

Боголюбова Регина Владимировна,

студентка;

Озрокова Элина Руслановна,

студентка,

ФГОБУ «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,

г. Москва, Россия

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ МОНОГОРОДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются аспекты финансовой поддержки моногородов России. Приводится оценка эффективности этих мер и пути совершенствования финансовой поддержки моногородов. Дана характеристика моногородов России. Описан принцип их деления на категории. Проанализирована деятельность Фонда развития моногородов, показаны достижения и недочеты в работе Фонда. Рассмотрен отчёт Счётной палаты о деятельности Фонда за 2014-2016 годы. Предложены основные пути решения существующих проблем в конъюнктуре деятельности и дальнейшего существования моногородов Российской Федерации.

Ключевые слова: моногород, Фонд развития моногородов, градообразующее предприятие, государственная финансовая поддержка.

Regina V. Bogolyubova,

Student;

Elina R. Ozroкова,

Student,

Financial University under the Government of the Russian Federation,

Moscow, Russia

EFFECTIVENESS OF THE MEASURES OF PUBLIC FINANCIAL SUPPORT OF SINGLE-INDUSTRY CITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

The article examines the main aspects of public financial support for single-industry cities in the Russian Federation. An evaluation of the effectiveness of these measures and ways to improve the financial support of single-industry cities is given. Characteristics of single-industry cities of Russia are also given. The principle of their division into categories is described. The activity of the

Single-industry cities Development Fund is analyzed, the achievements and shortcomings in the activity of the Fund are shown. The report of the Accounting Chamber of the Russian Federation on the activities of the Fund for 2014-2016 was considered. The main ways of solving existing problems in the conjuncture of activity and the further existence of single-industry cities of the Russian Federation are proposed.

Keywords: single-industry cities, Single-industry cities Development Fund, city forming enterprise, public financial support.

На сегодняшний день в России по официальным данным [5] существует 319 монопрофильных муниципальных образований или, по-другому, моногородов. Под ними понимаются поселения, в которых существует тесная связь между функционированием градообразующих предприятий и экономическими, социальными аспектами жизни населения данных поселений [7]. Другими словами, градообразующее предприятие несёт на себе как экономическую, так и социальную нагрузку, что в конечном итоге сказывается на конкурентоспособности выпускаемой им продукции. Градообразующее предприятие обеспечивает условия жизни населения в моногороде, его занятость, уровень доходов.

Кризис 2008-2009 года особо обострил существующие проблемы в развитии моногородов, вследствие чего Правительство РФ представило программу по диверсификации экономики монопрофильных муниципальных образований, создало критерии отнесения того или иного поселения к моногороду, начало активно реализовывать государственную финансовую поддержку, которая должна помочь сохранить социально-экономический потенциал моногородов и обеспечить возможность их дальнейшего самостоятельного развития.

Несмотря на схожесть проблем в развитии моногородов, состояние их социально-экономического развития различно. Принято подразделять моногорода на три группы: красная, желтая и зеленая зона.

На сегодняшний день распределение моногородов по группам характеризуется следующим образом:

1 группа – «красная зона», включает более 100 моногородов с наиболее худшими показателями социально-экономического развития;

2 группа – «желтая зона», включает 148 моногородов, характеризующихся рисками ухудшения социально-экономического положения;

3 группа – «зеленая зона» включает 71 моногород, характеризующийся стабильной социально-экономической ситуацией.

Для сравнения, в 2015 году в «красной зоне» находилось 75, 149 – в промежуточной «жёлтой» и 89 – в «зелёной» [11]. Так называемый принцип «светофора» применяется для того, чтобы направить средства моногородам, которые нуждаются в серьёзной поддержке со стороны государства. Критериями отнесения моногорода к «красной зоне» являются состояние градообразующего предприятия, уровень безработицы в моногороде по сравнению со средним по России, оценка населением муниципального образования социально-экономической ситуации, определяемая на основе социологических опросов.

Для того чтобы муниципальное образование попало в перечень моногородов, необходимо, чтобы в нём прожило не менее 3 тысяч человек. С учётом того, что численность населения монопрофильных муниципальных образований, которые уже попали в перечень, постоянно сокращается, на сегодняшний день в перечне представлены также моногорода, в которых проживает менее 3 тысяч человек.

Моногорода сильно различаются по численности населения. В самом маленьком проживает порядка 800 человек (посёлок городского типа Беринговский), в самом крупном – более 700 тысяч человек (Тольятти). К крупным моногородам также относят Новокузнецк, Набережные Челны, Магнитогорск, Нижний Тагил, Череповец, Нижнекамск [6]. В среднем численность населения в моногородах «зелёной зоны» выше, чем в моногородах других категорий.

