

В сборник статей в хронологическом порядке включены основные научные работы автора, написанные им лично и в соавторстве в период 2003-2014 гг. и посвященные актуальным социально-экономическим проблемам угольной отрасли и территорий ее промышленной дислокации, в том числе: разработке социально ориентированных механизмов реструктуризации и инновационного развития экономики углепромышленных территорий; формированию механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной промышленности; развитию сектора малых и средних предприятий; современным аспектам формирования социально ответственного угольного бизнеса; трансформации системы рабочих мест в процессе структурных преобразований угольной отрасли России и итогам реализации мероприятий в программах местного развития по обеспечению занятости на углепромышленных территориях; сохранению горнопромышленного наследия в России и за рубежом; снижению напряженности на рынках труда углепромышленных территорий в условиях преодоления кризисных явлений в экономике; обеспечению жизнедеятельности моногородов угольной специализации и модернизации их экономики и социальной инфраструктуры.

Реструктуризация угольной отрасли



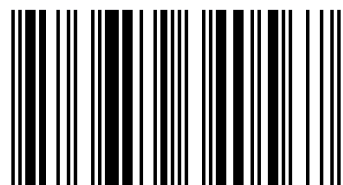
Анатолий Рожков

# Структурные преобразования в угольной отрасли и регионах

мировой опыт, проблемы, перспективы



Рожков Анатолий Алексеевич, доктор экономических наук, Институт конъюнктуры рынка угля (ООО "ИНКРУ"), директор по науке и региональному развитию, Москва.



978-3-659-34056-7

Рожков

LAP LAMBERT  
Academic Publishing

**Анатолий Рожков**

**Структурные преобразования в угольной отрасли и регионах**



**Анатолий Рожков**

**Структурные преобразования в  
угольной отрасли и регионах  
мировой опыт, проблемы, перспективы**

**LAP LAMBERT Academic Publishing**

## **Impressum / Выходные данные**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle in diesem Buch genannten Marken und Produktnamen unterliegen warenzeichen-, marken- oder patentrechtlichem Schutz bzw. sind Warenzeichen oder eingetragene Warenzeichen der jeweiligen Inhaber. Die Wiedergabe von Marken, Produktnamen, Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen u.s.w. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutzgesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Библиографическая информация, изданная Немецкой Национальной Библиотекой. Немецкая Национальная Библиотека включает данную публикацию в Немецкий Книжный Каталог; с подробными библиографическими данными можно ознакомиться в Интернете по адресу <http://dnb.d-nb.de>.

Любые названия марок и брендов, упомянутые в этой книге, принадлежат торговой марке, бренду или запатентованы и являются брендами соответствующих правообладателей. Использование названий брендов, названий товаров, торговых марок, описаний товаров, общих имён, и т.д. даже без точного упоминания в этой работе не является основанием того, что данные названия можно считать незарегистрированными под каким-либо брендом и не защищены законом о брендах и их можно использовать всем без ограничений.

Coverbild / Изображение на обложке предоставлено: [www.ingimage.com](http://www.ingimage.com)

Verlag / Издатель:

LAP LAMBERT Academic Publishing

ist ein Imprint der / является торговой маркой

OmniScriptum GmbH & Co. KG

Heinrich-Böcking-Str. 6-8, 66121 Saarbrücken, Deutschland / Германия

Email / электронная почта: [info@lap-publishing.com](mailto:info@lap-publishing.com)

Herstellung: siehe letzte Seite /

Напечатано: см. последнюю страницу

**ISBN: 978-3-659-34056-7**

Copyright / АВТОРСКОЕ ПРАВО © 2015 OmniScriptum GmbH & Co. KG

Alle Rechte vorbehalten. / Все права защищены. Saarbrücken 2015

**А.А.РОЖКОВ**

**СТРУКТУРНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ  
В УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ И РЕГИОНАХ  
МИРОВОЙ ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Сборник статей**

**МОСКВА 2015**

**Рожков А.А.** Структурные преобразования в угольной отрасли и регионах. Мировой опыт, проблемы, перспективы / Сборник статей, 2015.

В сборник статей в хронологическом порядке включены основные научные работы автора, написанные им лично и в соавторстве в период 2003-2014 гг. и посвященные актуальным социально-экономическим проблемам угольной отрасли и территорий ее промышленной дислокации, в том числе: разработке социально ориентированных механизмов реструктуризации и инновационного развития экономики углепромышленных территорий; формированию механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной промышленности; развитию сектора малых и средних предприятий; современным аспектам формирования социально ответственного угольного бизнеса; трансформации системы рабочих мест в процессе структурных преобразований угольной отрасли России и итогам реализации мероприятий в программах местного развития по обеспечению занятости на углепромышленных территориях; сохранению горнопромышленного наследия в России и за рубежом; снижению напряженности на рынках труда углепромышленных территорий в условиях преодоления кризисных явлений в экономике; обеспечению жизнедеятельности моногородов угольной специализации и модернизации их экономики и социальной инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства; совершенствованию экономики и организации труда в угольной промышленности и др.

Данный сборник представляет интерес для научных и практических работников и специалистов угольной и других базовых отраслей промышленности, социальной сферы, государственных и муниципальных служащих, предпринимателей, а также преподавателей, аспирантов и студентов, специализирующихся в области отраслевой и региональной экономики.

А.А.Рожков, 2015

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b> .....	5
Стратегический подход к разработке механизмов реструктуризации горнопромышленных территорий.....	10
Социально-экономические инновации как основа механизмов структурных преобразований .....	22
Некоторые аспекты формирования социальной ответственности угольного бизнеса .....	32
Организационно-экономический механизм создания новых рабочих мест в условиях реструктуризации угольной промышленности .....	40
Реструктуризация металлургического комплекса с использованием опыта угольной отрасли.....	53
Особенности формирования социально ориентированных механизмов инновационного развития экономики горнопромышленных территорий.....	57
Реформирование социальной сферы и переселение избыточного населения городов Воркуты и Инты .....	68
Методология формирования механизмов регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации .....	75
Промышленная реструктуризация в странах содружества независимых государств .....	107
К вопросу о сохранении промышленного наследия углепромышленных регионов .....	124
Об опыте создания новых рабочих мест и поддержки предпринимательства в процессе реструктуризации экономики углепромышленных территорий Европейских стран.....	131
Методические рекомендации по определению удельной нормативной стоимости создания новых рабочих мест в различных секторах экономики углепромышленных территорий .....	141
Развитие сектора малых и средних предприятий (МСП) в странах с переходной экономикой .....	146
Трансформация системы рабочих мест в процессе структурных преобразований угольной отрасли России .....	162
Горные музеи: мировой опыт и актуальность сохранения горнопромышленного наследия в России .....	177



Реализация мероприятий программ местного развития по обеспечению занятости на углепромышленных территориях в 1998-2007 гг. (итоги и перспективы).....	202
Основные тенденции современного социально-экономического развития угольной промышленности России .....	209
Проблемы снижения напряженности на рынках труда углепромышленных территорий в условиях преодоления современных кризисных явлений .....	219
Углепромышленное наследие в контексте истории угольной промышленности России, ее реструктуризации и закрытия угольных шахт .....	236
Формирование стратегической программы развития градообразующего угольного бизнеса моногорода .....	247
Системообразующие подходы к обеспечению жизнедеятельности моногородов угольной специализации .....	254
Комплексный программно-целевой подход к модернизации экономики углепромышленных моногородов на основе государственно-частного партнерства .....	261
Методические основы проектирования квалификационных характеристик (профессиональных стандартов) работников угольной промышленности .....	272
Основные направления совершенствования профессионального состава, тарификации и тарифно-квалификационных характеристик рабочих в угольной промышленности .....	283
Государственно-частное партнерство в жизнедеятельности углепромышленных моногородов.....	291
Государственно-частное партнерство при развитии сырьевой базы и производственного потенциала угольной промышленности России.....	302
<b>Заключение</b> .....	306
<b>Об авторе</b> .....	309

## Введение

В последние десятилетия функционирование угольной промышленности России происходило в обстановке широкомасштабной ее реструктуризации при одновременном экономически и социально сложном переходе к работе в рыночных условиях. По существу это было глубокое реформирование отрасли, в результате которого она трансформировалась из планово-убыточной в эффективный сектор топливно-энергетического комплекса рыночной экономики. С определенной условностью реформирование угольной промышленности можно разделить на три основных этапа.

На **первом** этапе (1994-1997 гг.) оптимизировалась структура угледобывающего фонда, который был разделен на рентабельные и нерентабельные шахты и разрезы. Ликвидация убыточных организаций позволила значительно сократить издержки угольного производства, обеспечить рост производительности труда и снижение производственного травматизма.

На **втором** этапе (1998-2004 гг.) осуществлялась масштабная приватизация рентабельных шахт и разрезов, угольных компаний. Одновременно продолжало расти количество шахт, вовлеченных в процесс ликвидации. Более 93 % особо убыточных, неперспективных и опасных по горно-геологическим условиям предприятий прекратили добычу угля и вступили в завершающую стадию процесса ликвидации. В этот период, в основном, были завершены такие мероприятия социальной защиты, как выплаты выходных пособий и компенсаций, погашение задолженности по заработной плате. Наряду с повышением уровня социальной защиты работников значительно активизировалась при финансовом содействии государства социально ориентированная реализация программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков. С 1999 года растет добыча угля. Россия стала третьей в мире страной по объемам угольного экспорта.

Основными итогами реструктуризации угольной промышленности страны за прошедшие два периода реформ явились уменьшение нагрузки на федеральный бюджет в части финансирования угольной промышленности (выделение дотаций на покрытие убытков текущей деятельности предприятий отрасли было полностью прекращено в 2001 году) и снижение социальной напряженности на углепромышленных территориях. Значительно обновились в целом шахтный и карьерный фонды, повысились технико-экономические и финансовые показатели работы отрасли, а также улучшились условия труда на подземных работах.

В период реструктуризации угольной промышленности сформировалась и активно осуществлялась государственная антикризисная социальная политика, в основу которой было положено государственное регулирование и финансирование социально ориентированных мероприятий с учетом конкретных региональных особенностей осуществляемой реструктуризации отрасли и градообразующей роли угольных предприятий в экономике муниципальных образований, а

также разграничения ответственности и согласования интересов между угольными компаниями, местными, региональными и федеральными органами власти и другими субъектами корпоративных отношений.

Коренное преобразование отношений собственности в угольной промышленности вполне закономерно внесло здесь принципиальные изменения в область экономических и социальных интересов. При переходе к рыночной экономике все более важными стали вопросы обеспечения рентабельности и конкурентоспособности производства, гарантий трудовых прав и свобод граждан, создания благоприятных условий и безопасности труда, защиты прав и интересов работников и работодателей. Качественно новое содержание приобрели и такие понятия, как социальное партнерство и социальная ответственность ведения бизнеса. Решающим условием развития угольного производства стал платежеспособный спрос на угольную продукцию, находящийся в прямой зависимости от ее конкурентоспособности на энергетическом рынке с учетом цены и качества. В шахтерских городах и поселках активизировалась предпринимательская деятельность и диверсификация производства.

Вместе с тем, социально-экономическая ситуация в угольной промышленности середины 90-х годов была весьма сложной, особенно на первых этапах ее реформирования. Здесь во времени совпали объективно необходимая, но недостаточно организационно и социально-экономически обеспеченная крупномасштабная реструктуризация отрасли, и ускоренный переход ее в качественно новое пространство экономических отношений рыночного характера в условиях нарастающего общеэкономического кризиса в стране и мире.

Это во многом стало причиной противоречивых экономических, социальных и экологических последствий в ходе осуществления реструктуризации. С одной стороны, она позволила существенно улучшить основные технико-экономические показатели работы отрасли (сконцентрировать производство на более перспективных месторождениях и предприятиях, повысить производительность труда, снизить травматизм на 1000 работающих и т. д.) и создать определенные позитивные предпосылки для ее дальнейшего развития, а с другой – обусловила не только резкое обострение ранее существовавших социально-экономических проблем в углепромышленных регионах, но и возникновение многих новых. В частности: в шахтерских поселениях лавинообразно возросла безработица в связи с ликвидацией особо убыточных организаций угольной отрасли при отсутствии вакансий на местных рынках труда; увеличилась задолженность по заработной плате и различным социальным трансфертам (пенсии, пособия и др.); резко повысилась социально-экономическая неопределенность в жизни большей части населения углепромышленных территорий, для которой работа на ликвидируемых при реструктуризации организаций угольной отрасли была основным традиционным источником дохода и социальной поддержки; при общем снижении аварийности и травматизма на 1000 работающих не удалось создать надежные системы обеспечения безопасности труда на подземных работах, что в определенной мере обусловило трагические события на шахтах «Тайжина», «Листвяжная» (2004 г.) и далее на шахтах «Ульяновская», «Юбилейная», «Ком-

сомольская» (2007 г.) и шахте «Распадская» (2010 г.). Возникли и другие негативные явления, интегрально формирующие вектор социальной неудовлетворенности и обеспокоенности населения шахтерских городов и поселков.

Учитывая сложившуюся в процессе реструктуризации угольной промышленности социальную напряженность в шахтерских коллективах, городах и поселках и мощное в отдельные периоды забастовочное движение с различными актами гражданского неповиновения, был принят на государственном уровне ряд конкретных социально ориентированных экономических, организационных и других мер по стабилизации обстановки в отрасли, в том числе за счет реализации программ местного развития и обеспечения занятости в угольных регионах, включая переселение семей шахтеров из неперспективных городов и поселков Крайнего Севера, приравненных к ним местностей и Кизеловского угольного бассейна; выдачи целевых субсидий высвобождаемым работникам ликвидируемых организаций в целях их трудоустройства. Активизировались также работы по реконструкции социальной инфраструктуры шахтерских городов и поселков, пострадавшей в результате ведения горных работ, по сносу ветхого жилого фонда и приобретению жилья для семей шахтеров взамен сносимого. В итоге в 1998-2004 гг. произошла существенная переориентация приоритетов государственной поддержки структурных преобразований угольной отрасли в сторону более активного и целенаправленного решения ее социально-экономических проблем, исходя из необходимости обеспечения безопасности производства и создания благоприятных условий труда и быта населения углепромышленных территорий.

С 2005 г. начался **третий** этап реструктуризации – период ускоренного завершения технических и, особенно, социальных и экологических программ, связанных с ликвидацией особо убыточных шахт и разрезов. К началу этого этапа реструктуризации в процесс ликвидации были вовлечены 203 предприятия угольной промышленности, внесенные в Перечень особо убыточных и неперспективных шахт и разрезов (188 шахт и 15 разрезов), на 180 были завершены технические работы, а 49 – исключены из Единого государственного реестра юридических лиц. Соответственно по приказу Минпромэнерго России от 27 июля 2006 г. № 177 был разработан «Комплекс мероприятий по завершению реструктуризации угольной промышленности России в 2006-2010 годах», который по своему содержанию являлся программным документом на рассматриваемый период. Однако практическая реализация этого Комплекса мероприятий столкнулась с известными кризисными вызовами 2008 г., которые привели к существенному падению объема добычи и переработки угля, росту операционных затрат на градообразующих угольных предприятиях и, как следствие, к сохранению и обострению существовавших социально-экономических проблем жизнедеятельности углепромышленных моногородов и поселков. Особенно негативно это отразилось на шахтерских поселениях, где комплекс запланированных реструктуризационных мероприятий не был завершен.

К примеру, в период 2006-2010 гг. не удалось обеспечить в полной мере бюджетное финансирование таких крупных по социальной значимости и расхо-

дам из федерального бюджета мероприятий как: содействие гражданам в приобретении жилья взамен сносимого ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых предприятиях непригодным для проживания; реконструкция и замена пострадавших в связи с ликвидацией угольных (сланцевых) шахт и разрезов объектов социальной инфраструктуры, предоставлявших основные коммунальные услуги жителям шахтерских городов и поселков; содействие в приобретении (строительстве) жилья по новому месту жительства работникам, высвобожденным при ликвидации расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях организаций угольной промышленности; предоставление бесплатного пайкового угля и реализация экологических мероприятий, включенных в проекты ликвидации неперспективных шахт и разрезов.

Нерешенные в ранее запланированный период социально-экономические проблемы, в том числе связанные с реструктуризацией угольной отрасли, не только перешли на последующие годы, но и стали во многом еще более актуальными. Это прежде всего касается обеспечения нормальной по современным понятиям жизнедеятельности моногородов угольной специализации, особенно старопромышленных. Здесь на первое место вышли проблемы структурной асимметрии их экономики, кризисного состояния экономической базы, падения объемов производства, роста безработицы при остром дефиците квалифицированных кадров, снижения уровня жизни населения, ухудшения состояния социальной и инженерной инфраструктуры, экологического неблагополучия. В моноугольных поселениях активизировались такие факторы социальной напряженности, как рост безработицы (включая скрытую), снижение покупательной способности заработной платы работников и падение уровня их социального благополучия в широком его понимании и, как следствие этого, не только текущие экономические и социальные трудности, но и потеря уверенности шахтеров и в целом населения отдельных углепромышленных территорий в благоприятном «завтрашнем дне».

Учитывая реально сложившееся состояние угольной отрасли и ее социально-экономические проблемы на перспективу в стране разработана и в июне 2014 года утверждена Правительством РФ «Программа развития угольной промышленности России на период до 2030 года», в которую включена подпрограмма «Развитие производственного потенциала угольной промышленности на основе ее модернизации, завершение реструктуризации и создание новых центров угледобычи», в том числе с целью реализации в 2011-2020 гг. ранее принятых решений органов федеральной власти по осуществлению технических, социальных и экологических мероприятий, связанных с ликвидацией неперспективных шахт и разрезов, обеспечением безопасного проживания населения в районах ликвидированных угольных предприятий, с согласованными конкретными объемами бюджетных ассигнований на 2011-2015 и 2016-2020 гг. Наряду с этим, начиная с 2010 года, по решению Правительства РФ при институциональной и финансовой поддержке государства и непосредственном участии бизнес-структур разрабатываются и реализуются комплексные инвестиционные (инновационные) планы модернизации углепромышленных моногородов на период до

2020 года. Все это в целом следует понимать как продолжение в современных условиях начатого почти два десятилетия назад уникального структурно-производственного и рыночного реформирования угольной промышленности, а также объективно необходимого по экономическим и социальным соображениям полипрофильного развития территорий ее размещения.

Разработанные и реализованные в процессе программно-целевого реформирования угольной отрасли механизмы регулирования его экономических, социальных и экологических последствий способствовали стабилизации социально-экономической обстановки и существенному снижению социальной напряженности на углепромышленных территориях, предотвращению социально-трудовых конфликтов с сопутствующими им социальными и экономическими издержками. В настоящем сборнике статей это нашло свое хронологически и содержательно последовательное отражение.

## СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К РАЗРАБОТКЕ МЕХАНИЗМОВ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ ГОРНОПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ <sup>1</sup>

Актуальность проблемы разработки научных подходов, методов и конкретных механизмов стратегического управления реструктуризацией горнопромышленных территорий (регионов, муниципальных образований), где освоение минерально-сырьевой базы является (являлось) основным направлением экономического развития, очевидна. Специфика этих территорий, природно обусловленная предвидимой конечностью экономического цикла развития, расположением многих из них в неблагоприятных природно-географических условиях и т.п., определяет необходимость иметь целевые ориентиры социально-экономического развития. Наличие этих прогнозных ориентиров позволяет, во-первых, предвидеть необходимость будущих структурных преобразований в экономике района (реструктуризация), диагностировать условия и факторы предстоящей реструктуризации, разрабатывать вероятностные альтернативы будущего развития, т.е. непосредственно механизм реструктуризации в целом, принимать частные социально-экономические решения и разрабатывать механизмы их реализации на основе программ и проектов. С помощью этих частных механизмов, корректируются возникающие отклонения в развитии, и тем самым, своевременно демпфируются негативные последствия изменений внешней и внутренней среды.

