этой группы по сравнению с остальными и даже с сельскими территориями, что говорит о низком уровне экономической самоорганизации из-за слабости социальных связей поселения в депрессивных городах с монофункциональным хозяйством.

Таблица 1

Структура экономики муниципальных образований Иркутской области (2003 г.)

№	Муниципальное образование	Доля крупнейшего предприятия в объеме реализации продукции, %	Число зарегистрированных предприятий на 1 тыс. чел.
1.	Иркутск	11	39,2
2.	Ангарск	18	19,1
3.	Братск	44	16,6
4.	Саянск	59	10,8
5.	г. Усть-Илимск	52	19,9
6.	г. Бодайбо и район	9	22,6
7.	Братский район	64	13,3
8.	г. Усть-Кут и район	29	15,3
9.	Нижеилимский район	34	12,6
10.	Слюдянский район	58	10,6
11.	Усть-Илимский район	13	18,4
12.	Среднее значение по остальным городам	27	8,6
13.	Среднее значение по остальным районам	24	14,2

Предприятия основных моногородов, представленных в таблице, как правило, входят в состав финансово-промышленных групп. Среди них – «Русал», «Илим Палп», «Континенталь Менеджмент», СУЭК, «Мечел», «Ренова» и др. Именно благодаря ориентированности на экспорт основного производства эти города являются лидерами по уровню социально-экономического развития в области.

5. Феномен Байкальска

Среди моногородов Иркутской области выделяется один, известный своими проблемами далеко за пределами Иркутской области. Это г. Байкальск Слюдянского района, где градообразующим предприятием является Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат. Здесь велики не только производственные, но и экологические и инфраструктурные проблемы. За годы функционирования комбината (с начала 60-х гг. XX в.) здесь накоплены отходы производственной деятельности, занимающие площадь 80 га вблизи оз. Байкал, а также загрязненные воды на промышленной площадке предприятия. ТЭЦ комбината обеспечивает теплом город, при закрытии производства ее деятельность становится нерентабельной. 49 % акций предприятия принадлежат государству, представляемому Росимуществом. Контрольный пакет акций – у компании «Континенталь менеджмент».

Помимо общих характерных черт моногородов, Байкальск обладает главным – здесь наиболее явственны контуры альтернативности сложившейся деятельности, поскольку с Байкальском связано понятие Байкала как уникального природного объекта мирового значения. Именно Байкальск обладает возможностью стать полигоном для реализации задачи трансформации этой проблемной формы территориальной организации хозяйственной деятельности (даже в существующих условиях слабости государственных институтов развития, в условиях общего кризиса).

Байкальск олицетворяет собой непоследовательность и инерционность политики государства в сфере экологизации экономики страны и ликвидации ошибочных решений прошлого периода. Здесь же проявляются ростки политической самоорганизации общества как внешние (в форме общественных движений), так и внутренние (среди самих граждан города).

Численность населения города на 1.01.2008 составляла 15,8 тыс. чел. 75 % занятых в экономике работали на комбинате. Предприятие дает более половины продукции всего Слюдянского района, доля в городском производстве – 91 %.

Вплоть до августа 2008 г. предприятие выпускало 200 тыс. т белой и небелой целлюлозы и 15 тыс. т бумаги в год. До июля производство было рентабельным и приносило прибыль. Мировой кризис привел к сокращению спроса на целлюлозу и снижению цен, вследствие чего комбинат стал терпеть убытки. В сентябре 2008 г. был осуществлен переход на замкнутый водооборот, и белая (вискозная) целлюлоза перестала производиться. Вследствие нарастания убытков в конце 2008 г. комбинат был остановлен и поставлен на консервацию. Большая часть сотрудников по-

лучила уведомление о предстоящем увольнении. Предприятие настаивает на возвращении к производству белой целлюлозы со сбросом в оз. Байкал как единственному пути возобновления работы сотрудников комбината.

