

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ ГОРОДОВ  
И РЕГИОНОВ С МОНОСПЕЦИАЛИЗАЦИЕЙ:  
СОВРЕМЕННЫЕ ИМПЕРАТИВЫ И ТЕНДЕНЦИИ**

**Крекотнев Сергей Николаевич**, кандидат политических наук  
Научно-консультативный совет Общественной палаты Российской Федерации  
Российская Федерация, 125993, г. Москва, ГСП-3, пл. Миусская, 7, стр. 1  
E-mail: mrppsd@yandex.ru.

В статье рассматриваются актуальные аспекты и перспективные направления формирования и реализации государственной политики в отношении городов и регионов с моноспециализацией, а также ее роль и значение в современных условиях. Отмечается востребованность данного направления деятельности государства с учетом сложившихся социополитических реалий, выделяются проблемные моменты функционирования монопрофильных муниципальных образований в России и за рубежом, определяются перспективные политические мероприятия в рассматриваемой сфере. Делается вывод о том, что политика в отношении городов и регионов с моноспециализацией, будучи результатом действия различных предпосылок, факторов и т.д., в свою очередь, обуславливает определенные количественные и качественные различия, наблюдаемые в конкретных ее моделях, а это ставит вопрос о возможностях и пределах заимствования зарубежного опыта данного направления деятельности государства в условиях конкретных стран и применительно к отдельным монопоселениям.

**Ключевые слова:** государственная политика, моногорода, моноспециализация, монопрофильные муниципальные образования, современные тенденции регионального развития

**STATE POLICY TOWARDS SINGLE-INDUSTRY CITIES  
AND REGIONS: CURRENT IMPERATIVES AND TRENDS**

**Krekotnev Sergey N.**, Ph.D. (Policy)  
Scientific-consultative council of Public chamber of Russian Federation  
7-1, Miuskaya Sq., GSP-3, Moscow, 125993, Russian Federation  
E-mail: mrppsd@yandex.ru

The article deals with current aspects and future directions of formation and implementation of public policy for cities and regions with monospecialization, as well as its role and importance in modern conditions. The relevance of this direction of activity of the state in the current socio-political realities is noted, the problematic aspects of the functioning of single-industry municipal entities in Russia and abroad are highlighted, promising policies in this area are pointed out. It is concluded that policies for cities and regions with monospecialization, as a result of various assumptions, factors, etc., in turn, leads to certain quantitative and qualitative differences observed in specific models, and this raises the question about the possibilities and limits of borrowing foreign experience of this direction of activity of the state in particular countries and in relation to specific single-industry towns and areas.

**Keywords:** state policy, single-industry towns, monospecialization, single-industry municipal areas, modern trends of regional development

Современные социально-политические реалии, сложность, противоречивость и труднопредсказуемость которых обусловлены в том числе продолжающимся глобальным финансово-экономическим кризисом, а также крайне напряженной международной обстановкой со всеми ее явными и потенциальными угрозами для национальной безопасности подавляющего большинства стран мира, в том числе России, делают особенно актуальным изучение проблемы разработки эффективной, отвечающей имеющимся вызовам внутренней политики государства, включая те ее специализированные направления, которые так или иначе касаются развития составляющих его территорию пространственных образований.

Для современной России именно глубоко продуманная, системная и активная государственная политика, имеющая своей целью поступательное развитие регионов

и отдельных территорий страны, нацеленная на модернизацию национальной экономики и переход к инновационным формам хозяйствования, импортозамещению и производству конкурентоспособной отечественной продукции, является обязательной и решающей предпосылкой не только преодоления последствий современного кризиса, но и достижения качественно нового уровня основных сфер общественной жизни в XXI в. Только в этом случае Россия сумеет не просто сохранить положение важного политического и экономического субъекта на международной арене, но и занять более достойное место в системе мирового разделения труда, упрочить свои позиции в условиях постоянно ужесточающейся глобальной конкуренции, получить в полной мере преимущества нового технологического уклада.