Методология и практика стратегического управления развитием промышленных регионов находит все большее применение в региональной экономике. Вместе с тем, все еще заметно ощущается недостаточность научной проработки этой методологии и дефицит практического опыта. Попытки использования, в рамках рассматриваемого вопроса, зарубежных научных достижений и практики, основанных преимущественно на теоретической базе стратегического менеджмента, корпоративного управления и т.п., не всегда приносят желаемый эффект для конкретных условий реструктуризации промышленных, в том числе, горнопромышленных территорий России.

Значительная часть горнопромышленных территорий, за редким исключением, на переходном этапе, все еще остается в сложном социально-экономическом положении. Это обусловлено рядом причин, в частности, а) природным

---

<sup>1</sup> *Впервые опубликовано в сб. трудов «Структурные преобразования экономики индустриальных территорий». Выпуск 1. – «Социально-экономические проблемы реструктуризации базовых отраслей промышленности». Под общ. ред. А.И.Татаркина, В.Н.Попова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2003. – С. 17-28. Соавторы – А.И.Татаркин, Е.М.Козаков.*

фактором горнопромышленной деятельности на конкретной территории; б) историческим наследием прошлого – возникновением моно - специализированных горнопромышленных локальных поселений и дальнейшим их гипертрофированным индустриальным развитием при недостаточном внимании к развитию и поддержке социальной инфраструктуры; в) в известной мере - следствием переходного периода с начала 90 г. XX в.; г) рыночным характером горнопромышленного сырья; д) отсутствием долговременной государственной политики недропользования и промышленной политики в целом в данный период времени; е) отсутствием эффективных рыночных механизмов структурных преобразований реального сектора экономики на региональном и муниципальном уровнях и др.

Примером вышеизложенного является угольная промышленность, реструктуризация которой была проведена без достаточного учета территориальных интересов, эффективного воспроизводства занятости высвобожденных трудовых ресурсов, полной оценки социальных и экологических последствий структурных преобразований. При этом необходимо отметить, что процесс реструктуризации отрасли осуществлялся под государственным контролем и финансовой поддержке.

Общие принципы стратегического подхода к реструктуризации экономики горнопромышленной территории состоят в следующем.

Во-первых, разработке стратегии развития конкретной локальной территории должен предшествовать комплекс социально-экономических, экологических, технологических и других исследований, позволяющих прогнозировать перспективные варианты структурных преобразований. При этом особое значение приобретают научные рекомендации по институциональному оформлению технологии разработки и реализации стратегии регионального развития.

Во-вторых, горнопромышленная территория, где осуществляется реструктуризация экономики, должна рассматриваться в качестве единого социально-хозяйственного комплекса во взаимосвязи социальных, производственных и экологических факторов жизнедеятельности территории при условии приоритетности решения главной задачи - обеспечения устойчивого повышения уровня жизни населения с дальнейшим усилением всех компонент, определяющих понятие «качество жизни». Особое значение при этом имеет оценка сложившегося в результате реформ производственно-экономического потенциала базовых отраслей и предприятий региона. Многие из этих предприятий, несмотря на их приватизацию и полную самостоятельность в выборе стратегии своего будущего развития, такую стратегию не разрабатывают, не формируют перспективную промышленно-инновационную политику. Отсутствие стратегических намерений предприятий базовых отраслей экономики препятствует разработке комплексного механизма реструктуризации экономики региона и конкретного муниципального образования.

В третьих, основополагающим принципом формирования стратегии должен быть принцип социального партнерства, для достижения которого должна быть тщательно отработана процедура согласования интересов всех участников



процесса реструктуризации, обеспечена максимальная обоснованность и прозрачность намечаемых мероприятий. Реальный эффект принципа социального партнерства достигим только в случае постоянного диалога с населением территории, информирования его о неизбежности негативных последствий в ходе реструктуризации; широкого общественного обсуждения, анализа общественного мнения и наличия необходимых механизмов корректировки политики в случае непонимания ее населением.

В четвертых, процессы достижения целей реструктуризации, их корректировки, модернизации общего и частных механизмов структурных преобразований, прямой и обратной связи социального партнерства и др. требует создания эффективной информационно-технологической системы диагностики и мониторинга реализации выбранной стратегии структурных преобразований. Технология и инструментарий системы диагностики и мониторинга является неотъемлемой частью теории стратегического менеджмента, изложенной в трудах И.Ансоффа, М.Портера, А.Томпсона, Г.Минцберга и др.[1,2,3,4].

В пятых, особое значение в современных условиях приобретает прогнозирование тенденций социально-экономического развития с точки зрения намеченных целей реструктуризации, источников финансового обеспечения намеченных к реализации программ и проектов (государственной поддержки или других возможных источников инвестиций), предвидения «узких мест» - очагов сопротивления структурным преобразованиям с целью их нейтрализации. Можно согласиться с гипотезой, что «...в моноспециализированном городе в силу ограниченного числа социально-экономических агентов, с одной стороны, число «очагов сопротивления» будет на порядок меньше, чем в городах с диверсифицированной структурой экономики, а с другой стороны, острота возможных конфликтов и их социально-экономические последствия будут существенно выше.» [5, с.95].

В этой связи стратегическая модель реструктуризации экономики локальной территории должна по определению быть не «реактивной», отражающей вынужденную реакцию на внешние воздействия, а «опережающей», предусматривающей наличие социально ориентированных инновационных механизмов реализации намеченных стратегических целей и задач. Лаг «опережения», т.е. период прогнозирования социально-экономического развития основных градообразующих предприятий и горнопромышленной территории должен составлять не менее 10 лет.

В шестых, стратегия реструктуризации экономики локальных сырьевых территорий должна базироваться на сценарном подходе к будущему социально-экономическому развитию горнопромышленной территории с учетом возможных перспектив ее экономического роста в региональном (а в отдельных случаях и в общероссийском) масштабе.

По нашему мнению, можно обозначить следующие гипотетические варианты сценариев структурных преобразований экономики сырьевых территорий, подверженных реструктуризации базовой отрасли:

1. Развитие экономики на основе сохранения горнодобывающей моноспециализации за счет освоения новых экономических месторождений (при условии наличия на территории разведанных конкурентоспособных месторождений).

2. Развитие экономики на основе сохранения горнодобывающей специализации лишь как элемента диверсифицированного материального производства.

3. Развитие экономики на основе принципиально новой индустриальной хозяйственной моноспециализации.

4. Развитие экономики на основе новой диверсифицированной индустриальной сферы материального производства, при отсутствии горных предприятий.

5. «Инерционное» функционирование экономики, сориентированной исключительно на малый бизнес, сферу обслуживания и т.п. без ориентации на индустриальное развитие. Данный вариант неизбежно связан с миграцией части экономически активного населения.

Основываясь на этих гипотетических сценариях в рамках специального проекта «Инициатива ТАСИС по муниципальной социально-экономической реформе» (МЕРИТ-1), бенефициаром которого являлось Государственное учреждение «Соцуголь», в 2000-2001 гг. для пяти кризисных углепромышленных территорий (гг. Копейска Челябинской обл., Кизела Пермской обл., Киселевска Кемеровской обл., Новошахтинска Ростовской обл. и Венева Тульской обл.) были разработаны экспериментальные модели стратегий их будущего развития. Выбор этих городов был обусловлен степенью сложности социально-экономических последствий реструктуризации градообразующего угольного сектора промышленности.

Цель проекта заключалась в разработке программы стратегического развития, основанной, в первую очередь, на механизмах решения социальных проблем и обеспечения перспективной занятости высвобожденных трудовых ресурсов. Действующие сегодня механизмы и инструменты социальной защиты высвобожденных работников и создания новых рабочих мест взамен выбывших на основе государственной поддержки реструктуризации угольной промышленности не решают долгосрочные задачи развития, а многие из применяемых инструментов решают преимущественно тактические задачи, которые обеспечивают краткосрочный социальный эффект (выплаты выходных пособий и компенсаций, переобучение шахтеров, использование их на общественных работах, обеспечение пайковым углем, создание инфраструктуры малого бизнеса, частичное воспроизводство новых рабочих мест на территории в рамках механизма «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМР) и др.). Несмотря на доказанную социальную эффективность ПМР, их потенциал в форме софинансирования проектов создания новых рабочих мест на территории за счет ограниченных средств государственной поддержки, не способен обеспечить долгосрочное и устойчивое развитие территории, мультиплицировать «эндогенные» факторы развития.

Приоритетными направлениями проекта являлись:

- разработка программ и механизмов создания новых рабочих мест и диверсификации экономического развития, в том числе в секторе малого (среднего) бизнеса укрепления предпринимательского сектора в целом;
- оценка потенциала местного бюджета и привлеченных на территорию других финансовых инструментов для реализации этих программ и механизмов, а также для поступательного экономического развития экономики территории в целом;
- создание институциональной основы для разработки стратегических планов развития территории;
- оказание помощи муниципалитетам в обучении специалистов в области стратегического планирования;
- разработка принципиальной схемы стратегического плана развития территории с учетом ее конкретных особенностей.

На рис. 1 представлена принципиальная схема управления реализацией стратегического плана развития шахтерского муниципального образования.

В 2003 г. с участием авторов были проведены технико-экономическое и социологическое обследования вышеперечисленных шахтерских территорий на предмет эффективности разработанных стратегических планов развития. Ниже приведены некоторые результаты этого обследования.

Стратегические планы вышеназванных городов разрабатывались с учетом их специфических особенностей (природно-географических, производственно-экономических, социальных и др.), конкурентных преимуществ, их недостаточности или вообще отсутствия.

Так, например, при разработке стратегического плана г.Киселевска (Кемеровская обл.) исходили из того, что это динамично развивающийся многопрофильный промышленный город, остающийся центром угледобычи и переработки.

Для г.Новошахтинска (Ростовская обл.) сильными конкурентными преимуществами были отмечены: уникальное географическое положение по отношению к рынкам европейской части России и Украины; железнодорожное и автомобильное сообщение со всеми промышленными центрами Европы; наличие квалифицированных трудовых ресурсов, свободных земель для застройки и др.

Для г.Венева (Тульская обл.) конкурентными преимуществами являлись: близость к г. Москве и промышленному центру - г. Туле; наличие полезных ископаемых для стройиндустрии; привлекательное сочетание водных и лесных массивов; неконцентрированная заселенность сельской местности и др.

Для г.Копейска (Челябинская обл.) конкурентными преимуществами являлись: близость расположения к областному центру – Челябинску, позволяющая привлечь предпринимателей мегаполиса; наличие крупного промышленного потенциала и развитой инфраструктуры; наличие около 30 % земельных ресурсов, пригодных к производству сельхозпродукции и др.

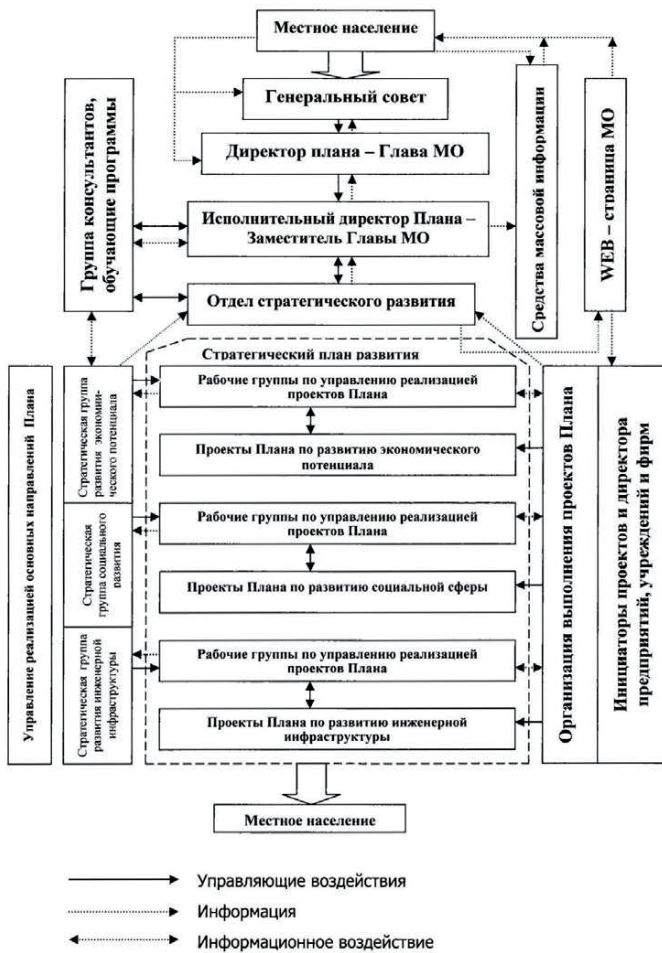


Рисунок 1 – Принципиальная схема управления реализацией стратегического плана развития муниципального образования

И лишь только г.Кизел (Пермская обл.), бывший чисто монопрофильный углепромышленный город, где были ликвидированы все предприятия и организации угольной отрасли, находился в менее выгодном положении по сравнению с другими муниципальными образованиями.

Проведенное обследование показало, что наличие тех или иных конкурентных преимуществ не стало определяющим фактором долговременного экономического роста, о чем свидетельствуют некоторые показатели экономического развития, в частности, индексы физического объема производства, занятости, производительности труда, розничного товарооборота.

Динамика этих показателей за период 1998-2002 гг., приведенная на рис. 2-7, свидетельствует в большинстве случаев о наличии спада промышленной деятельности или незначительного роста. Во всех обследованных городах устойчивой является тенденция роста дотационности местных бюджетов.

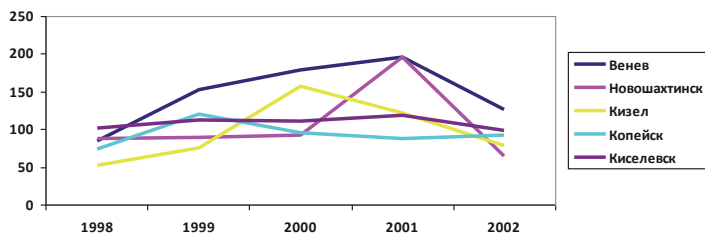


Рисунок 2 – Индекс физического объема производства, %

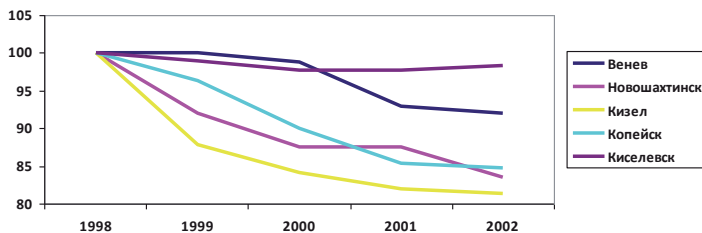


Рисунок 3 – Индекс занятости в экономике, 1998 - 100%

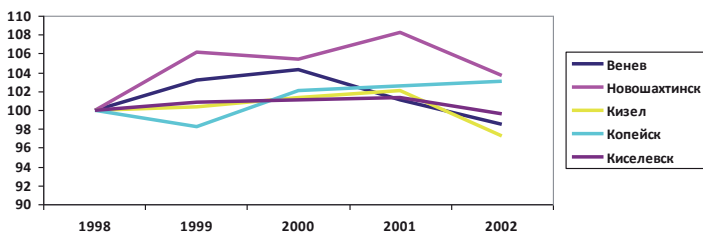


Рисунок 4 – Индекс производительности труда, (объем производства по всем видам деятельности в расчете на одного занятого в экономике), 1998 - 100%

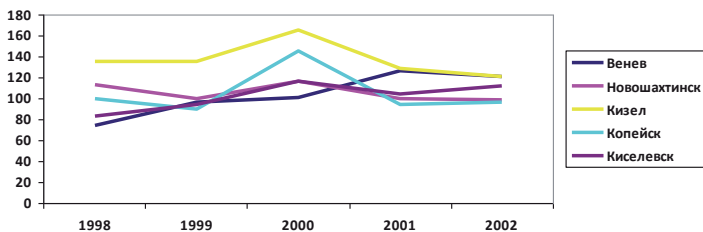


Рисунок 5 – Индекс розничного товарооборота, %

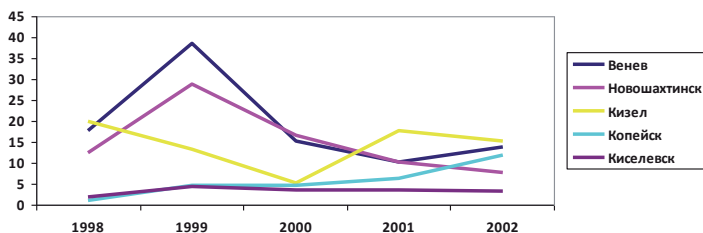


Рисунок 6 – Доля средств государственной поддержки на реализацию программ местного развития в объеме доходной части местного бюджета, %

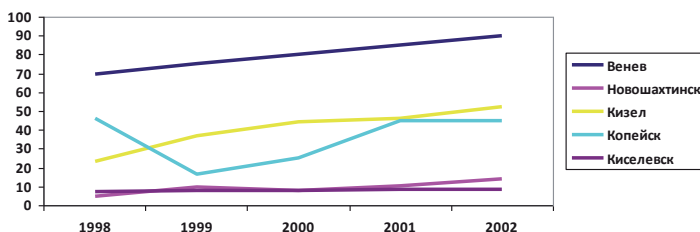


Рисунок 7 – Индекс «рыночности» экономики (доля частного бизнеса), %

Для обследованных городов средства государственной поддержки на реструктуризацию угольной отрасли по направлению «Программы местного развития...» пока что остаются единственным источником «бюджета развития» и диверсификации местной экономики. Как положительный факт необходимо отметить рост индекса «рыночности» местной экономики (доля частных предприятий в объеме производства) во всех обследованных городах. Диверсификация местной экономики, в основном, осуществляется преимущественно за счет малого и среднего бизнеса.

В процессе обследования было проведено анкетирование, позволившее оценить отношение городских администраций и общественности к идеологии планирования городского развития в условиях рыночной экономики вообще и стратегического планирования, в частности.

Было выявлено, что:

1. Большинство респондентов во всех городах (исключение составляет г. Кизел) считает, что благодаря стратегическим планам развития, была создана основа для реализации концепции устойчивого развития на перспективу, что принципиально позволяет перейти от тактики «выживания» при угасающем угольном секторе к стратегии дальнейшего развития, основанной на диверсифицированной многопрофильной экономике.

2. Администрации шахтерских городов в своем большинстве выступают за воссоздание системы планирования городского развития, однако понимают под этим воссоздание прежней многоуровневой системы планирования «эпохи социализма», когда, например, плановые задания «спускаются» с верхних регионального, или даже федерального уровней. С одной стороны, такое стремление противоречит канонам муниципального развития в условиях рыночной экономики, с другой стороны, этому стремлению находится достаточно простое объяснение. Администрации кризисных шахтерских городов не хотят оставаться брошенными «на произвол судьбы» со своими многочисленными проблемами, вызванными тяжелыми негативными последствиями реструктуризации угольной отрасли. Они твердо убеждены в том, что устойчивое социально-экономическое развитие кризисных шахтерских городов без финансовой поддержки федераль-

ными и региональными уровнями власти невозможно. Основой «бюджета местного развития» в шахтерских городах до настоящего времени все еще остаются средства федерального бюджета по направлению «Программы местного развития...». Новых других источников финансирования местного экономического развития и повышения деловой активности практически не появилось.