Иркутский научный центр СО РАН совместно со специалистами Высшей школы экономики провели работу по оценке вариантов развития г. Байкальска и представили ее результаты Правительству Иркутской области, на основе чего было принято решение о ходатайстве перед Правительством Российской Федерации о закрытии комбината.

Расчеты, приведенные в работе, показывают убыточность всех предлагаемых предприятием вариантов продолжения варки целлюлозы без внешней финансовой поддержки. Такая поддержка может быть осуществлена в форме снятия обязательств по кредитам, замораживания долгосрочных кредитов или применения льготных цен на древесное сырье. В этих случаях требуется компенсация из бюджетов разных уровней. Фактически размыкание водооборота для возобновления производства белой целлюлозы не имеет экономического смысла, поскольку было бы осуществлено в кризисный период низких цен на продукцию. В посткризисный период предприятие не сможет быть конкурентоспособным из-за технологической отсталости и устаревшего оборудования. Предлагаемый предприятием переход на кислородное (бесхлорное) отбеливание целлюлозы не может быть осуществлен в короткие сроки и требует значительного объема капиталовложений, что маловероятно в период финансовых трудностей головной компании.

В данной работе, помимо продолжения производства целлюлозы, было рассмотрено еще два сценария развития г. Байкальска:

- переориентация развития в направлении альтернативных видов деятельности с полной санацией промышленной площадки комбината и накопленных отходов производства;
- прекращение действующего производства и отсутствие поддержки со стороны собственников БЦБК.

Каждый из сценариев содержит экономические обоснования, а также экологические, социальные и политические оценки.

Сценарий переориентации развития города имеет два варианта:

- с новым основным производством, позволяющим занять большую часть трудоспособного населения и взять на себя экологические, социальные и инфраструктурные проблемы города;
- развитие только тех видов деятельности, которые раскрывают природные особенности уникального природного объекта – оз. Байкал, т. е. создание туристско-рекреационного комплекса. В этом случае текущие социальные и экологические проблемы решаются государством.

В качестве основного производства в первом варианте рассматривался проект комплекса по изготовлению плит OSB, строительных материалов, мебели и домов по технологии Dendrolihtg.

Как дополнения к нему или самостоятельно (по второму варианту) рассчитывались показатели развития следующих видов деятельности:

- расширение инфраструктуры горнолыжной базы «Гора Соболиная»;
- создание нового горнолыжного комплекса на горе Мангутай;
- производство питьевой воды и безалкогольных напитков;
- других видов малого бизнеса в сфере обслуживания.

Следует сказать, что в самой администрации города также разрабатывается программа по диверсификации деятельности в городе, готовится новый генеральный план, ориентированный на развитие новых производств.

Планы по перепрофилированию комбината составлялись и раньше. Дальнейшая судьба города зависит от политической воли к реализации подобных проектов. Байкальск, являясь типичным моногородом, имея целый ряд преимуществ перед остальными промышленными поселениями, может стать примером решения проблем, связанных с ситуацией прекращения функционирования основного работодателя и диверсификации городской экономики, положить начало целенаправленному планированию снижения зависимости местных сообществ от градообразующих предприятий в конкретных условиях.

6. Поиск путей развития моногородов

В настоящее время идут поиски возможностей повышения эффективности функционирования моноструктурных поселений. В упомянутом докладе Института региональной политики [5] основной проблемой названа нагрузка социальной и жилищно-коммунальной сферы моногородов на предприятия, которая снижает их конкурентоспособность на внутреннем и мировом рынках. Соответственно авторами предлагается снять это обременение и передать его на плечи муниципалитетов, которым должно помогать федеральное правительство. Цена вопроса для центра – 300 млрд руб. в год.