Однако движение к устойчивому росту национальной экономики и стабильному развитию страны делает необходимым преодоление целого ряда препятствий, наиболее существенные из которых связаны в том числе с неравномерностью условий и результатов пространственного развития отдельных ее частей, включая наличие специфических по своей структуре территорий и проблемных зон. В числе последних особое место занимают города и регионы с моноспециализацией – довольно сложный с точки зрения факторов своего генезиса и предпосылок эволюции социально-экономический феномен, свойственный большому числу промышленно развитых стран мира, обнаруживающий как общие черты и тенденции развития, так и характерные лишь для конкретных национальных условий проявления.

Моноспециализация территории является объективным следствием исторического развития, в результате которого в условиях конкретного общества и государства возникает потребность в создании и институционализации пространственных образований (населенных пунктов или их групп) с доминирующим или единственным предприятием (или их ограниченным числом) какой-либо одной отрасли промышленности (сферы хозяйства, направления деятельности), экономическая целесообразность существования и функционирования которых получает свое политическое оформление в виде соответствующих административно-управленческих решений.

Представляя собой весьма специфическую форму пространственной концентрации производственных ресурсов и организации хозяйственной деятельности, монопоселения являют довольно широкое многообразие типов в зависимости от расположения, профиля деятельности, места и роли в национальной экономике, степени перспективности в современных условиях и т.д. В то же время для всех них в той или иной степени характерна проблемность, которая обусловлена самой природой данного пространственного образования, возникшего на базе или в связи с функционированием единственного предприятия, как правило, осуществляющего производство уникальных товаров и услуг и всецело зависящего от него. Наиболее остро данная проблемность дает о себе знать в условиях социально-экономических кризисов, когда жесткая зависимость градообразующего предприятия и монопоселения порождает целый комплекс негативных факторов и обстоятельств, являющихся в своей совокупности вызовом самому существованию последнего, непосредственным образом затрагивающим интересы всех его жителей, а потому становящимся вопросом, который неизбежно обретает политическое звучание.

Как показывает практика, успех решения проблем различных территорий, включая депрессивные, к числу которых по сложившейся в научном и экспертном сообществе традиции принято относить и моногорода [1], напрямую зависит от того, насколько грамотной, последовательной и эффективной будет соответствующая государственная политика, насколько четкими и согласованными будут ее приоритетные направления и конкретные задачи, насколько своевременными и адекватными будут осуществляемые в ее рамках мероприятия, насколько устойчивым и достаточным будет ресурсное обеспечение предпринимаемых шагов и усилий. И хотя к настоящему времени накоплено немало теоретических и прикладных разработок зарубежных и отечественных авторов в данной сфере [2], комплексное политологи-

ческое исследование курса государства в отношении городов и регионов с моноспециализацией сохраняет свою актуальность, концептуальную и практическую востребованность, о чем свидетельствуют как состояние соответствующих областей научного знания, так и положение дел в реальной политике [3].

На наш взгляд, в современных условиях политика в отношении городов и регионов с моноспециализацией становится одним из ключевых направлений деятельности государства, особенно учитывая кризисные реалии, которые в максимальной степени затронули именно монопоселения – специфические пространственные образования в ведущих промышленно развитых странах мира, которым имманентна проблемность. Поиск путей оптимизации проводимых на государственном уровне мероприятий, а также новых, более адекватных текущему положению направлений, форм, механизмов и т.д. курса в отношении городов и регионов с моноспециализацией является задачей, требующей решения в ходе практической политики, что, в свою очередь, не представляется возможным в полной мере и максимально эффективно без ее концептуальной проработки в русле политической науки, с задействованием всех имеющихся в ее рамках достижений и заделов.

Формирование и развитие монопоселений за рубежом, а также становление политики государства по отношению к данным пространственным образованиям, наряду с общими тенденциями, обусловленными, в частности, логикой всемирно-исторического развития производительных сил, законами рыночной экономики, эволюцией институтов государственного управления и т.д., характеризуется также наличием национальной специфики. Последняя, будучи результатом совокупного действия предпосылок, факторов, обстоятельств и т.д. различной природы, в свою очередь обуславливает определенные количественные и качественные различия, наблюдаемые в конкретных моделях государственной политики, включая способы и средства ее реализации, а также установленные целевые индикаторы. Данное обстоятельство ставит вопрос о возможностях и пределах заимствования зарубежного опыта этой политики в условиях конкретных стран и применительно к отдельным городам и регионам с моноспециализацией, а также актуализирует проблему поиска критериев эффективности данного направления государственной деятельности.