3. Серьезным препятствием к качеству прогнозно-плановых проработок, по мнению большинства опрошенных, является постоянно ухудшающееся качество статистической отчетности, отсутствие доступа к основным финансово-экономическим показателям предприятий, слабые представления о реальных доходах населения. Практически все опрошенные считают серьезным препятствием для организации полноценного планирования городского развития отсутствие надежных и стабильных стандартов, нормативов и т.п.

4. Слабо используется потенциал привлечения инвестиций за счет создания на территории муниципальных образований новых предприятий на базе муниципальной и частной собственности. Если такие единичные предприятия и создаются, то, в основном, в сфере торговли и услуг с минимальным количеством занятых.

Результаты обследования показали, что несмотря на все издержки, связанные с реализацией стратегических планов местного социально-экономического развития в рамках проекта МЕРИТ-1, процесс количественного и качественного накопления элементов стратегического планирования в деятельности муниципальных органов власти в шахтерских городах идет весьма интенсивно и целенаправленно (исключение составляет лишь г.Кизел Пермской области).

Таким образом, было выявлено, что наличие стратегических планов социально-экономического развития шахтерских городов - актуальная задача для территорий, подвергшихся реструктуризации и не имеющих комплекса долгосрочных программных мероприятий по жизнеобеспечению муниципальных образований, источникам перспективного финансирования, формированию благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата, привлечению инвестиций и информационному обеспечению процессов структурных преобразований. При этом Программы местного развития должны быть трансформированы в элементы единой стратегической программы развития углепромышленного муниципального образования, включающей индикативные планы развития.

В настоящее время для оказания содействия шахтерским городам в стратегическом планировании, а также обеспечения эффективности расходования средств государственной поддержки угольной отрасли, предусмотренных на разработку стратегических планов развития территории в рамках программ местного развития, Институт экономики УрО РАН и ГУ «Соцуголь» совместно с Фондом «РеформУголь» приступили к разработке методического обеспечения процесса стратегического планирования, применительно к конкретным социально-экономическим условиям шахтерских городов.

Подводя итоги, кратко сформулируем ряд ключевых выводов:

разработка стратегии развития и документов стратегического видения шахтерских городов является важнейшей задачей местных властей, стремящихся



повысить конкурентоспособность города, вывести свой город из социально-экономического кризиса;

для разработки стратегического плана в целом обязательно осуществление глубокого комплексного анализа социально-экономической ситуации и перспектив развития территории (население и трудовые ресурсы, реальный сектор экономики, бюджет муниципальных образований, социально-культурное развитие, природные ресурсы, состояние окружающей среды и др.). Этот анализ позволит выявить сильные и слабые стороны городского развития, выделить ключевые проблемы развития территории, а также конкурентные преимущества и опасности, которые специфичны для данного города;

для разработки и успешной реализации эффективной стратегии городского развития местные власти должны обеспечить вовлечение в процесс разработки стратегии все заинтересованные стороны, особенно население и общественные институты;

цель городской стратегии должна быть выбрана с учетом приоритетов развития, имеющихся ресурсов и интересов всех заинтересованных сторон;

важны такие методические элементы разработки стратегии как детальная проработка всех составляющих целевых программ, включенных в план, гибкость стратегического планирования и его реагирование на новые разработки и информацию, непрерывная оценка выполнения и возможность текущей корректировки планов;

местные власти в ходе стратегического планирования должны осуществлять адаптацию к этому процессу всех организационных структур городского управления, создавая при необходимости специальные рабочие органы, как в рамках, так и вне рамок муниципалитета.

Таким образом, актуальность внедрения системы стратегического планирования в шахтерских городах России на заключительном этапе реструктуризации угольной промышленности обусловлена следующими основными причинами:

стратегическое планирование - признанный в мировой практике элемент в системе городского управления и регулирования, оно позволяет создавать условия для перспективного развития, помогает принимать текущие решения с учетом стратегических целей;

в условиях коренных социально-экономических преобразований, предполагающих адаптацию города к требованиям рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка, стратегическое планирование является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общества в решении проблем трансформации занятости, технологий и городского пространства;

процесс стратегического планирования способствует укреплению взаимоотношений администрации с общественностью, улучшению имиджа города, создает единый вектор усилий всех активных сил города.

Список использованной литературы.

1. Ансофф И. Стратегическое управление. М.: «Экономика», 1989. – 519 с.
2. Портер М. Муждународная конкуренция: Пер.с англ./Под ред. и с предисловием В.Д.Щетинина. – М.: Международ. отношения, 1993. – С.492-498.
3. Томпсон А.А., Стрикленд А.Д. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: Учебник для вузов /Пер. с англ. Под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. – 576 с.
4. Минцберг Г., Альстренд Б., Лэмпэлл Д. Школа стратегий. СПб. «Питер», 2000. – 240 с.
5. Тургель И.Д. Стратегическое управление социально-экономическим развитием моноспециализированного города (на примере городов горного профиля Среднего Урала). Дис. на соиск. уч. степ. докт. экон. наук, Екатеринбург, 2001. – 390 с.

## СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИННОВАЦИИ КАК ОСНОВА МЕХАНИЗМОВ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ<sup>2</sup>

В современной экономической науке понятие «инновация» получило преимущественно технико-экономическое содержание. Инновация - 1) Вложение средств в экономику, обеспечивающее смену поколений техники и технологии; 2) Новая техника, технология, являющиеся результатом достижений научно-технического прогресса [1].

В дореформенный период проблематика нововведений (в современном понимании) разрабатывалась отечественной экономической наукой в русле организации и эффективности внедрения новейших достижений науки и техники в народное хозяйство. В данной интерпретации теория инновационных процессов достаточно широко разработана как зарубежными, так и отечественными исследователями. В зависимости от объекта и предмета исследований понятие «инновация» трактуется по-разному. Так, один из основоположников инновационной теории Й.Шумпетер трактует инновацию как новую научно-организационную комбинацию производственных факторов, мотивированную предпринимательским духом. Б.Твист определяет инновацию как процесс, в котором изобретение приобретает экономическое содержание. Ф.Никсон считает, что инновация - это совокупность технических, производственных и коммерческих мероприятий, приводящих к появлению на рынке новых и улучшенных промышленных процессов и оборудования, и т.д. Вместе с тем, в соответствии с «Международными стандартами в статистике науки, техники и инноваций», «... инновация - конечный результат инвестиционной деятельности, получившей воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности, либо в новом подходе к социальным услугам» (Подчеркнуто нами - А.Р.) [2].

Теоретико-методологические вопросы инновационной деятельности в социальной сфере разработаны крайне слабо. В этой связи можно отметить работы [3].

П.Дрюкер утверждает: вопреки всеобщему убеждению, что инновации относятся только к производственным субъектам и базируются на точных науках и только на технике и технологии, исключительно большое значение имеют социальные инновации [4].

М.Хучек [5] рассматривает весь комплекс потенциально возможных преобразований на предприятии и предлагает понимать под социально-экономической инновацией проведение изменений в технике, технологии, организации, экологии,

---

<sup>2</sup> Впервые опубликовано в сб. трудов «Структурные преобразования экономики индустриальных территорий». Выпуск 1. – «Социально-экономические проблемы реструктуризации базовых отраслей промышленности». Под общ. ред. А.И.Татаркина, В.Н.Попова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2003. – С. 323-334.

экономике, а также в социальной сфере предприятия. М.Хучек считает, что «...растущая конкуренция, новые технологические возможности и меняющиеся требования рынка и общества диктуют необходимость нового типа инновационности. Нужна инновационность всего предприятия, охватывающая все его функции и позволяющая ему выйти за свои прежние границы». Полагаем, что это соображение в полной мере относится к территории, к инновационной стратегии структурных преобразований экономики в регионе.

В работе [3] рассмотрены социально-экономические инновационные процессы в аграрном секторе России, в сфере трансформации трудовых отношений в ходе приватизации промышленных предприятий, при осуществлении рыночного эксперимента в жилищно-коммунальной сфере. Основной вывод, сформулированный в [3]: социально-экономические инновации у нас пока не обеспечены надлежащей институциональной базой. По нашему мнению, этот вывод отражает реальную ситуацию.

В нашей трактовке *региональные социально-экономические инновации - нововведения в социальной и экономической сфере территории, охватывающие все стороны жизнедеятельности человека, основанные на новейших научных достижениях и передовом опыте, а также результативное использование этих нововведений в целях повышения качества жизни населения.*

Данное определение соответствует концепции человеческого развития, выработанной Экономическим и социальным советом ООН и сформулированной на мировой конференции по социальному развитию (Копенгаген, 1995 г.) рекомендации мировому сообществу «...переместить акценты с темпов экономического роста на устойчивое развитие человека и на этой базе сформулировать новые цели развития. Подобная переориентация поставила перед наукой новые задачи. В их основе лежит принцип, согласно которому экономика существует для развития людей, а не люди для развития экономики....» [6]. В этой связи методологические особенности учета социально-экономических инноваций в качестве определяющего элемента механизма структурных преобразований экономики сырьевых территорий состоят в следующем.

Во-первых, должна формироваться инновационная социально-ориентированная стратегия территориального развития.

Во-вторых, инновационная система по своей сути должна из технико-экономической трансформироваться в социально-экономическую.

В-третьих, социально-экономические инновации в условиях реформирования общественно-политической системы невозможны без государственной поддержки.

Инновационная стратегия. Структурные преобразования представляют собой исключительно сложную систему взаимодействий, включающую значительное число этапов, процедур, согласований и т.п. Различают три пути разработки стратегии: 1) «снизу-вверх»; 2) «сверху-вниз»; 3) комбинированный. При реализации первого пути локальная территория (муниципальное образование или группа смежных МО) вырабатывает свои инициативные предложения; второй путь означает формирование стратегических установок в Центре и (или) в субъекте федерации; третий путь предусматривает комбинацию местных инициатив и

установок вышестоящих органов управления. По мнению автора, третий путь является наиболее плодотворным при соблюдении трех условий: а) социально-экономические инновации научно обоснованы; б) целеопределяющим является человеческое начало, социум; в) нововведения органически сочетаются с традициями.

При этом следует иметь в виду следующие факторы <sup>2</sup>: степень риска; значение прошлых стратегий и результатов их применения; фактор времени; реакция на инновационную стратегию субъектов преобразований и внешней среды.

В связи с отмеченной выше преимущественно технико-экономической трактовкой инновационной деятельности «...возможность социально ориентированного научно-технологического прорыва определяется социальными компонентами инвестиционной политики, степени их взаимодействия с важнейшими приоритетными направлениями инновационной деятельности. Это - конечная цель и главный фактор прорыва. Социальный прогресс достигается на основе инновационного развития, а последнее обеспечивается социальными условиями общества» [7]. Аналогичные трактовки, искусственно разграничивающие социальную сферу и инновации, отличают подавляющее большинство отечественных публикаций, научно-исследовательских работ, решений, конференций и т.п. Подтверждением этому служат, в частности, материалы Уральской окружной конференции «Активная государственная инновационная политика - основа экономического возрождения России»[8].

Стремление к теоретическому и методологическому осмыслению инновационной социально-ориентированной стратегии применительно к территориальному развитию наблюдается у ряда зарубежных исследователей в работах, посвященных так называемому «социальному рыночному хозяйству», составляющему квинтэссенцию теоретических положений западногерманских экономистов-неолибералов середины XX в. Так, считающийся автором данного термина А.Мюллер-Армак считал, что понятие "социальное рыночное хозяйство" может быть определено как идея политического упорядочения, целью которого является соединение общества, построенного на конкуренции, частной инициативе с социальными инновациями. Социальное рыночное хозяйство понимается как связанная с фундаментальными человеческими ценностями социальная технология (подчеркнуто нами - А.Р.), система целей которой стратегически открыта для изменений [9]. Другой исследователь, швейцарский нелиберал В.Репке, писал: «...Мы не можем не подчеркнуть со всей настоятельностью, что основывающееся на рыночной экономике общество нашей эпохи может претендовать на роль общества, которое в наименьшей степени опирается на экономическое принуждение...» [10]. Он неоднократно подчеркивал, что в стратегическом плане велением морали и человечности, а также государственной мудрости является необходимость приспособлять экономическую политику к человеку, а не человека к экономической политике.

Поскольку для России представляет существенный интерес западногерманский вариант формирования социальной рыночной экономики, на экономическом факультете МГУ был организован специальный научный семинар, на котором профессор Ф.Хорст сформулировал следующее методологическое положение, касающееся стратегии преобразований. Хотя социальная рыночная экономика -

чрезвычайно сложная и противоречивая система, она оказывается работоспособной благодаря тому, что все партии и федерации согласны с базовыми принципами системы; они хотят сохранить базовый консенсус: «рыночной экономики столько, сколько это возможно, столько вмешательства государства, сколько это возможно». При этом между партиями и федерациями (профсоюзов, работодателей и т.п.) масса разногласий и противоречий по вопросу о том, какое вмешательство действительно необходимо и рационально. Однако удается найти компромиссные решения и в парламенте, и в процессе переговоров. *Система держится на взаимодействии базового консенсуса и компромиссов* [11].

При формировании инновационной социально ориентированной стратегии территориального развития особое значение приобретает органическое сочетание нововведений и традиций.

В качестве традиционных общенациональных особенностей обычно отмечается своеобразный коллективистский (общинный) менталитет многонационального населения, геополитическое положение России, пространственная протяженность, «северность» и т.д. Когда речь идет о социально-экономических инновациях на конкретных «локализованных» территориях, необходимо не упускать из виду, что каждая территория уникальна и имеет свою историю, присущие именно ей национальные, профессиональные, этические и другие традиции.

Акад. Т.И.Заславская указывает на четыре особенности российского общественного сознания, способные оказать «тормозящее» влияние на инновационные процессы: 1) отягощенность устаревшими догмами; 2) преобладание уравнилельных ценностей над ценностями активной и эффективной деятельности; 3) «социальный инфантилизм»; 4) региональный, ведомственный и групповой эгоизм [3]. Эти особенности, ставшие в течение XX века отечественной традицией, в полной мере относятся к сырьевым территориям в период структурных преобразований экономики. Инновационная стратегия не может их игнорировать.

Отягощенность устаревшими представлениями и догмами - общечеловеческая традиция, осложняющая адекватное восприятие людьми социальных реалий. Социально-экономические инновации должны «ложиться в подготовленную почву». Мы разделяем точку зрения П.Кууси, который пишет: «Поскольку основу социального строя составляют экономические отношения и средства производства, сдвиги в поведении человека, затрагивающие эту сферу, вызывают постоянное перемены в общественном устройстве, хотя... осознать этот феномен непросто... И чтобы обеспечить дальнейшее существование человечества, необходимо рассматривать социальные системы как явно меняющиеся формы сотрудничества. С их помощью мы, вероятно, сможем так изменить свое поведение, чтобы не только выжить, но и научиться управлять ходом эволюции» [12].

Ориентация значительной части нашего населения на уравнилельные ценности теоретически связано с отождествлением понятий «социальная справедливость» и «социальное равенство». Чем быстрее экономически активное население осознает неизбежность структурных реформ и необходимость личного участия в их реализации, тем выше шансы плодотворности инноваций.

«Социальный инфантилизм» проявляется в традиционной вере воспитанных советской системой людей в то, что государство способно удовлетворить их

потребности независимо от того как и где граждане трудятся. Особенно ярко это проявляется в регионах, где осуществляется крупномасштабная реструктуризация базовых отраслей.

Наконец, при формировании инновационной социально-экономической стратегии необходимо учитывать, что явления региональной, ведомственной и групповой автаркии не могут быть ликвидированы в одночасье, для их преодоления требуется время и хорошо продуманные решения, обеспечивающие эффективность всесторонних (межрегиональных, межотраслевых, межведомственных) экономических связей.

Стремлением к теоретико-методологическому осмыслению возможностей мирного эволюционного сочетания традиций и инноваций отличается работа известного немецкого ученого В.Конце [13], который «стремился показать, что полное конфликтов сочетание традиций и инноваций остается нерасторжимым...» Для нашего исследования представляет интерес методология В.Конце, утверждавшего, что политико-экономической социологией «...нельзя заниматься без анализа жизни различных слоев, миграции населения и учения об экономических интересах, а данным учением - без знания экономической теории и истории техники. В каком бы месте не вступить в этот замкнутый круг, всюду требуется постановка проблем, охватывающих различные отрасли науки...».

Трансформация инновационной системы. В последние десятилетия XX века ученые разных стран - Б.Лундвалл в Швеции [14], К.Фримен в Великобритании [15], Р.Нельсон в США [16] и другие проводили работы по формированию концепции национальных инновационных систем (НИС) на основе следующих методологических принципов: а) конкуренция инноваций - главный фактор экономической динамики в корпорациях; б) информация, научные знания играют первостепенную роль в экономическом развитии; в) на инновационную деятельность непосредственно влияет институциональный контекст. «Национальная инновационная система (НИС) - это совокупность взаимосвязанных организаций (структур), занятых производством и коммерческой реализацией научных знаний и технологий в пределах национальных границ (мелкие и крупные компании, университеты, гослаборатории, технопарки, инкубаторы и пр.). В то же время НИС - комплекс институтов правового, финансового и социального характера, обеспечивающих инновационные процессы и имеющих прочные национальные корни, традиции, политические и культурные особенности» [17].

В России процесс трансформации НИС в систему, адаптированную к рыночным отношениям, находится в самой начальной стадии. Трансформация инновационной системы сырьевых территорий, подверженных крупномасштабным структурным преобразованиям, должна осуществляться в следующих основных направлениях.

Во-первых, как отмечено выше, инновационная система должна из набора мероприятий по внедрению достижений науки и техники в производственной сфере превратиться в комплексную систему, включающую социальные, производственные (технологические) и экологические инновации. Сверхзадачей инновационной деятельности в условиях реструктуризации моноотраслевых территорий является сохранение устойчивости сложившейся социальной системы. Когда на

углепромышленной территории, например, одновременно ликвидируются все угольные предприятия, социальная система объективно теряет устойчивость. «Этот вид потери устойчивости в теории катастроф называется жесткой потерей устойчивости. При этом социальная система «перескакивает» в иной режим движения. Этот режим может быть устойчивым режимом или устойчивыми колебаниями» [18]. С помощью социально-экономических инноваций необходимо обеспечить устойчивость режима функционирования социальной системы и избежать «устойчивых колебаний».

Во-вторых, «естественной» инновационностью обладает малое предпринимательство, являющееся «чужеродным» для моноотраслевых сырьевых территорий. Здесь должны быть созданы особо благоприятные условия для развития малого бизнеса, основанного на инновационной деятельности. Отметим, что в моделях НИС наблюдаются принципиальные различия. Так, в еще недавно отсталых странах Юго-Восточной Азии (Южная Корея, Сингапур, Малайзия и др.) благодаря благоприятному инвестиционному климату и развитию инноваций, последняя треть XX в. ознаменовалась небывалым индустриальным развитием. В то же время в большинстве стран Латинской Америки не был создан благоприятный инновационный климат и для них характерно стагнирующее экономическое состояние. В данном контексте представляет, в частности, интерес польский опыт развития малого предпринимательства [19], где более чем на 2 млн малых и средних предприятий занято 60% трудоспособного населения и производится почти 50% национального ВВП. Малое инновационное предприятие в развитых странах обычно характеризуется небольшими размерами (занято до нескольких десятков человек), базируется на новой технике и технологии, предприятие частное - с предпринимчивым владельцем во главе, имеет относительно высокий уровень риска, пользуется различными льготами, включая: участие государства в финансировании, государственный или муниципальный заказ, административные облегчения (упрощенная отчетность, ослабленный рутинный контроль); техническая помощь; обеспечение доступа к информации и т.д.