Что касается отраслевой специализации, то большинство моногородов специализируются на металлургии (добыча и обработка металлических руд, цветная и черная металлургия, производство редких металлов) или машиностроении (производство транспортных средств, оборудования). Однако в «красную зону» чаще всего попадают моногорода со специализацией в деревообрабатывающей (лесозаготовки, лесопильные производства, производство бумаги) и текстильной промышленности.

Государственная финансовая поддержка монопрофильных муниципальных образований осуществляется двумя способами: финансирование через Фонд развития моногородов или создание территорий опережающего развития.

Фонд развития моногородов создан в 2014 году. Является некоммерческой организацией. Его миссия состоит в том, чтобы содействовать в развитии инфраструктуры и диверсификации экономики моногородов с целью стабилизации социальной, демографической и экономической ситуации [8]. Вторая проблема государственной финансовой поддержки моногородов в России заключается в контроле над бюджетными субсидиями данному Фонду. Его деятельность за первые два года работы проверялась Счетной палатой Российской Федерации. Основные итоги подведены Сергеем Агапцовым. Проверка эффективности использования средств, выделенных в 2014-2016 годах из федерального бюджета в данную организацию, показала, что социально-экономическая ситуация большинства моногородов ухудшается, несмотря на принимаемые меры со стороны государства. При этом бюджетные расходы на финансирование Фонда увеличиваются [2]. Существующая система государственной финансовой поддержки, по мнению Счётной палаты РФ, отличается формализмом и отсутствием исполнительной дисциплины, ответственности за принятые решения и их последствия.

В настоящее время финансирование Фонда осуществляется из федерального бюджета на основании Правил предоставления из федерального

бюджета субсидии Фонду развития моногородов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2014 года №1186. Средства расходуются не только на первоначальные цели, но также на содержание самого Фонда, обучение управленческих команд моногородов и представление юридическим лицам займов. Целями создания Фонда являются софинансирование расходов субъектов РФ и муниципальных образований на реализацию мероприятий по созданию и реконструкции инфраструктурных объектов, содействие в подготовке, участие в финансировании новых инвестиционных проектов в моногородах. В 2014-2016 годах Фонд использовал взнос учредителя в размере 16400 тыс. рублей, субсидии из федерального бюджета, полученные в размерах 3.000.000 тыс. рублей и 4.500.000 тыс. рублей [4].

В отчёте Счётной палаты РФ также говорится о том, что средства, Выделенные Фонду из федерального бюджета, значительно превышали его реальные потребности и могли быть предоставлены в более поздние сроки. В структуре административно-хозяйственных расходов Фонда наибольшую статью расходов составляли расходы на заработную плату. Уровень заработной платы работников Фонда, выплачиваемый за счет средств федерального бюджета, со стороны Минэкономразвития не ограничивался.

Согласно отчёту Фонда о достижении значений целевых показателей эффективности использования субсидии, на 1 октября 2016 г. количество созданных рабочих мест в получивших поддержку моногородах составило 1 506 единиц (это превышает плановые значения более чем в 6 раз). Объём привлечённых инвестиций в моногорода, получившие поддержку за счёт субсидии, составил почти 13 млрд. руб. при плановом значении целевого показателя всего 500 млн. руб. При этом из 7,5 млрд. руб. субсидий не было израсходовано более 4 млрд. руб., или 54%. Существенное перевыполнение плановых значений целевых показателей может свидетельствовать о занижении

плановых значений целевых показателей и о слабой взаимосвязке показателей с финансированием мероприятий при реализации соглашений.

Минэкономразвития не осуществляло должный контроль использования субсидий и полученных доходов от размещения временно свободных денежных средств. На момент проверки отчётность Фонда об использовании субсидий не была приведена в соответствие с Правилами предоставления субсидии. Коллегия Счётной палаты приняла решение направить представления Минэкономразвития России и в некоммерческую организацию «Фонд развития моногородов», а также информационное письмо – в Федеральное казначейство и отчёт – в палаты Федерального Собрания. После данной проверки было решено разработать новые критерии эффективности мер государственной финансовой поддержки моногородов.