В целом же политика в отношении городов и регионов с моноспециализацией является одним из важных направлений деятельности органов власти и управления в современных развитых зарубежных странах. В подавляющем большинстве случаев осуществляемые в рамках данного направления государственной политики мероприятия ориентированы на получение синергетического эффекта от практического воплощения в жизнь концепций и подходов, связанных с территориальной концентрацией производства на основе кластеров, пространственной локализацией конкурентных преимуществ, инновационным развитием в условиях глобализации, а также их различных вариаций, которые выступают ее идейно-теоретическим фундаментом.

В содержательном плане в основной своей массе национальные концептуальные модели реализации политики государства в отношении городов и регионов с моноспециализацией так или иначе ориентированы на осуществление модернизации и / или диверсификации экономики данных пространственных образований в направлении, соответственно, коренного обновления (технического перевооружения, перехода на инновационные технологии и т.д.) имеющейся градообразующей (регионообразующей) отрасли и создания в них альтернативных отраслей хозяйственной деятельности, основанных на высокотехнологичном и наукоемком производстве товаров и услуг. При этом довольно часто данные концептуальные модели предусматривают регенерацию задействованных в прежнем монопроизводстве территорий (например, бывших участков горных промышленных разработок), включая их экологическое оздоровление и дальнейшее использование для последующего развития (строительство нового жилья, объектов инфраструктуры и т.д.).

Что же касается государственной политики в отношении отечественных городов и регионов с моноспециализацией, то генезис и эволюция данных типов поселений в соответствующий период отечественной истории обнаруживают значительную специфику по сравнению с зарубежными аналогами данных пространственных образований, обусловленную конкретными факторами и обстоятельствами внутри- и внешнеполитического свойства. При всех имеющихся различиях дореволюционного и советского опыта создания и функционирования моногородов очевидной является такая общая черта, как особая роль государственного начала в этих процессах, что обусловило в том числе доминирование в них ведомственных, отраслевых и т.п. специфических интересов. Таким образом, любые оценки эффективности прошлого, прежде всего советского, опыта политики в отношении городов и регионов с моноспециализацией, а также возможностей его применения в современных условиях должны опираться на адекватное понимание текущих российских социально-политических реалий, жизненно важных интересов и стратегических приоритетов общества и государства.

Сложившаяся в современной России в конце 1990-х – начале 2000-х гг. модель государственной политики в отношении городов и регионов с моноспециализацией, долгое время ориентировавшаяся на оказание федеральным Центром прямой поддержки кризисным монопоселениям, включая различного рода федеральные целевые программы, адресные субсидии, дотации, налоговые и т.п. преференции, продемонстрировала свою ограниченность. Она обусловлена целым комплексом причин и обстоятельств, наиболее существенные из которых связаны в том числе с незавершенностью процесса отладки системы бюджетного федерализма и межбюджетных отношений, сохраняющейся слабостью органов управления на муниципальном уровне, недостаточным опытом привлечения инвестиций в развитие конкретных регионов и территорий у соответствующих администраций, узостью мышления и низкой инновационной культурой топ-менеджмента многих градообразующих предприятий, безынициативностью и пассивностью местного населения. Соответственно, в решении этих и связанных с ними проблем видится один из перспективных сценариев повышения эффективности модели государственной политики в отношении современных российских монопоселений.