В-третьих, необходимо учитывать институциональный фактор. Инновационная активность в процессе структурных преобразований на сырьевых территориях минимальна и может характеризоваться как «инновационная апатия». Это касается, прежде всего, социальной сферы. Между теорией и хозяйственной практикой – «дистанция огромного размера». Государством преимущественно финансировались организации, а не направления и конкретные мероприятия по инновационной деятельности, основанные на знании региональной социальной специфики. Недостаточное внимание к институциональному фактору характерно и для других стран. Так, Д.Парсонс, подвергший ревизии решения правительства Великобритании в период реструктуризации угольной промышленности, пришел к выводу, что глубинные процессы, происходившие в социальной сфере территории, подвергшихся структурным преобразованиям, исследовались недостаточно, в связи с чем антикризисные программы оказывались нереализуемыми [20].

При учете институционального фактора необходимо методологически уяснить: насколько законодательная и нормативная база соответствует требованиям структурных преобразований; в какой мере механизм управления инновациями



согласуется со структурой управления, а также со стилем и профессиональной подготовкой лиц, принимающих решения; на сколько обеспечивается устойчивость и оптимальность межфункциональных связей, в какой мере соблюдается принцип согласования интересов при принятии решений; является ли динамичной и гибкой координация инновационных процессов; какова реакция управленческих и инновационных структур на изменения, происходящие на территории и во внешней среде; каким образом влияют на инновационную деятельность неформальные институты.

Государственная поддержка. Акад. Н.П.Федоренко [21] справедливо отмечает, что у нас в дореформенный период была создана «масштабная и стройная система» поддержки и развития науки и научного обслуживания. «Только после восстановления и укрепления всех компонентов инновационного цикла, охватывающего фундаментальную и прикладную науку, конструкторские и научно-технические подразделения предприятий... можно рассчитывать на оздоровление экономики». Добавим, что в региональном контексте - в социальной и экологической сферах - подобной системы в части социально-экономических инноваций не было, ее предстоит создавать заново; без надлежащей государственной поддержки эту задачу невозможно решить по определению. К сырьевым территориям, находящимся в состоянии структурных преобразований их экономики это относится в первую очередь. «...Экономические отношения по своей природе всегда одновременно являются и социальными - отмечает Х.Ламперт, - поскольку постоянно имеют социальные последствия» [22]. В связи с этим формирование социально-экономической инновационной политики и определение путей, средств, методов ее реализации - задача преимущественно государства. При этом государство должно обеспечить: а) поддержку и стимулирование инновационной деятельности активной части населения во всех сферах общественной жизни; б) максимальную «адресность в отношении помощи инновационным инициативам различных социальных слоев и групп населения и «точечность» в пространственно-экономическом отношении, в определении «точек инновационной активности»; в) прямое участие в финансировании крупных, системных инноваций «... через реализацию целевых инновационных программ, органично увязанных со среднесрочными перспективами развития...» [23]. Наконец, существенной предпосылкой инновационной активности является интеллектуальный потенциал населения, понимание людьми сущности и целесообразности социально-экономических инноваций. «А обеспечение этого не в последнюю очередь - задача государства. Образованность всегда создает противовес власти, выравнивает возможности субъектов рынка в ходе конкуренции (инноваций, в частности - А.Р.) и способствует разумному разрешению возникающих конфликтов» [24].

На основании известных, разработанных ранее применительно к предприятиям типологий инноваций [2], нами предлагается типология социально-экономических инноваций, базирующаяся на рассмотрении сырьевой территории в качестве региональной социально-экономической системы (табл. 1).

Таблица 1 – Типология социально-экономических инноваций

Инновации на входе в региональную систему	Внутрисистемные инновации	Инновации на выходе из системы
Нововведения в выборе инновационной стратегии Нововведения в выборе ресурсов: Трудовых Финансовых Энергетических Материальных Информационных	Нововведения по сферам жизнедеятельности: Социальные Управленческие Производственные Экологические По созданию деловой и рыночной инфраструктуры (банковские, страховые, консалтинговые услуги и т.п.)	Нововведения по содержанию: Законодательные Организационные Технологические. По значимости нововведений: Базовые (стратегические) Частные (локальные). По возможностям распространения: Единичные Диффузные

Залогом успешной инновационной деятельности является выбор адекватной социально-экономической стратегии инновационной деятельности. Согласно [1] «инновационная стратегия - это стратегия в менеджменте, представляющая собой набор правил для принятия решений, которым руководствуется организация в своей деятельности». В [2] дается следующее определение инновационной стратегии – «это детальный всесторонний комплексный план достижения поставленных целей». В приведенных определениях (как и в других) не отражается сущность инновационной социально-экономической стратегии. Нами предлагается в территориальном контексте следующая авторская трактовка данного понятия: *Инновационная социально-экономическая стратегия - это базирующееся на нововведениях, четко сформулированное долгосрочное направление развития территории, предусматривающее комплекс взаимосвязанных действий с целью обеспечения конкурентоспособности территории и создания нормальных условий жизни населения.*

Теоретически можно выделить следующие типы инновационных стратегий: наступательная (основанная на жесткой предпринимательской конкуренции); оборонительная (направленная на удержание конкурентных позиций); имитационная (используемая стабильными организациями для копирования (имитации) успешных нововведений).

Ни один из указанных типов инновационных стратегий неприменим «в чистом виде» при выборе социально-экономической инновационной стратегии при формировании социально ориентированных механизмов.

Социально-экономическая инновационная стратегия должна быть в зависимости от конкретных условий комбинированной, строго дифференцированной. На необходимость индивидуального подхода к территориям многократно указывал один из идейных лидеров западногерманских неоллибералов Л. Эрхард: «...Совершенно исключено, что на всем пространстве от Сицилии до Рурского

бассейна производительность могла бы быть одинаковой... . Даже если при помощи искусственных манипуляций можно было бы в какой-то заранее определенный день установить одинаковые отправные условия, то уже на следующий день имели бы место изменения, так как никогда нельзя привести к общему знаменателю представления и поступки людей» [25].

На основании изложенных выше теоретико-методологических положений сформулируем следующие условия эффективного использования социально-экономических инноваций в качестве основы социально ориентированного механизма структурных преобразований экономики сырьевых территорий.

1. К социально-экономическим инновациям относятся нововведения, способы и результаты их использования во всех сферах жизнедеятельности, исходя из необходимости решения фундаментальной задачи - повышения качества жизни населения определенной (в нашем случае - сырьевой) территории.

2. Социально-экономические инновации должны базироваться на эволюционном сочетании обновления (нововведений) и традиций, исходя из того, что каждая «локальная» территория уникальна и имеет свою историю и традиции.

3. Государственная поддержка социально-экономических инноваций является одним из основных условий их успешной реализации.

4. Социально-экономические инновации могут быть потенциально результативными, если строго соблюдается логическая последовательность их жизненного цикла - от выбора инновационной стратегии до оценки результативности.

5. В зависимости от конкретных условий социально-экономическая инновационная стратегия должна быть абсолютно дифференцированной, адекватной реальной ситуации на данной территории.

6. Наконец, использование социально-экономических инноваций в качестве одного из существенных элементов механизма структурных преобразований экономики сырьевых территорий предполагает создание надлежащей институциональной среды.

#### Список использованной литературы.

1. Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азрилияна. – 4-е изд. доп. и перераб. – М., Институт новой экономики. 1999. – 1248 с.
2. Инновационный менеджмент. Учебник / Под ред. С.Д. Ильенковой. – М.: ЮНИТИ, 1997. – 520 с.
3. Инновационные процессы в экономике / В кн. Социальная траектория реформируемой России. Отв. Ред. Т.И. Заславская, З.И. Калугина. – Новосибирск: Наука. 1999. – 736 с.
4. Drucker, P.F. Junowacje a przedsiebiorezosc. Warszawa, 1992. S. 39-42.
5. Хучек М. Социально-экономическое содержание инноваций на предприятии // Вестник МГУ. Серия “Экономика”, 1995, №1. – С.62-71.
6. Валентей С., Нестеров Л. Человеческий потенциал: новые измерители и новые ориентиры // Вопросы экономики. 1999. №2. – С.90-102.
7. Новицкий Н. Ориентиры инвестиционной и инновационной деятельности // Экономист, 1999, № 3. – С. 27-34.

8. Инновационная палитра Уральского федерального округа // Законченные научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. – Екатеринбург: 2001. – 222 с.
9. Muller-Armaec A. Soziale Marktwirtschaft // E.V.Beckerath (Hrsg) Handwörterbuch der Soziawisreushaften. Bd.9.Stuttgart u.a., 1956.
10. Ropce W. Civital humana. Bern-Stuttgart ,1979.
11. Принципы и элементы социальной рыночной экономики // Вестник Московского университета. Серия «Экономика», 1998, № 3. – С. 114-118.
12. Кууси П. Этот человеческий мир / Пер. с английского. – М.: Прогресс, 1988. – 360 с.
13. Райнхарт Козеллек. Вернер Конце: Традиция и обновление // Альманах «Теория и история экономических и социальных институтов и систем». – «Начала-пресс». Зима, 1993. Т.1, вып.1. – С. 214-225.
14. Lundvall B.-A. National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. London. Pinter Publishers. – 1992.
15. Freeman C. The National System of Innovation in Historical Perspective. – Cambridge Journal of Economics, 1995, vol. 19, № 1.
16. Nelson R. National Innovation System. A Comparative Analysis, Oxford, Oxford University Press, 1993.
17. Иванова Н. Национальные инновационные системы // Вопросы экономики, 2001, №7. – С.59-70.
18. Панкова Л.Н. Традиции и инновации в современной теоретической социологии // Вестник Московского университета. Серия «Социология и политология», 1997, № 3. – С. 168-171.
19. Хучек М., Ходыйски А. Инновационность малых предприятий // Вестник Московского университета. Серия “Экономика”, 1997, №2. – С. 59-65.
20. Parsons D.W. The political economy of British Regional Policy. L.etc: Croom Helm 1986. P. 171, 362.
21. Федоренко Н.П. Россия – уроки прошлого и лики будущего // серия «Российские академики об экономике». – М.: «Экономика», 2001. – 489 с.
22. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь. – М.: «Дело ЛТД», 1994. – 224 с.
23. Юнь О., Борисов В.В. Инновационная деятельность в промышленности // Экономист, 1999, № 9. – С. 29-37.
24. Херрман-Пилат К. Социальная рыночная экономика как форма цивилизации // Вопросы экономики, 1999, №12. – С. 48-53.
25. Эрхард Л. Благосостояние для всех: Репринт, воспроизведение. Пер. с нем. – М.: Начала-Пресс, 1991. – 334 с.

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ УГОЛЬНОГО БИЗНЕСА <sup>3</sup>**

Любой бизнес и предпринимательство несут определенную социальную ответственность перед обществом. Пройдя определенные стадии своего становления, первоначального накопления капитала и сглаживания противоречий между трудом и капиталом, бизнес не может развиваться эффективно, если предполагает только достижение собственных выгод.

В последнее время начали появляться первые признаки того, что крупный российский бизнес пересматривает свою роль в жизни общества. К предпринимателям постепенно приходит понимание, что противодействие социальным устремлениям своих работников, населения территорий, где развивается бизнес, обходится гораздо дороже, чем планомерное решение социальных проблем, что в неблагоприятном регионе много не заработаешь.

Можно привести отдельные примеры формирования и внедрения принципов социально ответственного бизнеса. Так с 2000 года при поддержке государства проводится всероссийский конкурс «Российская организация высокой социальной эффективности». Участники конкурса показывают примеры поиска наиболее эффективных форм взаимодействия социальных и экономических факторов развития производства, создания надежных механизмов формирования корпоративной социальной ответственности, понимания необходимости совместных усилий государства и бизнеса по успешному решению социальных проблем. В организации конкурса участвуют отраслевые союзы и ассоциации: Союз промышленников и предпринимателей угольной отрасли, Союз работодателей машиностроительной промышленности России, Международный союз металлургов, Российский межрегиональный союз предпринимателей текстильной и легкой промышленности, Ассоциация промышленников горно-металлургического комплекса России и др.

Конкурс проводится по четырем основным номинациям:

- 1) оплата труда и социальные выплаты;
- 2) условия и охрана труда;
- 3) квалификация кадров, система их подготовки и переподготовки;
- 4) реализация социальных программ на предприятиях и в организациях.

В 2001 г. в конкурсе приняли участие 25 отраслей экономики страны. Победителями конкурса 2001 года стали такие известные крупные компании как «Сургутнефтегаз», «Братский алюминиевый завод», «Нефтяная компания «Лукойл»,

---

<sup>3</sup> *Впервые опубликовано в сб. трудов «Структурные преобразования экономики индустриальных территорий». Выпуск 1. – «Социально-экономические проблемы реструктуризации базовых отраслей промышленности». Под общ. ред. А.И.Татаркина, В.Н.Попова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2003. – С. 297-305. Соавторы – В.Д. Грυνь, И.И. Мохначук.*

Балаковская АЭС, «Северсталь» и др. Проведение конкурсов «Российская организация высокой социальной эффективности» способствует повышению корпоративной социальной ответственности, более структурированному определению обязанностей бизнеса перед обществом в решении социальных проблем.

Другой пример. В 2003 году администрация нефтяной компании «ЛУКОЙЛ» и Совет Международного объединения профсоюзных организаций компании одобрили проект Социального кодекса. Принятие Социального кодекса позволит, во-первых, целенаправленно оптимизировать социальные расходы, повышать эффективность внутрикорпоративного управления и контроля, во-вторых, наличие такого документа способствует укреплению деловой репутации компании и повышению ее капитализации. В компании «ЛУКОЙЛ» развивается и совершенствуется система негосударственного пенсионного обеспечения, создаются условия для обеспечения долевого участия работников в формировании собственных пенсионных накоплений и др. [1].

Вместе с тем, принципы социально ответственного бизнеса еще мало известны обществу, населению территорий и по этой причине пока не находят должной поддержки. Проблема формирования принципов социально ответственного бизнеса рассматривается пока что узконаправленно, преимущественно в рамках проблемы внутрифирменной реструктуризации и развития корпоративного управления [2].

В рамках этой проблемы решаются конкретные задачи адаптации и обучения персонала компаний к работе в рыночных условиях, организационным переменам, изменению системы ценностей, формированию корпоративной культуры и др. Обучение персонала, как механизм его адаптации к широкому кругу преобразований, трансформация отношения к труду, безусловно, способствует решению производственных задач, повышению уровня менеджмента, достижению баланса интересов между работниками, управленцами, собственниками и т.п.

В странах с развитой рыночной социально ориентированной экономикой социальная ответственность бизнеса стимулирует позитивные перемены в обществе и оказывает серьезное влияние на качество жизни населения регионов. Доходы бизнеса от социального инвестирования в жизнь людей и регионов редко компенсируют затраты, однако приносят бесценную репутацию и удовлетворение от сознания того, что их деньги работают на развитие отдельных районов, создание рабочих мест, облагораживание рыночного пространства и окружающей среды, создание социально-рыночной инфраструктуры, т.е. во благо многих людей. Кроме того, зарубежный опыт доказывает, что компании, уделяющие особое внимание решению социальных и экологических проблем, в долгосрочном периоде более конкурентоспособны.

К одному из самых впечатляющих результатов реструктуризации угольной промышленности можно отнести достижение цели «демонополизация – коммерциализация - приватизация». Уже к концу 2001 г. 77 % всей продукции отрасли производилось частными угольными компаниями (рис. 1,2).

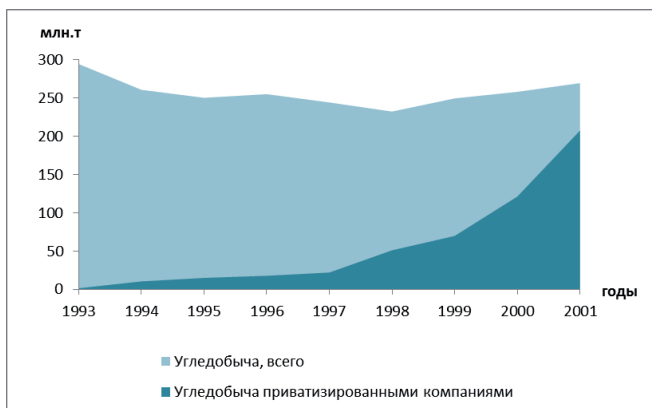


Рисунок 1 – Динамика роста добычи угля в частном секторе

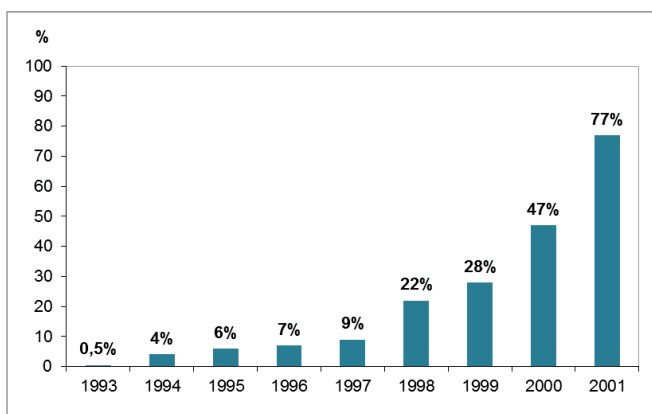


Рисунок 2 – Доля добычи угля приватизированными компаниями

Угольная промышленность после приватизации стала предметом всеобщего внимания и интереса инвесторов. Приватизация ускорила интеграционные процессы в базовых отраслях промышленности. Ряд угольных компаний были поглощены металлургическими компаниями, межотраслевыми промышленными группами. На текущий момент передел собственности на российском угольном рынке практически завершился. Российским рынком угля практически завладели Сибирская угольная энергетическая компания (СУЭК, входящая в промышленную группу МДМ, контролирует около 80% добычи энергетического угля) и металлургические компании «Евраз-Холдинг» и «Северсталь», контролирующие более

90% рынка коксующихся углей (более 90%). Определилась география собственников по регионам угледобычи. В Сибири и на Дальнем Востоке практически все угольные активы консолидировал СУЭК. В 2003 году группа МДМ внедрилась и в Кузбасс, полностью уступив «Северстали» свои позиции в Печорском угольном бассейне. Аналитики предполагают, что основная конфигурация угольной отрасли уже не изменится: три кита – СУЭК, «Евраз-Холдинг» и «Северсталь» – сохраняют ведущие позиции [3].

Приватизация в угольной отрасли происходила на фоне обострения ряда серьезных социально-экономических последствий реструктуризации. Характер основных из этих последствий достаточно подробно описан в работе [4]. Многие из предприятий отрасли являлись градообразующими, содержали социальную сферу, несли финансовое бремя льгот, предоставленных трудящимся. Поэтому в процессе передела собственности в отрасли и необходимости выполнения многочисленных социальных обязательств, доставшихся от социализма, зарождающийся угольный бизнес всеми правдами и неправдами уклонялся от этих обязательств. В итоге государству, инициировавшему реструктуризацию угольной отрасли, пришлось нести повышенную нагрузку по обеспечению социальных обязательств перед шахтерами.

Новые собственники угольного бизнеса и сегодня все еще остаются при мнении, что финансирование социальных обязательств, обусловленных прошлым развитием отрасли, а также регламентированных «Законом об угле» являются дополнительным бременем для предпринимателя. Поэтому имеющийся опыт проявления социальной ответственности бизнеса в угольной отрасли носит несистематизированный, хаотичный, структурно не оформленный характер. Кстати, это утверждение в полной мере относится и к другим отраслям промышленности.

К основным факторам, препятствующим, или точнее сказать притормаживающим становление социально ответственного угольного бизнеса на корпоративном и территориальном уровнях, можно отнести следующие.