Однако, на наш взгляд, социальная нагрузка не является главной проблемой моногородов. Во-первых, она не так уж велика для компаний, способных поддерживать сверхвысокий уровень потребления менеджмента и собственников. Во-вторых, эта нагрузка возникает из-за излишней концентрации налоговых платежей в местах регистрации головных офисов компаний, сосредоточенных в основном в Москве и Санкт-Петербурге. Кроме того, сама структура налогов не соответствует сфере ответственности локального уровня управления, в частности налог на имущество юридических лиц, который уходит из муниципалитетов полностью. Вместе с тем, имущество предприятий, их основные фонды определяют многие стороны градостроительной, инфраструктурной, социальной и экологической политики поселения (земля, физическая инфраструктура, зоны отчуждения и т. д.). Решение части этих проблем существенно уменьшило бы нагрузку на градообразующие предприятия. В табл. 2 представлена динамика распределения налоговых платежей одного из самых благополучных моногородов Иркутской области – Саянска, в годы экономического роста [6]. При двукратном увеличении налогооблагаемой базы поступления в

городской бюджет остались практически прежними (с учетом дефлятора), поскольку выросли в процентном отношении отчисления на федеральный и региональный уровни.

Таблица 2

Налоговый потенциал г. Саянска и его распределение (млн руб.)

№		2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
1.	Потенциал доходов (доля в %)	510,2 100,0	535,3 100,0	1005,6 100,0	1030,5 100,0	1454,3 100,0
	в том числе:					
1.1.	Федеральный бюджет (доля в %)	17,8 3,5	30,3 5,7	429,5 42,7	243,2 23,6	420,4 28,9
1.2.	Бюджет субъекта РФ (доля в %)	178,0 34,9	136,3 25,5	123,9 12,3	342,0 33,2	403,4 27,7
1.3.	Местный бюджет (собств. доходы) (доля в %)	139,8 27,4	175,9 32,8	210,1 20,9	157,2 15,2	277,7 19,1
1.4.	Внебюджетные фонды (доля в %)	174,6 34,2	192,8 36,0	242,1 24,1	288,1 28,0	352,8 24,3

Проблема большинства моногородов страны заключается в перманентном отсутствии у градообразующих предприятий стимулов к развитию, что выражается в устойчиво низкой производительности труда. Упомянутые выше два наиболее интенсивных периода формирования моногородов – в петровскую эпоху и в советский период индустриализации – характеризуются тем, что их целенаправленно создавало государство. Отличие от североамериканских городов-компаний заключается в том, что такие градообразующие предприятия создавались без оглядки на издержки и практически не включали механизмов эволюции производства, повышения его конкурентоспособности. Не было стимулов экономии живого труда, поскольку можно было привлекать рабочие руки без ограничений (как крепостных в ранний период или как спецконтингент, переселенцев по оргнабору в советское время).

Низкая конкурентность современной экономики в условиях селективно поддерживаемых правительством корпораций, роста слияний и поглощений вне зависимости от их экономической целесообразности также не способствовали снижению производственных издержек и высвобождению рабочей силы. В то же время развитые страны сделали существенный рывок в этом отношении.

Поэтому возможен следующий прогноз развития градообразующих предприятий и их окружения. Текущий кризис не приведет к перестройке производства на таких предприятиях, потому что основной проблемой для власти является именно сохранение рабочих мест. Вопрос путей повышения производительности труда в посткризисный период сейчас даже не обсуждается. Собственный потенциал возобновимых факторов роста городов включает только квалифицированную рабочую силу, накопленные

материальные активы большей частью выработаны, финансовый капитал аккумулируется вне пределов городской экономики и может определять ее развитие только в виде внешних инвестиций. Следующий этап, который может наступить в ближайшем будущем, – это частичная, а кое-где и полная ренационализация. Для этого созданы и соответствующие институты – государственные корпорации. Проблемные предприятия, которые финансово-промышленные группы не смогут удержать, с большой долей вероятности будут отходить госкорпорациям. И в случае с БЦБК такой исход еще не исключен. Вариант с передачей предприятия «Ростехнологиям» озвучивался. Как мера спасения города при нынешней модели хозяйствования он вполне логичен.