Рассмотрим, каким образом реализуется поддержка моногородов России на примере города Череповец. Он включён в перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации в категорию муниципальных образований с наиболее сложным социально-экономическим положением. Численность его населения – 319 тысяч человек [3]. Ведущими предприятиями являются ПАО «Северсталь», ОАО «Северсталь-метиз», ОАО «ФосАгро-Череповец». Решением Правительственной комиссии в феврале прошлого года Череповцу присвоен статус территории опережающего социально-экономического развития. Отраслевая структура промышленности города представлена следующим образом: 66% составляет металлургическое производство; 21,8% – химическое производство; 4,3% – производство машин и оборудования.

Губернатор Вологодской области Олег Кувшинников отмечает, что за годы осуществления государственной финансовой поддержки влияние компании «Северсталь» на формирование бюджета снизилось с 60% до 15% в основном за счёт развития малого и среднего бизнеса [10]. В Череповце планируется создать альтернативные отрасли экономики, такие как

деревообработка, производство строительных, лакокрасочных материалов. Кроме того, ожидается, что в этом году Череповец станет первым городом в России, который покинет перечень из 319 моногородов [9].

Уже отмечалась существующая неоднородность хозяйственного и социального пространства моногородов России. Потому можно прийти к выводу, что комплекс мер поддержки должен подбираться индивидуально для каждого монопрофильного муниципального образования.

Экономические трансформации, произошедшие в 90-х гг. XX века, привели к изменению отраслевой структуры экономики. Изменилась нагрузка и востребованность на отрасли, которые традиционно размещены в моногородах, привязанных к ресурсной базе. Поскольку основным источником существования моногородов является какая-то одна отрасль, то снижение востребованности продукции данной отрасли приводит к кризису таких моногородов. Если не получается оперативно создать новые источники доходов в таких городах, то население города оказывается без средств к существованию. В качестве путей регулирования данных проблем можно предложить стимулирование и поддержку перепрофилирования предприятий, налаживание инфраструктуры для выхода на новые рынки, поддержку диверсификации отраслевой структуры в моногородах. Меры, направленные на социальную поддержку населения моногородов, снижают остроту проблем в краткосрочном периоде, но не способствуют решению проблем в долгосрочном.

Таким образом, существующие механизмы государственной финансовой поддержки моногородов в Российской Федерации являются малопрозрачными и низкоэффективными. Об этом свидетельствует негативная качественная и количественная динамика изменения структуры моногородов по категориям. За время существования Фонда развития моногородов, то есть за четырехлетний период, социально-экономическая ситуация в моногородах России заметно ухудшилась.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Распоряжение Правительства РФ от 29.07.2014 № 1398-р «Об утверждении перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)».
2. Агапцов С.А., Перчян А.В., Росляк Ю.В. Сводный отчёт о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования средств федерального бюджета, направленных в некоммерческую организацию «Фонд развития моногородов» в 2014-2016 годах».
3. АНО «Инвестиционное агентство «Череповец» [Электронный ресурс]. – URL: <http://ia-cher.ru/cherepovets/cherepovets-city/> (дата обращения: 14.04.2018).
4. Годовой отчет за 2016 год о результатах деятельности некоммерческой организации «Фонд развития моногородов» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.frmrus.ru/upload/manual-upload/report_2016/report.html#p=12 (дата обращения: 14.04.2018).
5. Моногорода.рф [Электронный ресурс]. – URL: <http://моногорода.рф/about> (дата обращения: 13.04.2018).
6. Обзор российских моногородов [Электронный ресурс]. – URL: <https://icss.ru/vokrug-statistiki/obzor-rossijskix-monogorodov> (дата обращения: 14.04.2018).
7. Свободный словарь терминов, определений и понятий по экономике, финансам и бизнесу [Электронный ресурс]. – URL: <http://termin.bposd.ru/publ/monogorod/14-1-0-28719> (дата обращения: 13.04.2018).
8. Фонд развития моногородов [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.frmrus.ru/about/> (дата обращения: 14.04.2018).
9. Череповец: как моногород избавляется от приставки «моно» [Электронный ресурс]. – URL: <http://plus-one.rbc.ru/blog/society/cherepovec-kak-monogorod-izbavlyaetsya-ot-pristavki-mono> (дата обращения: 14.04.2018).
10. Череповец покинет список моногородов [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.35media.ru/articles/2018/02/19/cherepovec-pokinet-spisok-monogorodov> (дата обращения: 14.04.2018).
11. 50 моногородов с наиболее сложной социально-экономической ситуацией получат поддержку [Электронный ресурс]. – URL: <https://asi.ru/news/26092/> (дата обращения: 14.04.2018).