1. *Возрастающая зависимость добычи и потребления угольного топлива от конъюнктуры топливно-энергетического рынка сырья.* Несмотря на намеченный «Энергетической стратегией России до 2020 года» рост добычи и потребления угля в энергетике, природный газ будет оставаться главным конкурентом угля в топливно-энергетическом балансе.

2. *Специфика угольного производства (горных работ)* при подземном способе добычи угля (природный фактор, высокая капиталоемкость горных работ и т.п.), обуславливающая высокую вероятность и частоту смены собственника. По этой причине угольный бизнес, связанный с подземным способом добычи угля, должен будет направлять значительную часть своей прибыли на воспроизводство и безопасность горных работ, или в противном случае, отказываться от своего бизнеса из-за его экономической непривлекательности.

3. *Долгосрочный характер влияния социальных и экологических последствий реструктуризации угольной отрасли,* в частности закрытия сотен предприятий, на экономику территорий, качество жизни населения, потенциал развития социальной инфраструктуры и т.п. С закрытием шахт города и поселки лишились налогооблагаемой базы, органы местного самоуправления остались один на один



с десятками сложнейших задач. Обеспечение устойчивого роста налогооблагаемой базы углепромышленных территорий является проблематичной задачей. Так основным собственником угольной компании «СУЭК» является кипрский оффшор «Donalink Limited», который владеет 99,9% акций компании [3]. Хотя, при этом, представители компании утверждают, что в результате внутрифирменной реструктуризации дочерних предприятий добыча и реализация угля будет осуществляться региональными филиалами, которые будут платить налоги непосредственно на местах.

Многие шахтерские территории имеют слабо развитую инфраструктуру проживания, для обновления которой требуются значительные объемы социальных инвестиций. В связи с муниципализацией социальной инфраструктуры в шахтерских городах и поселках уровень социальной ответственности владельцев угольных предприятий за качество жизни населения объективно снизился. Значительная часть шахтеров все еще проживает в ветхом жилье, не отвечающем требованиям нормальной жизни.

Аксиомой инвестирования является привлекательность среды инвестирования. Понимая социальные инвестиции как вложение средств в социальное благополучие, безопасность, предсказуемость жизни населения на территории, где работает и развивается тот или иной бизнес, территории с высокой социальной напряженностью не привлекательны для серьезных инвесторов и наоборот. Социальные инвестиции, в отличие от экономических, занимают особое место, они приносят социальный доход в виде повышения рождаемости, увеличения продолжительности жизни, повышения качества жизни, укрепления института семьи и т.д. Все это сможет проявиться не раньше, чем через 10 и более лет.

Основным природным богатством углепромышленных территорий являются запасы ископаемого угля, однако в силу действия вышеперечисленных факторов, наличие этих запасов еще не является достаточным условием для обеспечения экономического роста территорий.

4. *Фактор мотивации шахтерского труда.* Одним из последствий влияния процесса реструктуризации в социально-трудовой сфере является потеря престижа шахтерской профессии. Дело не только в реструктуризации конкретной отрасли промышленности. Переход к рыночной экономике проявил структуру неэффективной занятости, выделил группы людей, не имеющих мотивацию к выживанию, труду и достижению личного успеха, создал рынок труда. С одной стороны, создание рынка труда, при всех своих социальных издержках, предоставило возможность активной части населения свободу выбора в предложении своей профессии, квалификации, таланта, опыта, умения в нужном месте и в нужное время «продать» себя по реальной рыночной цене. С другой стороны, ограниченность рынка на горнопромышленных территориях, в частности углепромышленных, где, тем более, массово были закрыты угольные предприятия и высвободились сотни тысяч работников, не предоставляет больших возможностей этим работникам «продать» себя не только по реальной рыночной цене, но и по заниженной. Поэтому мотивация к труду на углепромышленных территориях крайне ослабла. Профессия шахтера остается самой опасной. В этой связи, на оставшихся действующих предприятиях угольной отрасли мотивация и активизация трудовой

деятельности в перспективе зависит от интереса государства к угольному топливу, с одной стороны, и рыночного механизма стимулирования труда, учитывающего специфику шахтерского труда, с другой. Пока что достаточных примеров наличия такого эффективного механизма недостаточно, угольщики на протяжении последнего десятилетия «скатываются» все ниже и ниже в рейтинге средней заработной платы в промышленном производстве. При этом сокращаются количество и качество льготных условий шахтерского труда.

Среднемесячный заработок угольщиков в настоящее время составляет более 5 тыс. руб. У работников забойной группы она несколько выше, а на отдельных шахтах 20-25 тыс. руб. Требуют значительного усовершенствования механизмы нормирования труда и определения заработка. Сегодня доля тарифной ставки в совокупной его величине составляет от 10 до 40%, а в принципе эта доля должна существенно превышать премиальную составляющую. Собственники и менеджеры умело манипулируют этим обстоятельством [5]. Нередко даже с учетом надбавок и доплат при невыполнении плана совокупный заработок шахтера составляет лишь 50 % обычного. До сих пор не изжиты практика задержек в выплате заработной платы. На совести предпринимателя остается учет льготного фактора шахтерского труда, в частности, его лечения из-за высокого уровня травматизма, необходимости курортно-санаторного лечения и т.п.

Социально-демографический фактор старения населения России также связан с фактором снижения мотивации к шахтерскому труду. Учитывая, что молодежь, проживающая на горнопромышленной территории, будет стремиться получить современное образование, сменить место жительства и получить более престижную работу, доля молодых работников в отраслевой структуре занятости будет постоянно снижаться.

5. *Сокращение потенциала и резервов социального партнерства.* Численность основного отраслевого Российского независимого профсоюза работников угольной промышленности («Росуглепрофсоюз») за прошедшее десятилетие в результате структурной перестройки отрасли сократилась более, чем наполовину. Сегодня членами профсоюза является около 400 тыс. чел. Профсоюзы лишились многих контрольных функций и рычагов воздействия на работодателей. Из состава профсоюза, в связи с уходом на пенсию, выбыло около 200 тыс. чел. – наиболее активных членов и участников «эпохи забастовок». Единственными законными инструментами регулирования социально-трудовых отношений остались тарифные соглашения и коллективные договоры, которые впрочем, как показывает зарубежный и позитивный отечественный опыт, являются наиболее эффективными инструментами регулирования этих отношений.

Происходящий в России переход к рыночному хозяйству пока что далек от экономической теории и практики развитых индустриальных государств. В то же время, объективная необходимость включения «социальной компоненты» в рыночный механизм хозяйствования, только на ее основе, способной обеспечить реальный рост производительности труда и экономическую эффективность производства, одновременно с существенным ростом уровня и качества жизни насе-

ления, подталкивает к активной разработке теории социально ответственной реструктуризации предприятий. Все большее распространение получают теории социально-экономического подхода к проведению реструктуризации в тех отраслях, где основы прежней централизованной отраслевой системы управления почти демонтированы, произошла приватизация предприятий, но реструктуризация производственной деятельности еще не начиналась.

Эта идея получила развитие в социально-экономическом обосновании структурных преобразований в горнопромышленных регионах [6].

Считается, что Россия на современном этапе развития достигла определенного уровня политической и экономической стабильности. С этим трудно не согласиться, однако, и это тоже не секрет, качество жизни подавляющей части россиян остается невысоким и не отвечающим стандартам развитого общества. Актуальной задачей ближайших десятилетий становится повышение спроса на социальные инвестиции. Спрос на них огромен везде, независимо от типа экономики и уровня ее развития, однако высокая степень удовлетворения этого спроса возможна только в социально развитом государстве. Не секрет, что социально развитые государства одновременно являются государствами с развитой рыночной экономикой. Спецификой современной России на стадии структурных трансформаций, с целью перехода к рыночным отношениям, являются серьезные социальные последствия прошлого периода развития в виде бесплатных социальных услуг (образования и здравоохранения), к которым люди привыкли и отказать от которых, не пройдя период адаптации, крайне сложно. Шоковый переход к рыночным отношениям, масштабы, глубина и скорость структурных трансформаций обусловили масштабы роста социально не защищенных групп населения (пенсионеров, инвалидов, многодетных семей и др.), напрямую зависящих от инвестиций в социальную сферу. При этом, основным инвестором в социальную сферу продолжает оставаться государство, которое в данных условиях способно удовлетворить лишь минимальные социальные потребности.

В этом заключается одна из кардинальных проблем переходного периода: с одной стороны, государство хочет поскорее избавиться от социальных функций в отношении экономически активного населения, переложив их на плечи работодателей, и тем самым, обеспечить дополнительные резервы для социальной защиты нетрудоспособного населения; с другой стороны, должен пройти определенный период, пока новый российский работодатель – рыночник начнет осознавать в необходимой мере свою социальную ответственность. Однако так или иначе, тема социальной ответственности бизнеса становится все более актуальной и жизненно важной в вопросе обеспечения эффективности реформ и построения гражданского общества в России.

Для горнопромышленных территорий, в частности углепромышленных, встраивание корпоративной социальной ответственности в базовые функции угольного бизнеса является чрезвычайно актуальной задачей. Де-факто, что пока представители угольного бизнеса не показывают ярких примеров стремления к социально ответственному ведению бизнеса. Кроме тех факторов, о которых говорилось выше, следует отметить в качестве дополнительных два обстоятельства.

Во-первых, угольный бизнес еще не стал устойчиво рентабельным занятием и не вышел из стадий «раннего капитализма» и «первоначального накопления капитала», что с некоторой натяжкой можно было бы принять за объективность.

Во-вторых, реструктуризацию отрасли инициировало, проводило и регулировало государство, нарождающийся частный бизнес не вложил в процесс структурных преобразований «ни копейки». Сомнительно, что он будет активно вкладывать свои средства в преодоление долгосрочных социальных и экологических последствий реструктуризации. Императив «За все отвечает государство» еще какое-то время будет господствовать в угольном бизнесе, мало того, его представители будут делать все возможное, чтобы переложить ответственность на государство, когда возникнет необходимость закрывать пока что доходные предприятия, а это, как известно, объективная необходимость.

В этой связи, учитывая, что господствующей тенденцией в корпоративной политике частного бизнеса в развитых государствах давно уже стало осознание своих социальных обязательств перед обществом в целом и его отдельными группами, а также понимание того, что выполнение этих обязательств через механизмы и принципы социально-ответственного бизнеса идет ему только на пользу, необходимо добиваться через механизмы построения гражданского общества, осознания этих реалий представителями отечественного бизнеса.

#### Список использованной литературы.

1. Информация в журнале «Нефть России», № 10, 2003.
2. С. Ляпунов. О некоторых вопросах корпоративного управления в России. «Проблемы теории и практики управления», № 6, 2001.
3. Олигархи в разрезе. «Профиль», № 28, 2003.
4. В.Н. Попов. Концепция социально-экономического программирования реструктуризации углепромышленных территорий. М.: ООО «Недра коммюникейшнс ЛТД», 2000. – 176 с.
5. И. Мохначук. Мы – сторонники диалога и компромисса. Журнал «Человек и Труд», № 7, 2001.
6. Козаков Е.М., Попов В.Н., Рожков А.А., Шеломенцев А.Г., Шарафутдинов А.Р. Социально-экономическое обоснование структурных преобразований в горнопромышленных районах (под общ. редакцией А.И. Татаркина). Екатеринбург-М.: ООО «Недра коммюникейшнс ЛТД», 2000. – 249 с.

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ СОЗДАНИЯ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ В УСЛОВИЯХ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ <sup>4</sup>**

Проблема трудоустройства высвобожденных шахтеров путем создания для них новых рабочих мест на протяжении 1995-1997 гг. решалась в рамках отраслевых программ диверсификации угольного производства [1], со второго полугодия 1996 г. и до 1998 г. - в рамках реализации «пилотных проектов» программ местного развития [2], а с 1998 г. и по настоящее время при реализации «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМП) [3].

В отличие от экономически развитых угледобывающих стран механизмы создания новых рабочих мест на основе диверсификации основного производства предприятий угольной промышленности в условиях реструктуризации угольной отрасли России не получили должного развития по следующим основным причинам:

во-первых, в отечественной практике этот процесс, в основном, на первоначальном этапе реструктуризации инициировали не угольные предприятия и компании, а государственные органы (компания «Росуголь»), на которых лежала ответственность за социальные последствия закрытия угольных предприятий;

во-вторых, в условиях ограниченного бюджетного финансирования мероприятия по созданию новых рабочих мест финансировались из средств государственной поддержки по остаточному принципу после всех социальных выплат (включая погашение долгов по заработной плате);

в-третьих, начиная со второго полугодия 1996 г. Мировым банком реконструкции и развития был предложен территориально-отраслевой программный механизм создания новых рабочих мест (взамен механизма диверсификации), когда получателями средств государственной поддержки вместо угольных компаний и предприятий стали органы исполнительной власти субъектов углепромышленных регионов, а затем органы местного самоуправления шахтерских городов и поселков.

Развитие механизмов создания новых рабочих мест должно осуществляться с учетом обобщения мирового опыта эффективного решения проблем занятости в социально не благополучных горнопромышленных регионах на основе:

обеспечения координации целей и инструментов реализации федеральной, региональной и местной политики занятости населения;

концентрации усилий на осуществлении комплексной структурной модернизации производственного потенциала территории;

регулирования процесса приспособления рынка труда к структурным изменениям в экономике территории;

---

<sup>4</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2003. – С 29-35. Соавторы – Резниченко С.С., Корчак О.А.

государственных и иных финансовых инструментов реализации целевых местных программ, действующих на согласованной основе, и имеющих долгосрочный, целевой, селективный характер.

Учитывая, что действующий механизм создания новых рабочих мест формировался эмпирическим путем в условиях противоречивых тенденций структурной перестройки, смены приоритетов ее проведения и сокращения средств государственной поддержки, на заключительном этапе реструктуризации стало очевидно, что резервы существующего механизма близки к исчерпанию.

В связи с этим должны быть разработаны научно обоснованные методы и инструменты компенсации негативных социальных последствий реструктуризации отрасли. Поэтому актуальной научной задачей является разработка организационно-экономического механизма создания новых рабочих мест, который обеспечит долговременную занятость высвобожденных работников в условиях структурной перестройки отрасли и диверсификации экономики бывших шахтерских городов и поселков.

Под организационно-экономическим механизмом создания новых рабочих мест понимается совокупность организационных, ресурсных, правовых, методических и других составляющих его элементов, форм их взаимодействия, а также последовательность реализации в условиях реструктуризации угольной промышленности (рис. 1).

Реализация предложенного организационно-экономического механизма предусматривает 5 этапов, охватывающих все основные функции управления (планирование, организация и контроль) при создании новых рабочих мест. Каждый из этапов подразделяется на ряд подэтапов, на каждом из которых решается конкретная задача на определенном иерархическом уровне управления (рис. 2).

Первые три этапа организационно-экономического механизма создания новых рабочих мест реализуются на основе первичной информации, поступающей от предприятий угольной отрасли, территориальных органов управления и служб занятости населения.

Первый этап *«Определение потребности в новых рабочих местах для трудоустройства работников угольной отрасли»* включает два подэтапа:

I-1. Анализ и оценка занятости на предприятиях угольной отрасли;

I-2. Анализ состояния локальных рынков труда (по углепромышленным муниципальным образованиям).

Анализ и оценка занятости на предприятиях угольной отрасли выполняется администрацией этих предприятий, и на их основе определяется численность работников, требующих трудоустройства на новые рабочие места.

Анализ состояния локальных рынков труда выполняют органы местного самоуправления и территориальные органы занятости населения: уточняется общая численность населения, определяются трудовые ресурсы в целом и доля работников угольной отрасли, анализируются уровень зарегистрированной безработицы, напряженность на локальных рынках труда и др.



Рисунок 1 – Структура организационно-экономического механизма создания новых рабочих мест

На втором этапе («*Определение потребности в финансовых ресурсах для создания новых рабочих мест*») на основании общей численности работников угольной отрасли, нуждающихся в трудоустройстве, производится предварительный расчет общей потребности в финансовых ресурсах на создание новых рабочих мест, включая долевое участие за счет средств государственной поддержки, который представляется в Минэнерго России (ГУ «Соцуголь») для последующего расчета контрольных цифр и их распределения между получателями – органами местного самоуправления углепромышленных муниципальных образований (подэтап III-1 этапа III – «*Распределение средств государственной поддержки между получателями на федеральном уровне*»).

Далее реализуется подэтап III-2, на котором в ГУ «Соцуголь», в соответствии с бюджетной росписью, определяются окончательные лимиты финансирования для получателей средств государственной поддержки (корректировка контрольных цифр), с целью формирования сводного плана-графика финансирования.

Научно обоснованное и рациональное распределение предоставляемых государством бюджетных финансовых средств между получателями является одной из важнейших составляющих системы управления на федеральном уровне, напрямую влияющей на эффективное использование государственных средств при последующей реализации на муниципальном уровне программ создания новых рабочих мест.

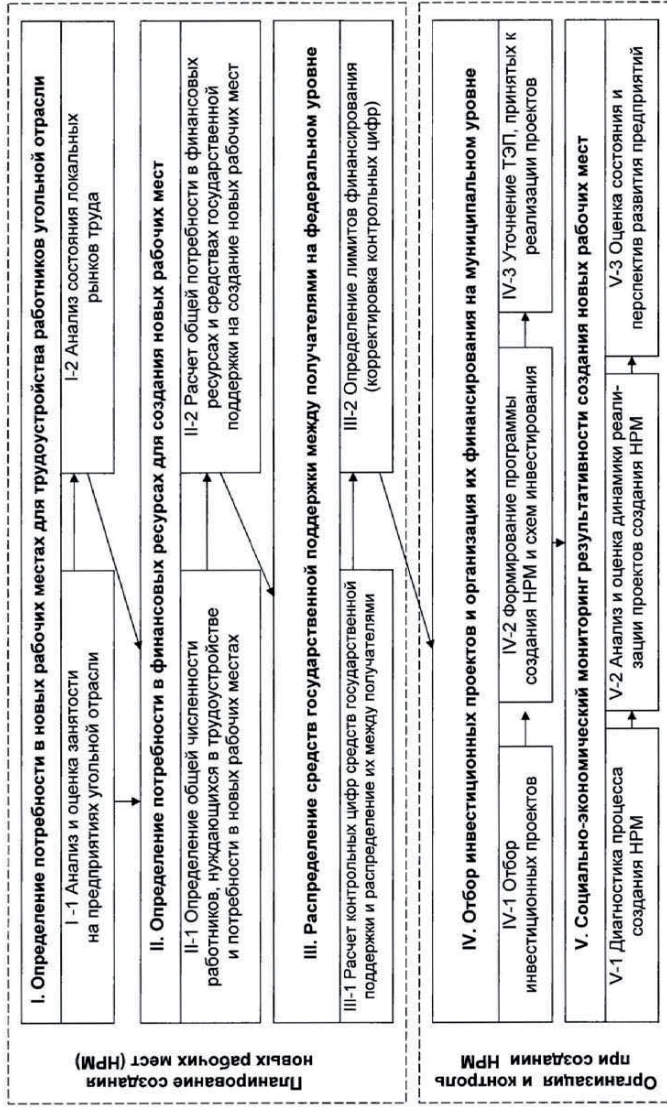


Рисунок 2 – Этапы реализации организационно-экономического механизма создания новых рабочих мест



До настоящего времени контрольные цифры средств государственной поддержки и их распределение между получателями (органами местного самоуправления) определялись практически пропорционально высвобождаемым трудовым ресурсам с ликвидируемых организаций угольной промышленности и не учитывали многие особенности получателей этих средств (ситуацию на локальных рынках труда, наличие перспективных инвестиционных проектов, возможности исполнителей проектов по освоению средств и др.).