Выводы

Путь огосударствления градообразующих предприятий является тупиковым для развития экономики, поскольку по-прежнему не порождает конкурентоспособного производства. Период перехода на новые технологии вновь будет отодвинут в будущее, поскольку это будет вопросом не выживания отдельных производителей, а престижа государства, объектом планирования. И нет оснований думать, что это получится лучше, чем в советский период. Новая экономическая политика, вероятно, как и в конце 1980-х гг., будет обусловлена банкротством государства как главного субъекта экономики, когда на поддержку предприятий уже не будет хватать денег. Как в этот период будет развиваться производство, что будет двигателем сокращения издержек, видимо, не столько конкуренция, сколько выживание, сейчас сказать трудно. Но таких градообразующих предприятий и, соответственно, моногородов уже не должно быть, а существующие должны превратиться в небольшие поселения с диверсифицированным профилем. Пример – закрытие угольных шахт в Великобритании при правительстве Маргарет Тетчер и диверсификация хозяйственной жизни в шахтерских поселках, переобучение персонала и помощь в смене места жительства для желающих.

Любые общие программы развития монофункциональных поселений должны ориентироваться на снижение зависимости города от одного вида производства, т. е. на диверсификацию, усложнение организационной структуры экономики. Причем, в каждом конкретном случае нужен будет свой подход в программировании мероприятий, поиск конкретных факторов возобновимого роста. Пример Байкальска показывает, насколько это трудный и долгий путь даже при безусловном наличии возможности диверсификации, в существующих условиях развития и регулирования экономики.

Список литературы

1. *Агранат Г. А.* Использование ресурсов и освоение территории зарубежного Севера / Г. А. Агранат. – М. : Наука, 1984. – 263 с.
2. *Болдырева Е.* Перепись ненужных городов // *Время МН.* – 1999. – 22 окт.

3. *Егоршева Н.* В точке риска // Рос. газ. – 2009. – 15 янв.
4. *Карпов Л. Н.* Новые районы в экономике капиталистических стран / Л. Н. Карпов. – М. : Мысль, 1972. – 304 с.
5. Моногорода России: как пережить кризис // Аналитический доклад [Электронный ресурс] / Ин-т региональной политики, 2008. – Режим доступа: <http://www.regionalistika.ru> (14. 11.2008).
6. Программа социально-экономического развития городского округа муниципального образования «город Саянск» на 2007–2010 годы и на период до 2020 г. – Саянск, 2006. – 54 с. – <http://www.admsayansk.ru> (3. 02. 2009).
7. Пути активизации социально-экономического развития монопрофильных городов России / под ред. Г. Ю. Кузнецова, В. Я. Любовного. – М. : Моск. общ. науч. фонд, 2004. – 217 с.
8. *Столяров Б.* Кризис и регионы: Моногорода под угрозой // Ведомости. – 2008. – 25 дек.
9. *Сысоева Н. М.* Развитие потребительской среды региона / Н. М. Сысоева. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2004. – 189 с.

Monofunctional towns of the Irkutsk Region in the crisis period

N. M. Syssoeva

Abstract. The paper is devoted to appraisal of the contemporary processes that influence activities in monofunctional towns including those of the Irkutsk region. During the period of privatization the key enterprises of industrial settlements were transferred to large financial-production groups and reoriented their sales from domestic to external markets. But now the large corporations form the channels of crisis influence on the resource economy of Siberian regions and contribute to their instability. The case of a famous pulp and paper plant in the town of Baykalsk shows possible ways for diversification of town's economy due to its location at the Lake Baykal shore and chance to develop a touristic center. The prevailing trends in our economy show the great probability of partial renationalization of the principal enterprises of industrial complexes. Their postcrisis development must include the restructuring for achieving a new level of productivity.

Key words: monofunctional towns, territorial production complexes, financial-production groups, resource regions, the pulp and paper plant of Baykalsk.

Сысоева Наталья Михайловна

доктор географических наук

Иркутский государственный университет

664003, Иркутск, ул. К. Маркса, 1

заведующий кафедрой экономической и социальной географии

тел.: (3953) 42-60-94