Основным инструментом реализации модели политики в отношении городов и регионов с моноспециализацией, сложившейся в современной России, является адресная финансовая поддержка инвестиционных проектов, предлагаемых данными пространственными образованиями на основе разрабатываемых комплексных инвестиционных планов. Эта поддержка осуществляется посредством таких институтов, как, во-первых, «Фонд развития моногородов», задачей которого является оказание содействия в диверсификации экономики и развитии инфраструктуры монопоселений, направленных на стабилизацию их социально-экономического положения, во-вторых, наделение данных пространственных образований статусом территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). Вместе с тем, имеются значительные и пока что не востребованные резервы совершенствования данной модели государственной политики, о чем свидетельствует сохраняющаяся крайне непростая ситуация во многих монопрофильных поселениях России.

Среди основных концептуальных моделей политики в отношении городов и регионов с моноспециализацией, широко обсуждаемых в отечественном научно-экспертном сообществе и являющихся предметом общественно-политического дискурса [4], в наибольшей степени адекватной современным российским реалиям и перспективной с точки зрения реализации сформулированных в политико-правовых документах общенациональных приоритетов и задач является та, которая в качестве своей конечной цели предполагает переход к устойчивому развитию монопоселений посредством, в том числе коренной модернизации или перепрофилирования градообразующего производства и повышения его рентабельности и конкурен-

тоспособности внутри страны и / или на международной арене, а также диверсификации местного хозяйства, включая развитие малого и среднего предпринимательства, повышения его инвестиционной и инновационной привлекательности, снижающей риски безработицы и остроту проблемы занятости населения.

В целом, на современном этапе, с учетом текущих и прогнозируемых российских внутри- и внешнеполитических условий, важнейшей предпосылкой повышения эффективности существующей модели политики в отношении городов и регионов с моноспециализацией, а также результативности проводимых в ее рамках основных мероприятий, осуществляемых конкретных действий и т.д., является принятие компетентными государственными органами таких политико-управленческих решений, которые направлены на создание необходимой среды и обеспечение принципиальной возможности преобразования монопоселения из кризисной и разбалансированной экономико-социальной системы в функционально многообразное и устойчиво развивающееся пространственное образование, основные субъекты которого – муниципальная власть, предприниматели, общественные организации, отдельные граждане – не только являются наблюдателями происходящих перемен, но и готовы стать инициативными участниками процессов обновления, как акторы, непосредственно заинтересованные в их успехе.

#### Список литературы

1. Моногород: управление развитием / Т. В. Ускова, Л. Г. Иогман, С. Н. Ткачук, А. Н. Нестеров, Н. Ю. Литвинова ; под ред. д.э.н. Т. В. Усковой. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2012. – 220 с.
2. Развитие моногородов России / колл. авт. ; под ред. д-ра экон. наук, проф. И. Н. Ильиной. – Москва : Финансовый университет, 2013. – 168 с.
3. Тургель И. Д. Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию / И. Д. Тургель. – Москва : Директ-Медиа, 2014. – 765 с.
4. Федякин А. В. Сбалансированное и устойчивое развитие регионов – стратегический курс российского государства / А. В. Федякин, И. В. Федякин // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. – 2017. – № 2. – С. 44–58.

#### References

1. Uskova T. V., Iogman L. G., Tkachuk S. N., Nesterov A. N., Litvinova N. Yu. *Monogorod: upravlenie razvitiem* [Single-industry town: the management of development]. Ed. by T. V. Uskova. Vologda, ISERT RAS Publ., 2012, 220 p.
2. *Razvitie monogorodov Rossii* [Development of single-industry towns in Russia]. Ed. by D.Sc. (Economics), I.N. Ilina. Moscow, Financial University Publ., 2013, 168 p.
3. Turgel I. D. *Monofunktionalnye goroda Rossii: ot vyzhivaniya k ustoychivomu razvitiyu* [Monofunctional towns of Russia: From survival to sustainable development]. Moscow, Direct-Media Publ., 2014, 765 p.
4. Fedyakin A. V., Fedyakin I. V. *Sbalansirovannoe i ustoychivoe razvitie regionov – strategicheskiy kurs rossiyskogo gosudarstva* [Balanced and sustainable development of regions – strategic course of Russian state]. *POISK: Politika. Obshchestvovedenie. Iskusstvo. Sotsiologiya. Kultura* [SEARCH: Politics. Social science. Art. Sociology. Culture], 2017, no. 2, pp. 44–58.