Авторами разработана методика рационального распределения средств государственной поддержки на федеральном уровне, включающая определение рейтинга социально-экономического состояния углепромышленных территорий и оптимизационную экономико-математическую модель, которая учитывает не только потребность в средствах, но и потенциальные возможности получателей средств государственной поддержки по надежной и эффективной реализации проектов.

Интегральный критерий  $K_{umm}$  приоритетности выделения средств государственной поддержки для локальных углепромышленных территорий, применяемый в экономико-математической модели, следует определять как взвешенную сумму полученных частных показателей  $K_i$  с учетом их весовых коэффициентов  $a_i$ , определяющих уровень предпочтения (вес, значимость):

$$K_{umm} = \sum_{i \in I} a_i \cdot K_i, \quad (1)$$

Относительные веса ( $a_i$ ) частных показателей ( $K_i$ ) зависят от складывающейся социально-экономической ситуации в муниципальном образовании и определяются экспертным путем в ходе мониторинга социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли для углепромышленных территорий и их населения.

Нами рассматриваются две основные группы факторов приоритетности выделения средств государственной поддержки: состояние локальных рынков труда и инвестиционная активность получателей этих средств.

Первая группа факторов характеризует остроту потребности в финансовых ресурсах для стабилизации ситуации на локальных рынках труда, а вторая - надежность и эффективность использования выделенных средств государственной поддержки.

Оценка состояния локальных рынков труда производится на начало планируемого периода на основе двух частных показателей, определяющих уровень официально зарегистрированной безработицы ( $K_1$ ) и напряженность на локальном рынке труда ( $K_2$ ), и характеризует первоочередность вложения средств государственной поддержки из-за худшей ситуации на рынке труда.

Оценка инвестиционной активности получателей средств государственной поддержки производится на основе следующих четырех частных показателей: фактического уровня освоения средств государственной поддержки при реализации программ создания новых рабочих мест ( $K_3$ ); фактического уровня привлечения исполнителями инвестиционных проектов программ собственных (заемных)

средств ( $K_4$ ); наличия перспективного «портфеля инвестиционных проектов» ( $K_5$ ); уровень достижения проектного количества рабочих мест ( $K_6$ ) - и характеризует эффективность использования средств государственной поддержки в целом.

Для каждого муниципального образования (получателя средств) все вышеперечисленные показатели, с учетом своей специфики (граничных значений), оцениваются экспертами по разработанной нами 10-ти балльной системе.

Интегральный критерий характеризует приоритетность выделения средств: чем больше показатель, тем важнее и выгоднее вкладывать средства.

Задача распределения выделенных лимитов ( $Q_{cc}$ ) между получателями средств государственной поддержки ( $n \in N$ ) заключается в определении объемов средств, выделяемых каждому получателю  $q_n$  с учетом их максимальной и минимальной потребности в средствах ( $q_{n \max}, q_{n \min}$ ) и рейтинга интегрального критерия -  $K_{n \text{ интегр}}$ . При этом должна быть обеспечена максимальная эффективность использования общего объема выделяемых средств. Формализует эти требования комплексный критерий оптимальности, описываемый следующей целевой функцией экономико-математической модели:

$$\sum_{n \in N} q_n \cdot K_{n \text{ интегр}} \longrightarrow \max \quad (2)$$

Задачу необходимо решать при соблюдении ограничений:

- по общему объему средств, выделяемых на создание новых рабочих мест:

$$\sum_{n \in N} q_n \leq Q_{cc}; \quad (3)$$

- по потребности в средствах государственной поддержки каждым получателем:

$$q_{n \min} \leq q_n \leq q_{n \max}, n \in N \quad (4)$$

Максимальная потребность в средствах определяется, исходя из полного финансирования требуемого общего количества новых рабочих мест, а минимальная - исходя из необходимости завершения финансирования проектов, реализация которых уже начата.

После распределения средств государственной поддержки между муниципальными образованиями информация о выделенных лимитах средств передается получателям средств (органам местного самоуправления), где непосредственно осуществляются работы по созданию новых рабочих мест (*этап IV- «Отбор инвестиционных проектов и организация их финансирования на муниципальном уровне»*).

Отбор инвестиционных проектов осуществляется с учетом достижения основной цели – создание наибольшего количества рабочих мест с максимальной результативностью (подэтап IV-1) - и включает следующие основные процедуры:

- определение технико-экономических показателей проектов и условий их реализации;
- обоснование критериев и оценку их относительного веса, т.е. установление системы приоритетов для последующего ранжирования проектов;
- расчет комплексного критерия и последующее ранжирование проектов.

На основе рангов проектов с учетом выделенных средств государственной поддержки и возможного привлечения финансовых ресурсов из других источников отбираются проекты для инвестирования.

Окончательный отбор проектов осуществляется при формировании программы создания новых рабочих мест и схем инвестирования проектов (подэтап IV-2).

Для формирования программы создания новых рабочих мест на муниципальном уровне предложена оптимизационная модель, включающая булевы переменные  $\lambda_{p,t}$ , принимающие значение 1, если проект  $p$  реализуется на шаге  $t$  и - 0 в противном случае.

Исходной информацией для моделирования являются:

- перечень инвестиционных проектов  $p \in P$ ;
- сметная стоимость создания одного рабочего места (по каждому инвестиционному проекту)  $C_p$ ;
- проектное количество рабочих мест (по каждому инвестиционному проекту)  $M_p$ ;
- объем основных средств, передаваемых от угольных компаний (предприятий) новым предприятиям, при проведении диверсификации (по каждому инвестиционному проекту) по годам  $D_{p,t}$ ;
- объем средств, привлекаемых из других источников (по каждому инвестиционному проекту) в году  $t$   $Q_{p,t}$ ;
- объем финансирования проекта  $p$  в год  $t$   $C_{p,t}$ ;
- общий объем средств, выделяемых в году  $t$  из средств государственной поддержки угольной отрасли на создание новых рабочих мест в рамках реализации ПМР (с учетом остатков средств предшествующих периодов) -  $S_t$ .

Критерием оптимизации модели является общее количество создаваемых новых рабочих мест  $M$  за рассматриваемый период. При этом следует учитывать ряд ограничений.

Таким образом, экономико-математическая модель планирования реализации инвестиционных проектов для создания новых рабочих мест на муниципальном уровне принимает следующий вид:

$$\sum_{p \in P} \sum_{t \in T} \lambda_{p,t} M_{p,t} \rightarrow \max, \quad (5)$$

при ограничениях:

по целочисленности:

$$\lambda_{p,t} \in \{0;1\} \quad \forall p \in P, \forall t \in T_p \subseteq T; \quad (6)$$

по возможным срокам реализации:

$$\lambda_{p,t} = 0 \quad \forall p \in P, \forall t \notin T_p \subseteq T; \quad (7)$$

по очередности ввода мощностей:

$$\lambda_{p,t} \geq \lambda_{p,t+1} \quad \forall p \in P, \forall t \in T_p \subseteq T; \quad (8)$$

по числу очередей реализации каждого проекта:

$$\sum_{t \in T} \lambda_{p,t} \leq n_p \quad \forall p \in P; \quad (9)$$

по наличию средств из других источников:

$$\frac{D_{p,t} + Q_{p,t}}{C_{p,t}} \geq 0,5 \lambda_{p,t} \quad \forall p \in P, \forall t \in T_p \subseteq T; \quad (10)$$

по лимиту выделяемых средств государственной поддержки:

$$\sum_{p \in P} \lambda_{p,t} (C_{p,t} - D_{p,t} - Q_{p,t}) \leq S_t \quad \forall t \in T; \quad (11)$$

по величине средних затрат на создание одного рабочего места по проекту  $p$ , реализуемому в определенном секторе экономики:

$$\lambda_{p,t} \frac{C_{p,t}}{M_{p,t}} \leq Z_{cp} \quad \forall p \in P, \forall t \in T_p \subseteq T \quad (12)$$

Важнейшей составной частью социально-экономического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли является мониторинг результативности создания новых рабочих мест, осуществляемый на пятом, завершающем этапе реализации организационно-экономического механизма создания новых рабочих мест.

Завершающий этап организационно-экономического механизма состоит из следующих подэтапов: диагностика процесса создания новых рабочих мест (подэтап V-1), анализ и оценка динамики реализации проектов создания новых рабочих мест (подэтап V-2) и оценка состояния и перспектив развития предприятий, созданных для обеспечения новыми рабочими местами высвобожденных работников угольных предприятий (подэтап V-3).

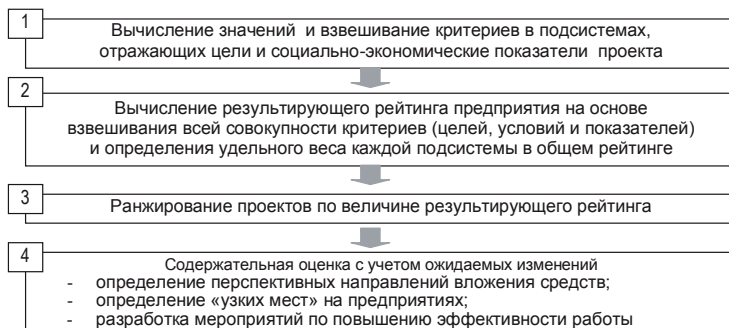
В ходе выполнения первого подэтапа создается информационная база социально-экономического мониторинга, которая представляет собой систематизированные статистические и социологические данные за время реализации мер по реструктуризации угольной отрасли в разрезе основных направлений мониторинга, нормативно-справочные материалы, сведенные в соответствующие регистры и базы данных. Информационными источниками мониторинга являются данные государственной статистической отчетности, материалы социологических опросов, данные исполнительных органов государственной власти, уполномоченных реализовать программу реструктуризации угольной отрасли.

Для контроля за эффективностью использования средств государственной поддержки проводится анализ и оценка динамики реализации проектов создания новых рабочих мест и перспективность функционирования создаваемых предпри-

ятий (подэтап V-3). Для этого разработана *методика комплексной оценки состояния и перспективности развития предприятий*, созданных для обеспечения новыми рабочими местами высвобожденных работников угольной отрасли.

Методика базируется на анализе хозяйственной деятельности и факторной экспертной оценке финансового, производственного, маркетингового, социально-экономического и инвестиционного потенциалов созданных предприятий.

В общем виде последовательность процедур при проведении экспертизы и отбора инвестиционных проектов представлена на рис. 3.



**Рисунок 3 – Процедура экспертной оценки перспективности развития предприятий, созданных в рамках программ местного развития**

Экспертиза и ранжирование предприятий проводится на основании данных опросных листов и бухгалтерской отчетности с использованием анкетного опроса экспертов.

На основании анкетных экспертных опросов определяется вес (значимость) каждого потенциала (группы факторов) и пяти выделенных факторов в каждой группе, а также дается оценка каждого фактора по трехбалльной шкале (-1, 0, +1).

Значимость каждого потенциала и факторов его составляющих определялась двенадцатью привлеченными экспертами – специалистами ГУ «Соцуголь», ЦНИЭИуголь, МГГУ, представителями муниципальных образований, занимающихся планированием и организацией реализации инвестиционных проектов предприятий, предназначенных для создания новых рабочих мест.

Перечень факторов, характеризующих каждый потенциал и оценка их значимости по десятибалльной шкале, приведены в табл. 1.

В таблице также приведены результаты обработки опроса и оценка согласованности мнений экспертов.

Таблица 1

Факторы, показатели	Оценки экспертов										сумма	ср. оценка	вн. группы	группы общая	дисперсия	коэф. вариации	Ср. коэф. вар.	Коэф. конкорд.	Х <sup>2</sup>	
	6	7	5	6	7	5	6	6	5	7										
<b>Финансовый потенциал</b>	6	7	5	6	7	5	6	6	5	7	70	5,83						0,158		12,9
рентабельность собственного капитала	6	5	7	6	5	6	7	6	6	7	6	6,08	0,21	0,044	0,45	0,11				
уровень заемного капитала	6	6	7	5	6	7	5	5	5	7	70	5,83	0,202	0,042	0,70	0,14				
сроки погашения деб. задолженности	3	4	5	3	3	4	5	3	2	4	95	3,58	0,124	0,026	0,99	0,28				
платежеспособность предприятия	8	9	6	8	7	8	9	7	8	9	8	7,92	0,275	0,057	0,81	0,11				
финансовая устойчивость	5	4	5	6	7	5	6	6	5	5	346	5,42	0,188	0,039	0,63	0,15				
<b>Производственный потенциал</b>	4	5	4	4	4	4	5	4	5	5	52	4,33						0,24	13,38	
виды деятельности	6	6	7	6	5	7	6	5	7	6	72	6	0,206	0,16	0,032	0,55	0,12		0,157	
объем производства	4	5	4	6	5	6	4	4	4	5	55	4,58	0,157	0,16	0,024	0,63	0,17			
уровень использования мощностей	6	7	8	6	9	7	8	6	7	6	85	7,08	0,243	0,16	0,038	1,36	0,16			
нормы расхода сырья и материалов	3	4	3	4	3	4	3	4	3	4	45	3,75	0,129	0,16	0,020	0,57	0,20			
рентабельность продукции	9	8	7	9	8	7	9	7	8	9	8	9,3	0,266	0,16	0,041	0,93	0,12			
<b>Маркетинговый потенциал</b>	8	7	6	6	6	5	7	5	6	6	76	6,33	1,000	0,155				0,5	28,12	
масштаб рынка	9	8	9	9	8	9	7	9	7	9	100	8,33	0,281	0,23	0,064	0,61	0,09	0,138		
объем продаж	7	6	7	7	6	8	7	8	6	8	82	6,83	0,230	0,23	0,052	0,82	0,11			
Конкуренция	8	7	8	8	7	8	9	8	8	7	95	7,92	0,267	0,23	0,061	0,45	0,08			
наличие портфеля заказов	4	3	4	3	3	4	3	4	4	4	42	3,50	0,118	0,23	0,027	0,27	0,15			
расходы на рекламу	3	2	4	3	2	3	3	4	3	3	37	3,08	0,104	0,23	0,024	0,63	0,26			
<b>Социально-экономический потенциал</b>	6	6	5	6	5	5	4	5	4	6	62	5,17	1,000	0,227				0,26	13,72	
кол-во созданных раб. мест	7	6	7	6	8	7	8	7	6	8	83	6,92	0,197	0,19	0,036	0,45	0,10	0,091		
трудоемкость бывших пользователей	8	7	6	7	7	8	6	8	7	8	84	7,00	0,199	0,19	0,037	0,55	0,10			
уровень оплаты труда	6	6	7	6	7	6	6	7	6	7	6	7,5	0,178	0,19	0,033	0,20	0,07			
зарплата на создание 1 раб. места	8	8	8	8	8	9	8	9	8	9	101	8,42	0,239	0,19	0,044	0,27	0,06			
квалификация руководителей	7	7	6	7	8	5	7	7	6	7	79	6,58	0,167	0,19	0,035	0,63	0,12			
<b>Инвестиционный потенциал</b>	9	7	6	6	5	6	6	7	5	6	75	6,25	1,000	0,185				0,279	15,38	
оценка перспективных планов	7	6	8	7	6	8	7	6	8	8	85	7,08	0,23	0,22	0,052	0,63	0,11	0,119		
собств. источники инвестиций	6	7	6	7	6	7	6	6	7	8	81	6,75	0,22	0,049	0,57	0,11				
доступ к кредитам	6	6	7	6	7	6	5	6	7	7	6	6,42	0,22	0,047	0,63	0,12				
территориальное расположение	5	4	5	6	5	4	5	5	6	5	61	5,08	0,17	0,22	0,037	0,45	0,13			
экологический фактор	6	5	5	6	5	6	4	6	5	6	5	6,3	0,22	0,038	0,39	0,12				
											367	1,00		0,224						

Для экспертной оценки каждого фактора были разработаны специальные анкеты опроса экспертов, с помощью которых оценивался каждый фактор (критерий).

Оценка согласованности мнений экспертов при балльной оценке каждого фактора производилась на основе коэффициента вариации. При этом значение коэффициента изменяется от 0,07 до 0,28, а среднее значение коэффициента вариации 0,13, что свидетельствует о высокой согласованности мнений экспертов [4].

Согласованность мнений экспертов по оценке взаимосвязи факторов производится на основе определения коэффициента конкордации и использовании распределения  $\chi^2$ .

При этом коэффициент конкордации по финансовому потенциалу составил 0,24, по производственному 0,24, по маркетинговому 0,5, по социально-экономическому 0,26, по инвестиционному 0,279, при оценке потенциалов – 0,31, а значение  $\chi^2$  соответственно: 12,9; 13,38; 28,12; 13,72; 15,38; 17,2, что при 11 степенях свободы соответствует для большинства показателей десятипроцентному уровню значимости и показывает высокий уровень согласованности мнений экспертов.

В соответствии с разработанными правилами, критериями и анкетами эксперт дает свою оценку в баллах по каждому показателю жизнедеятельности предприятия.

На основании полученных оценок ( $d$ ) каждого фактора ( $f$ ) определенных потенциалов ( $j$ )- $d_{jf}$  с учетом экспертной оценки значимости каждого фактора ( $K_{jf}$ ) и потенциала в целом ( $K_j$ )-определяется итоговый рейтинг созданных предприятий (производств):

$$W = \sum_{j \in J} K_j \sum_{f \in F} d_{jf} \cdot K_{jf} \quad (13)$$

По комплексному критерию  $W$  может быть произведено ранжирование предприятий, а система критериев, оценивающих различные потенциалы предприятия, позволяет определить «узкие» места и намечать мероприятия по их ликвидации.

Кроме того, выявляются сектора экономики, в которые наиболее эффективно осуществляется вложение средств (инвестиций) для создания новых рабочих мест.

Разработанные методические принципы формирования организационно-экономического механизма создания новых рабочих мест в условиях реструктуризации угольной отрасли апробированы на федеральном и муниципальном уровнях, а также при организации социально-экономического мониторинга результативности создания новых рабочих мест [5,6]:

- на федеральном уровне – при совершенствовании расчетов в ГУ «Соцголь» контрольных цифр средств государственной поддержки на планируемый год, выделяемых для каждого органа местного самоуправления на реализацию

ПМР, что позволило изменить приоритеты распределения этих средств в 2002 году по углепромышленным территориям по сравнению с предыдущими годами; обоснованно увеличить объем средств по основному направлению ПМР «содействие созданию новых рабочих мест» на 8,13 % по сравнению с 2001 годом; увеличить количество создаваемых новых рабочих мест на 5,5 % на малых и средних предприятиях, при одновременном снижении рисков по вводу рабочих мест за счет ограничения количества капиталоемких проектов до 10 % (от общего числа реализуемых);

- на муниципальном уровне - при отборе и планировании реализации инвестиционных проектов для создания новых рабочих мест в углепромышленных муниципальных образованиях Кизеловского угольного бассейна Пермской области, спецификой которого является полное прекращение угледобычи и одновременное регулирование занятости на локальных рынках труда за счет создания новых рабочих мест и организованной миграции избыточных трудовых ресурсов, что позволило в рамках формирования и реализации ПМР сбалансировать в 2002 г. эти процессы при распределении объемов средств государственной поддержки;

- при организации социально-экономического мониторинга на предприятиях, созданных в рамках реализации ПМР в углепромышленных муниципальных образованиях Кизеловского угольного бассейна Пермской области, что позволило оценить перспективы их развития.

При этом, методические положения социально-экономического мониторинга результативности создания новых рабочих мест, являющиеся важнейшей составной частью предложенного организационно-экономического механизма, могут быть использованы не только применительно к условиям реструктуризации угольной отрасли, но и при структурных преобразованиях любой другой базовой отрасли промышленности.

Данные методические положения также могут быть применены при организации мониторинга в социально-экономических системах микроуровня в индустриальных регионах любой специализации.

#### Литература.

1. Попов В.Н., Рожков А.А. Особенности процесса диверсификации предприятий угольной промышленности в современных условиях (опыт, проблемы, перспективы). – Уголь, № 11, 1996. – С. 9-11.

2. Рожков А.А. Особенности реализации направлений программ местного развития: опыт и перспективы. В кн. «Реструктуризация угольной промышленности и местное развитие». – М.: Фонд «Реформуголь», 1999. – С. 27-48.

3. Рожков А.А. Совершенствование нормативно-правовой базы и организационно-экономических механизмов формирования и реализации программ местного развития углепромышленных территорий. – Уголь, № 1, 2001. – С. 25-29.



4. Резниченко С.С. Многокритериальная оптимизация задач планирования, организации и управления в горном производстве. МГИ, 1983.

5. Корчак О.А. Организационно-экономический механизм создания новых рабочих мест в условиях реструктуризации угольной отрасли. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. экон. наук. – М.: МГГУ, 2002. – 170 с.

6. Резниченко С.С., Рожков А.А., Корчак О.А. Методические положения социально-экономического мониторинга результативности создания новых рабочих мест при реструктуризации угольной отрасли. - Препринт. М.: ООО «Недра коммюникейшнс ЛТД», 2002. – 30 с.

## РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ОПЫТА УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ <sup>5</sup>

За последние 25 лет численность занятых в металлургии в Европе и Америке снизилась на 50-70%, однако объемы производства значительно возросли исключительно за счет более высокой производительности новой техники и применения современных технологий. Несмотря на это, нигде в мире не возникло социальных потрясений. Это объясняется тем, что была проведена большая подготовительная работа, в которой участвовали не только профсоюзы и руководство предприятий, но и, прежде всего, государство, которое позаботилось о создании новых рабочих мест. Реструктуризация отрасли необходима. При этом особенно важно, что только на путях социального партнерства удалось обеспечить занятость трудоспособных лиц, увольняемых с предприятий металлургии, на вновь создаваемых рабочих местах в смежных отраслях экономики, в сфере услуг, туристическом бизнесе, малом предпринимательстве.

В странах Западной Европы с целью достижения оптимального баланса между производством и потреблением и недопущения перепроизводства в 1952 г. был принят Европейский договор по углю и стали. В рамках Договора проходил процесс объединения предприятий – вначале создавались крупные национальные фирмы, затем – транснациональные структуры. В соответствии с Договором все производители отчисляли в единый фонд по 0,1% от оборота. Эти средства потом направлялись на конкретные мероприятия для решения разных вопросов: от закрытия или реструктуризации старых нерентабельных производств и внедрения новых технологических процессов, до решения социальных проблем в металлургическом комплексе той или иной страны, особенно если это касалось районов с высокой концентрацией металлургического производства. При решении тех или иных задач одна треть средств перечислялась из данного фонда, одна треть – из федерального бюджета страны и одна треть – из средств предприятия.

В горно-металлургическом комплексе России социальное партнерство реализуется на трех уровнях. Во-первых, на уровне подготовки и заключения Генерального соглашения между Правительством РФ, общероссийскими объединениями работодателей и общероссийскими объединениями профсоюзов. Во-вторых, на уровне подготовки и заключения отраслевого тарифного соглашения, заключаемого Центральным советом профсоюза от имени работников организаций отрасли, в которых действуют первичные организации ГМПР с Ассоциацией промышленников горно-металлургического комплекса России (АМРОС), представляющей интерес предприятий, акционерных обществ и иных структур работодателей (АМРОС объединяет работодателей, которые представляют организации, насчитываю-

---

<sup>5</sup> Впервые опубликовано в трудах III Всероссийской научно-практической конференции «Антикризисное управление: производственные и территориальные аспекты». – Новокузнецк: НФИ КемГУ, 2003 – С. 94-97. Соавторы – Барыльников В.В., Зыков С.В.

щие суммарно около 50% от числа работающих в отрасли (например, Богословский алюминиевый завод, Нижнетагильский металлургический комбинат, ОАО «Уралэлектромедь», ОАО «Западно-Сибирский металлургический комбинат», ОАО «НОСТА», Северский трубный завод, ОАО «Мечел» и др.). В-третьих, на уровне коллективных договоров, заключаемых в организациях комплекса профсоюзными комитетами от имени работников с работодателями – руководителями организаций.

Правительством РФ было дано поручение Департаменту металлургии Минпромнауки РФ подготовить и внести на рассмотрение Правительства проект федеральной программы «Стратегия развития металлургической промышленности России до 2010 года». В августе минувшего года Координационный совет горно-металлургического комплекса рассмотрел проект этой программы, который в настоящее время находится в стадии доработки.

Некоммерческое партнерство (НП) «Консорциум "Русская сталь"» выступает с инициативой разработки государственной программы реструктуризации черной металлургии. Для реализации программы было бы целесообразным создать совместные координирующие органы, в состав которых могли бы войти представители правительства РФ, металлургических предприятий, местных властей. В случае создания программы реструктуризации консорциум готов участвовать в ее финансировании.

Стратегия экономического развития Сибири, принятая Правительством России, включает реструктуризацию предприятий металлургического комплекса, осуществление мер по созданию вертикально интегрированных компаний, а также решение социальных проблем, связанных с сокращением промышленного персонала в металлургии, и обязывает этим руководствоваться при разработке федеральных программ.

Межфракционное депутатское объединение (МДО) «Металлургия России» разрабатывает совместный с Международной организацией труда (МОТ) проект «Содействие в снижении социальных издержек и решении проблем занятости при перестройке металлургического комплекса РФ». Намеченная программа коренного реформирования и модернизации отрасли неизбежно порождает проблему высвобождения персонала. Кроме того, планируемые технологические и организационные изменения неизбежно создадут ряд других серьезных социальных проблем, таких как необходимость переквалификации, ликвидации ряда существующих социальных служб и т.д. Для решения вышеназванных проблем необходимы упреждающие действия, тесное сотрудничество между работодателями, профсоюзами и местными властями. Задачей МОТ является обобщение того положительного опыта реструктуризации, который уже имеется как в России, так и за рубежом. Для успешного решения социальных проблем необходима поддержка государства. Поэтому МДО «Металлургия России» будет добиваться включения в федеральный бюджет 2004 года расходов на поддержку реструктуризации металлургической отрасли.

Использование в разработке стратегии реструктуризации металлургии авторитета МОТ закономерно, так как ее непосредственное участие в мировом процессе социально-ответственной реструктуризации базовых отраслей необходимо использовать.

За более чем десятилетний период реструктуризации угольной отрасли России (с 1994 г.) была прекращена добыча угля почти на 180 угледобывающих предприятиях. Снижение численности работников составило 550 тыс. человек.

В Кузбассе на первом этапе (1995-1997гг.) предполагалось закрыть 14 предприятий и высвободить 7,8 тыс. человек. К концу 1998 г. количество высвобождаемых работников должно было повыситься до 11 тыс. человек. Однако закрылось более 30 шахт и высвобождено почти 22 тыс. человек, число занятых в угольной отрасли уменьшилось на 92 тыс. человек. Кроме того, уменьшилась численность работающих в шахтостроительном комплексе с 24 до 9 тыс. человек. Финансирование закрытия шахт велось лишь на уровне 18-21% от сумм, определенных ТЭО (главным образом, технические мероприятия).

Уникальным механизмом смягчения социально-экономических последствий крупномасштабных структурных преобразований в угольной отрасли России явились «Программы местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМР). Совершенствование механизма ПМР происходит уже в течение пяти лет. С 1998 г. техническое, организационное и нормативно-методическое сопровождение ПМР возложено на ГУ «Соцуголь». Комплекс мер, реализуемых в рамках ПМР, включает консультирование и переобучение высвобождаемых работников отрасли; поддержку малого бизнеса; организацию общественных работ и обеспечение временной занятости высвобожденных шахтеров; содействие созданию новых рабочих мест в других секторах экономики, альтернативных угольной отрасли; содействие переселению граждан из неперспективных угольных городов и поселков. Конкретное содержание этих мер, их соотношение и механизмы реализации постоянно совершенствовались в целях максимально возможного снижения отрицательных последствий структурных преобразований, предупреждения социальной напряженности на углепромышленных территориях, где на протяжении многих лет занятость населения ориентировалась преимущественно на добычу угля, а предприятия отрасли играли градообразующую роль. Всего за 1998-2002 гг. на реализацию ПМР было инвестировано из средств государственной поддержки 4164,5 млн рублей, в том числе:

- 6,2 млн руб. для оказания предувольнительных консультационных услуг 63,6 тыс. чел.; (3,2 млн руб. - Кемеровская область, 32 тыс. руб. - г. Новокузнецк);

- 36,8 млн руб. на профессиональное консультирование и переобучение 8,2 тыс. чел.; (14,5 млн руб. - Кемеровская область, 1,6 млн руб. - г. Новокузнецк);

- 601,9 млн руб. на организацию общественных работ для обеспечения временной занятости 22,03 тыс. чел.; (133 млн руб. - Кемеровская область, 12,1 млн руб. - г. Новокузнецк);

- 272,4 млн руб. на трудоустройство 5,97 тыс. чел. на новых рабочих местах, созданных в рамках поддержки малого бизнеса; (85 млн руб. - Кемеровская область, 10,2 млн руб. - г. Новокузнецк);

- 1904,2 млн руб. на содействие созданию 27 тыс. новых рабочих мест (за счет всех источников финансирования); (467 млн руб. Кемеровская область, 44 млн руб. - г. Новокузнецк).

Следует отметить, что механизмы социальной поддержки реструктуризации приходилось разрабатывать и вводить в действие параллельно с проведением собственно реструктуризации отрасли. Из-за недостаточного финансирования на первом этапе реструктуризации мероприятий по социальной защите высвобождаемых работников (по сравнению с обоснованной потребностью в объемах финансирования) и отставания в создании механизмов социальной поддержки в углепромышленных регионах периодически обострялась социальная обстановка. Поэтому один из основных уроков опыта реструктуризации угольной промышленности заключается в необходимости опережающего введения механизмов социальной поддержки реструктуризации и обеспечения адекватного финансирования мероприятий по социальной защите и обеспечению занятости высвобождаемых работников отрасли.

## **ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ МЕХАНИЗМОВ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ГОРНОПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ <sup>6</sup>**

Актуальность проблемы разработки научных подходов, методов и конкретных механизмов развития экономики горнопромышленных территорий (регионов, муниципальных образований), где освоение минерально-сырьевой базы является основным направлением экономического развития, очевидна. Специфика этих территорий, обусловленная природными факторами и предвидимой конечностью экономического цикла развития, расположением многих из них в неблагоприятных природно-географических условиях и т.п., определяет необходимость иметь целевые ориентиры социально-экономического развития. Наличие этих прогнозных ориентиров позволяет: предвидеть необходимость будущих структурных преобразований в экономике территории в виде реструктуризации; диагностировать условия и факторы предстоящей реструктуризации; разрабатывать вероятностные альтернативы будущего развития; принимать частные социально-экономические решения и разрабатывать механизмы их реализации на основе программ и проектов. С помощью этих частных механизмов корректируются возникающие отклонения в развитии, и тем самым, своевременно демпфируются негативные последствия изменений внешней и внутренней среды.

Методология и практика стратегического управления развитием промышленных территорий находит все большее применение в региональной экономике. В частности, внедрение системы стратегического планирования в углепромышленных территориях России на заключительном этапе реструктуризации угольной промышленности обусловлено следующими основными причинами:

- стратегическое планирование - признанный в мировой практике элемент в системе муниципального управления и регулирования, оно позволяет создавать условия для перспективного развития, помогает принимать текущие решения с учетом стратегических целей;

- в условиях коренных социально-экономических преобразований, предполагающих адаптацию муниципального образования к требованиям рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка, стратегическое планирование является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общества в решении проблем трансформации занятости, инновационных технологий и городского пространства;

- процесс стратегического планирования способствует укреплению взаимоотношений администрации с общественностью, улучшению имиджа муниципального образования, создает единый вектор усилий всех активных сил территории.

---

<sup>6</sup> Впервые опубликовано в сборнике трудов «Менеджмент в горной промышленности (теория и практика)» // *Материалы круглого стола «Неделя горняка-2004»*. – М.: МГТУ, 2004. – С. 14-25.

Вместе с тем, все еще заметно ощущается недостаточность научной проработки этой методологии и дефицит практического опыта. Попытки использования, в рамках рассматриваемого вопроса, зарубежных научных достижений и практики, основанных преимущественно на теоретической базе стратегического менеджмента, корпоративного управления и т.п., не всегда приносят желаемый эффект для конкретных условий реструктуризации промышленных, в том числе, горнопромышленных территорий России.

Значительная часть горнопромышленных территорий, за редким исключением, на переходном этапе все еще остается в сложном социально-экономическом положении. Это обусловлено рядом причин, в частности:

а) природным фактором горнопромышленной деятельности на конкретной территории;

б) историческим наследием прошлого – возникновением моно - специализированных горнопромышленных локальных поселений и дальнейшим их гипертрофированным индустриальным развитием при недостаточном внимании к развитию и поддержке социальной инфраструктуры;

в) последствиями переходного периода развития Российского общества с начала 90-х годов XX века;

г) рыночным характером горнопромышленного сырья;

д) отсутствием долговременной государственной политики недропользования и промышленной политики в целом в данный период времени;

е) отсутствием эффективных рыночных механизмов структурных преобразований реального сектора экономики на региональном и муниципальном уровнях и другими.

Примером вышеизложенного является угольная промышленность России, реструктуризация которой была проведена без достаточного учета территориальных интересов, эффективного воспроизводства занятости высвобожденных трудовых ресурсов, полной оценки социальных и экологических последствий структурных преобразований. Необходимо отметить, что процесс реструктуризации отрасли осуществлялся под государственным контролем и при финансовой поддержке.

Общие принципы стратегического подхода к реструктуризации экономики горнопромышленной территории состоят в следующем.

Во-первых, разработке стратегии развития конкретной локальной территории должен предшествовать комплекс социально-экономических, экологических, технологических и других исследований, позволяющих прогнозировать перспективные варианты структурных преобразований. При этом особое значение приобретают научные рекомендации по институциональному оформлению технологии разработки и реализации стратегии регионального развития.

Во-вторых, горнопромышленная территория, где осуществляется реструктуризация экономики, должна рассматриваться в качестве единого социально-хозяйственного комплекса во взаимосвязи социальных, производственных и экологических факторов жизнедеятельности территории при условии приоритетности решения главной задачи - обеспечения устойчивого повышения уровня жизни населения с дальнейшим усилением всех компонент, определяющих понятие «качество

жизни». Особое значение при этом имеет оценка сложившегося в результате реформ производственно-экономического потенциала базовых отраслей и предприятий региона. Многие из этих предприятий, несмотря на их приватизацию и полную самостоятельность в выборе стратегии своего будущего развития, такую стратегию не разрабатывают, не формируют перспективную промышленно-инновационную политику. Отсутствие стратегических намерений предприятий базовых отраслей экономики препятствует разработке комплексного механизма реструктуризации экономики региона и конкретного муниципального образования.

В третьих, основополагающим принципом формирования стратегии должен быть принцип социального партнерства, для достижения которого должна быть тщательно отработана процедура согласования интересов всех участников процесса реструктуризации, обеспечена максимальная обоснованность и прозрачность намечаемых мероприятий. Реальный эффект принципа социального партнерства достигим только в случае постоянного диалога с населением территории, информирования его о неизбежности негативных последствий в ходе реструктуризации; широкого общественного обсуждения, анализа общественного мнения и наличия необходимых механизмов корректировки политики в случае непонимания ее населением.

В четвертых, процессы достижения целей реструктуризации, их корректировки, модернизации общего и частных механизмов структурных преобразований, прямой и обратной связи социального партнерства и др. требует создания эффективной информационно-технологической системы диагностики и мониторинга реализации выбранной стратегии структурных преобразований. Технология и инструментарий системы диагностики и мониторинга является неотъемлемой частью теории стратегического менеджмента.

В пятых, особое значение в современных условиях приобретает прогнозирование тенденций социально-экономического развития с точки зрения намеченных целей реструктуризации, источников финансового обеспечения намеченных к реализации программ и проектов (государственной поддержки или других возможных источников инвестиций), предвидения «узких мест» - очагов сопротивления структурным преобразованиям с целью их нейтрализации. В моноотраслевом городе в силу ограниченного числа социально-экономических агентов, с одной стороны, число «очагов сопротивления» будет на порядок меньше, чем в городах с диверсифицированной структурой экономики, а с другой стороны, острота возможных конфликтов и их социально-экономические последствия будут существенно выше.

В этой связи стратегическая модель реструктуризации экономики локальной территории должна по определению быть не «реактивной», отражающей вынужденную реакцию на внешние воздействия, а «опережающей», предусматривающей наличие социально ориентированных инновационных механизмов реализации намеченных стратегических целей и задач. Лаг «опережения», т.е. период прогнозирования социально-экономического развития основных градообразующих предприятий и горнопромышленной территории должен составлять не менее 10 лет.

В шестых, стратегия реструктуризации экономики локальных сырьевых территорий должна базироваться на сценарном подходе к будущему социально-эконо-



мическому развитию горнопромышленной территории. При этом необходимо учитывать возможные перспективы экономического роста в муниципальном, региональном, а в отдельных случаях, и общероссийском масштабе.

По мнению автора, можно обозначить следующие гипотетические варианты сценариев структурных преобразований экономики сырьевых территорий, подверженных реструктуризации базовой отрасли:

1. Развитие экономики на основе сохранения горнодобывающей специализации за счет освоения новых экономических месторождений при условии наличия на территории разведанных конкурентоспособных месторождений;

2. Развитие экономики на основе сохранения горнодобывающей специализации лишь как элемента диверсифицированного материального производства;

3. Развитие экономики на основе принципиально новой индустриальной хозяйственной специализации;

4. Развитие экономики на основе новой диверсифицированной индустриальной сферы материального производства, при отсутствии горных предприятий;

5. «Инерционное» функционирование экономики, ориентированной исключительно на малый бизнес, сферу обслуживания и т.п. без ориентации на индустриальное развитие. Данный вариант неизбежно связан с миграцией части экономически активного населения.

В связи с тем, что социально-экономические проблемы углепромышленных муниципальных образований часто бывают идентичными и требуют примерно одинаковых мероприятий по их стратегическому развитию, ниже приведена классификация этих территорий по их потенциальным возможностям в социально-экономическом развитии. Для этого предлагается использовать три основных классификационных признака:

- конкурентоспособность месторождений угля;
- развитость экономической среды;
- богатство природно-сырьевых ресурсов.

В результате дихотомического ответа «Да» или «Нет» по каждому из классификационных признаков получена типизация угледобывающих территорий, приведенная на рис. 1, где выделены три группы, каждая из которых разбита на две подгруппы.

При этом целесообразно использовать формальные подходы рейтинговых фирм (Мудис и др.), которые в дальнейшем могут быть привязаны к рискам инвестиционных и инновационных проектов в развитии экономики шахтерских муниципальных образований.

В связи с тем, что квалификация менеджеров на местах в административных органах угольных территорий не слишком высока, вполне реально, что по ходу разработки стратегического плана по достаточно сложной методологии, могут возникнуть существенные трудности и произвольные толкования.

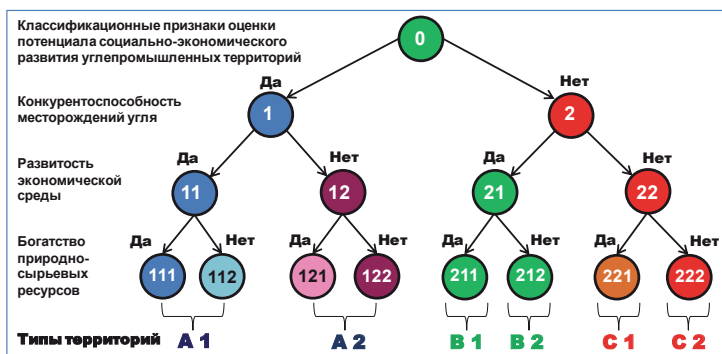


Рисунок 1 – Типизация углепромышленных территорий по потенциальным возможностям их социально-экономического развития

В этой связи, а также для унификации механизма реализации стратегических планов, предлагается использовать типовой ряд стандартных целевых установок. Для этого по каждой из групп и подгрупп сформулированы основные стратегии социально-экономического развития углепромышленных территорий в виде стратегических целей и стандартных путей их достижения, показанные в табл. 1.

По предложенным классификационным признакам были распределены 61 углепромышленное муниципальное образование. Предварительные результаты этой классификации приведены в табл. 2, из которой следует, что относительно благоприятный потенциал для социально-экономического развития имеют 27 муниципальных образований, средний потенциал – 30 и практически отсутствуют позитивные перспективы для социально-экономического развития на собственной основе у четырех углепромышленных муниципальных образований.

Следует иметь в виду, что данная схема распределения углепромышленных территорий весьма изменчива и требует периодической корректировки в соответствии с конъюнктурными изменениями как на рынке топливно-энергетических ресурсов России, так и мира в целом. Серьезное влияние также оказывает колебание макроэкономической конъюнктуры российской экономики.

В соответствии с представленной выше классификацией углепромышленных территорий по уровню потенциала их экономического развития более 40 % из их числа находятся в категории B<sub>2</sub> и ниже. Для этих территорий необходимо проведение оценки возможных вариантов замещения выбывающих мощностей угольной промышленности альтернативными видами производства. При этом необходимо учитывать не только потенциал рассматриваемых инвестиционных

проектов по созданию новых рабочих мест для трудоустройства высвобождаемых работников угольной отрасли, но и степень компенсации выпадающих доходов местных бюджетов.

**Таблица 1 – Основные стратегии социально-экономического развития углепромышленных территорий**

Стратегическая цель	Пути достижения цели для различных типов территорий					
	A1	A2	B1	B2	C1	C2
<b>1. Высокая занятость населения</b>	Стимулирование развития угольной и смежных отраслей	Стимулирование развития угольного бизнеса	Стимулирование развития смежных отраслей, диверсификация	Стимулирование развития малого и среднего бизнеса, переобучение	Стимулирование развития малого и среднего бизнеса, переселение	Переселение, ликвидация шахтерских поселений
<b>2. Достойный уровень жизни</b>	Социальная политика на территории	Социальная политика на территории	Оптимизация численности населения	Оптимизация численности населения	Активная соц.-эконом. политика территории	Помощь государству по решению соц. проблем
<b>3. Комфортные жилищные условия</b>	Стимулирование строительства ипотечного бизнеса, развитие ипотеки	Стимулирование строительства ипотечного бизнеса, развитие ипотеки	Предоставление льгот шахтерам при строительстве жилья	Помощь государства по решению жилищной проблемы	Помощь государства по решению жилищной проблемы	Данная цель теряет смысл на этой территории
<b>4. Доступное и качественное здравоохранение и экология</b>	Стимулирование платного здравоохранения, ужесточение требований к охране окружающей среды	Стимулирование платного здравоохранения, ужесточение требований к охране окружающей среды	Увеличение финансирования медицины из госбюджета	Увеличение финансирования медицины и экологии из госбюджета	Помощь государства по решению соц. проблем	Данная цель теряет смысл на этой территории
<b>5. Удовлетворение населения качеством жизни</b>	Социально ориентированная экономическая политика региона	Социально ориентированная экономическая политика региона	Активная политика по соц.-эконом. Адаптации шахтеров	Активная политика по соц.-эконом. Адаптации шахтеров	Данная цель теряет смысл в этих условиях	Данная цель теряет смысл на этой территории

Предложенный метод позволяет комплексно оценить абсолютную эффективность инвестиционных проектов создания в структуре экономики углепромышленных территорий новых предприятий и организаций в отраслях экономики, альтернативных угольной, а также оценить необходимость отселения избыточной части населения, где невозможно обеспечить его занятость.

Сталкиваясь с необходимостью принятия решений по государственному регулированию развитием территорий в ходе реструктуризации угольной промышленности, автору потребовалось осуществить методологическое обобщение существующих теоретических подходов и предложить свой вариант схемы для определения соответствия численности населения социально-экономическому потенциалу горнопромышленной территории, смысл которой представлен на рис. 2.

Таблица 2 – Классификация углепромышленных муниципальных образований по признакам, характеризующим их потенциал экономического развития

A1	A2	B1	B2	C1	C2
Воркута Березовский Кемерово Анжеро-Суд- женск Белово Гурьевск Калтан Киселевск Ленинск-Куз- нецкий Междуре- ченск Мыски Новокузнецк Осинники Полысаево Прокопьевск Бородино Шарыпово Назарово Нерюнгри Кызыл Черногорск Тулун Черемхово	Гуково Угледорск Томари Райчихинск	Коркино Еманжелинск Артем Большой Камень Горнозаводск Макаров Южно-Сахалинск Александров-Са- халинский Чегдомын	Узловая Венев Киреевск Донской Щекино Новомосковск Сафоново Нелидово Донецк Зверево Белая Калитва Новошахтинск Шахты Красный Сулин Губаха Чусовой Волчанск Карпинск Кумертау Копейск Гусиноозерск	Инта Партизанск	Кизил Гремячинск
23	4	9	21	2	2

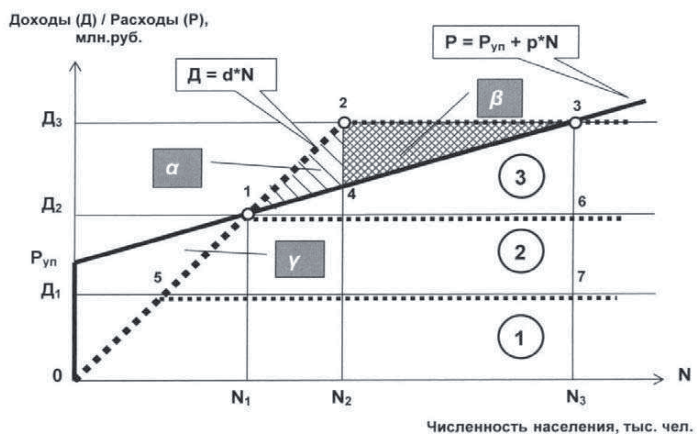


Рисунок 2 – Схема определения соответствия численности населения социально-экономическому потенциалу горнопромышленной территории (СЭПТ)

В качестве основы предлагаемой расчетной схемы целесообразно принять известный метод определения точки безубыточности фирмы, заменив по оси ординат показатели «выручка/издержки» на «доходы/расходы» на душу населения, а по оси абсцисс – показатель объема выпуска продукции на «среднегодовую численность населения территории».

При этом необходимо расходы бюджета на социально-экономическое развитие территории сгруппировать на условно-постоянные и условно-переменные относительно численности населения.

Вторая особенность предлагаемой схемы состоит в том, что вводится ограничение по росту доходов на данной территории, которые взаимно однозначно зависят от социально-экономического потенциала этой территории. При этом возможны три случая дислокации на графике ограничения по доходам:

- 1) ниже уровня условно-постоянных затрат (УПЗ);
- 2) в окрестности уровня УПЗ;
- 3) выше уровня УПЗ.

Эти уровни показаны на рис. 2 соответственно как *ничтожный уровень СЭПТ*, где невозможно получать доходы на собственной экономической базе территории; *необходимый уровень СЭПТ*, обеспечивающий лишь простое воспроизводство экономического потенциала; *достаточный уровень СЭПТ*, обеспечивающий расширенное воспроизводство экономического потенциала территории.

В представленной интерпретации получаем три характеристические точки:

1 – *первая точка безубыточности* бюджета территории, при которой возможно проживание  $N_1$  человек населения без шансов повышения их жизненного уровня;

2 – *точка предельного дохода территории*, показывающая, что на данной территории может проживать от  $N_2$  до  $N_3$  человек населения и более, которые объективно могут постоянно повышать уровень своей жизни;

3 – *вторая точка безубыточности* бюджета, которая показывает, что при увеличении численности населения сверх  $N_3$  человек возникает угроза войти в зону хронического дефицита территориального бюджета.

Этим точкам соответствуют три характеристических зоны  $\alpha$ ,  $\beta$ , и  $\gamma$ , в которых высока вероятность соответственно «нарастающего профицита бюджета», «снижающегося профицита бюджета» и «хронического дефицита бюджета» данной территории.

Для построения данной схемы необходимо составить следующие два уравнения:

$$D = d * N \quad (1)$$

$$P = P_{yn} + p * N \quad (2)$$

где  $D$  – совокупные доходы бюджета территории;  
 $d$  – среднедушевые доходы населения территории;  
 $N$  – среднегодовая численность населения территории;

- $P$  – суммарные расходы бюджета на социально-экономические нужды;  
 $P_{yn}$  – условно-постоянные расходы бюджета территории на социально-экономические нужды;  
 $p$  – условно-переменные расходы бюджета на социально-экономические нужды в среднем на душу населения;  
 $N$  – среднегодовая численность населения.

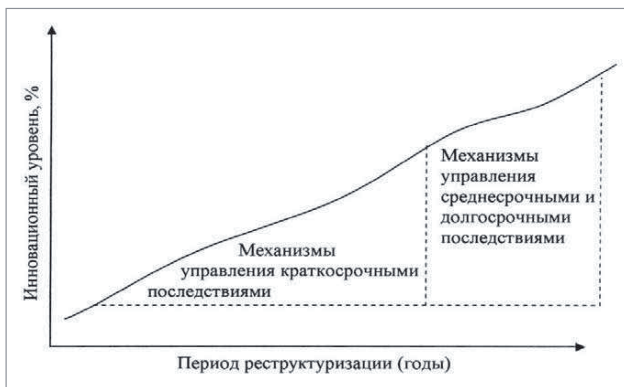
Количественная оценка социально-экономического потенциала территории может в общем виде быть получена путем укрупненного расчета максимально возможного объема производства совокупной добавленной стоимости данной территории. В связи с тем, что внедрение национальных счетов в России сегодня пока что ограничено субъектами федерации, для которых рассчитывают ВРП, логично предположить, что этот процесс будет развиваться вглубь, вплоть до каждого предприятия и муниципального образования. Поэтому целесообразно принять этот показатель в качестве интегрального для оценки социально-экономического потенциала территории. Для горнопромышленной территории, очевидно, существуют специфические особенности, связанные с наличием и качеством полезных ископаемых, расположенных в недрах данного региона. Составление функционала для расчета СЭПТ в зависимости от влияющих факторов требует отдельного глубокого исследования.

Представленная схема может быть использована как для классификации горнопромышленных территорий по признаку самодостаточности СЭПТ для проживания имеющегося населения, так и для методологической основы при формировании *социально ориентированных механизмов инновационного развития* экономики горнопромышленных территорий.

Следует отметить, что в ходе реструктуризации угольной промышленности был сформирован и реализован целый комплекс социально ориентированных механизмов управления социально-экономическими последствиями реструктуризации отрасли на углепромышленных территориях:

- механизм содействия занятости населения (программы местного развития);
- механизм регулирования организованной миграции населения;
- механизм содействия развитию социальной инфраструктуры;
- механизм социально-экономического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли и др.

При этом инновационный уровень этих механизмов в период реструктуризации поэтапно менялся в сторону увеличения, в зависимости от разрабатываемых и используемых механизмов управления краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными последствиями реструктуризации отрасли (рис. 3).



**Рисунок 3 – Условный инновационный уровень социально ориентированных механизмов управления последствиями реструктуризации угольной отрасли**

Так, например, применяемые в процессе реструктуризации компенсирующие механизмы социальной защиты (денежные выплаты пособий, компенсаций и т.п.) высвобождаемых работников закрываемых угольных организаций базировались на нормативно-правовой базе «морально устаревшего» законодательства и отличались низким инновационным уровнем, что во многом обуславливало «циклы» социальной напряженности на углепромышленных территориях. По мере увеличения объемов высвобождения трудовых ресурсов в отрасли, совершенствования законодательной базы регулирования процессов промышленной реструктуризации, занятости, развития малого бизнеса, проведения различных реформ (ЖКХ, административной), увеличения масштабов и глубины социально-экономических последствий реструктуризации и т.п. инновационный уровень создаваемых механизмов повышался. Например, программы местного развития базировались на институциональных, инвестиционных, социально-общественных (демократических) и других инновациях.

На заключительном этапе реструктуризации угольной промышленности и при переходе в постреструктуризационный период развития углепромышленных территорий требуется разработка и внедрение стратегических механизмов управления долгосрочными последствиями реструктуризации экономики территорий значительно более высокого инновационного уровня.

Подводя итоги, кратко сформулируем ряд ключевых выводов:

- разработка стратегии и принятие документов, отражающих стратегическое видение будущего развития горнопромышленных территорий, является важнейшей задачей органов местного самоуправления, стремящихся повысить конкурентоспособность местной экономики и вывести свои муниципальные образования из социально-экономического кризиса;

- для разработки стратегического плана в целом обязательно осуществление глубокого комплексного анализа социально-экономической ситуации и перспектив развития территории (население и трудовые ресурсы, реальный сектор экономики, бюджет муниципальных образований, социально-культурное развитие, природные ресурсы, состояние окружающей среды и др.). Этот анализ позволит выявить сильные и слабые стороны городского развития, выделить ключевые проблемы развития территории, а также конкурентные преимущества и опасности, которые присущи данному городу;
- для разработки и успешной реализации эффективной стратегии городского развития органы местного самоуправления должны обеспечить вовлечение в процесс разработки стратегии все заинтересованные стороны, особенно население и общественные институты;
- цель муниципальной стратегии должна быть выбрана с учетом приоритетов инновационного развития, имеющихся ресурсов и интересов всех заинтересованных сторон;
- важны такие методические элементы разработки стратегии как детальная проработка всех составляющих целевых программ, включенных в план, гибкость стратегического планирования и его реагирование на новые разработки и информацию, непрерывная оценка выполнения и возможность текущей корректировки планов;
- местные власти в ходе стратегического планирования должны осуществить адаптацию к этому процессу всех организационных структур городского управления, создавая при необходимости специальные рабочие органы, как в рамках, так и вне рамок муниципалитета.



## **РЕФОРМИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ И ПЕРЕСЕЛЕНИЕ ИЗБЫТОЧНОГО НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДОВ ВОРКУТЫ И ИНТЫ <sup>7</sup>**

Угольная промышленность Печорского бассейна характеризуется рядом специфических особенностей, отличающих ее от условий угледобычи в других бассейнах страны. К числу таких особенностей относятся:

- сложные климатические и горно-геологические условия угледобычи;
- расположение в Европейской части России, делающее бассейн практически единственной ресурсной базой энергетики и металлургии Центральных регионов страны;
- наличие перспективных месторождений – Сейдинского, Усинского, Воргашорского, характеризующихся запасами качественных энергетических углей более 5 млрд. т;
- монопромышленный характер шахтерских городов Воркуты и Инты, не располагающих иными видами промышленного производства помимо угледобычи. Доля угольной составляющей в промышленности Республики Коми на фоне изменения структуры добычи топливно-энергетических ресурсов (ТЭР) и нестабильности спроса составляет около 14%.

Сегодня Печорский угольный бассейн является практически единственной ресурсной базой Европейской части России, обеспечивающей потребности энергетики и металлургии страны в угольной продукции.

Оценка конкурентоспособности и рыночных перспектив продукции угледобывающих предприятий Печорского бассейна с учетом появления новых собственников, прежде всего, в лице мощной металлургической корпорации «Северсталь» (Череповецкий МК), а также новыми перспективами расширения сбыта печорских углей на уральском рынке, открывающимися при реализации проекта «Белкомур», дают основания утверждать, что существует, хотя и ограниченная, но устойчивая база для формирования собственных доходов в городах Воркуте и Инте. Состояние северо-западных сегментов российского рынка угля характеризуется стабильным спросом на печорские, особенно коксующиеся угли в объеме 19-20 млн. т/год без учета внутреннего потребления в Республике Коми, что предопределяет сохранение объемов добычи на реально достижимом уровне 12-14 млн. т в год.

Проблема устойчивого социального развития городов Воркуты и Инты возникла в ходе реструктуризации угольной промышленности России, сопровождавшейся сокращением объемов средств господдержки убыточных угледобывающих предприятий из федерального бюджета.

---

<sup>7</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2003. – С.28-31. Соавторы – Кузнецов Д.И., Репин Л.Н.

В ходе первого этапа реструктуризации угольной промышленности России, начиная с 1994 г., в Печорском угольном бассейне закрыто 8 убыточных шахт суммарной производственной мощностью более 4,5 млн. т/год. Вследствие этого добыча угля в бассейне снижалась вплоть до 1998 г., после чего стабилизировалась на уровне 18,5-19 млн. т/год вплоть до 2001 года (рис. 1).

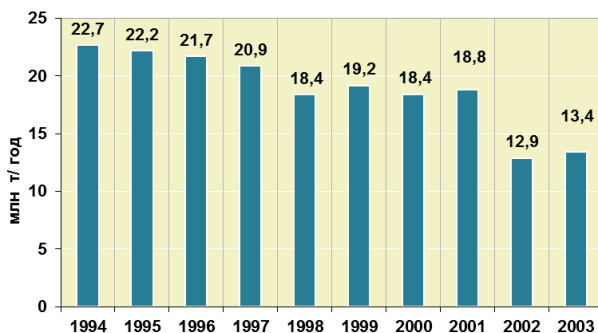


Рисунок 1 – Динамика добычи угля в Печорском бассейне

Однако в 2002 г. произошло обвальное падение добычи угля почти на 6 млн. т (31%), вызванное изменением закупочной политики ЗАО «Северсталь-групп» и сокращением спроса на энергетические угли ОАО «Интауголь». Одновременно происходило сокращение численности занятого персонала. Если в 1994 г. на угледобывающих предприятиях Печорского бассейна работало 64,5 тыс. чел., то в настоящее время этот показатель снизился до 26 тыс. чел. Сокращение составило 60%. Производительность труда персонала при этом плавно возрастала и к 2001 г. достигла 59,4 т/чел. в месяц.

В связи с тем, что в 2002 г. объем добычи угля резко упал, производительность труда вновь снизилась, причем не только против 2001 г., но даже против 1994 г., составляя 76,3% к уровню 2001 г. и 98,9% к уровню 1994 г. За 2003 год производительность труда возросла на 16,8% и составила 52,9 т/чел. в месяц.

Шахты Печорского бассейна ликвидируются как особо убыточные и неперспективные. Объемы добычи на действующих угольных предприятиях сократились из-за снижения спроса на печорские энергетические угли. Города Воркута и Инта оказались в крайне сложной финансовой ситуации, определяемой избыточной численностью населения, высоким уровнем безработицы и нарастающим социальных проблем.

Проводимая в рамках Программы реструктуризации угольной отрасли ликвидация шахт в г. Воркута и связанных с ними промпроизводств привела к высвобождению тысяч работников, не обеспеченных рабочими местами. В ре-

зультате снизился реальный уровень жизни населения, сократилась рождаемость, увеличилась заболеваемость. Лишь 42,9% населения занято экономической деятельностью. В итоге по состоянию на 01.01.2003 года при общей численности безработных всех категорий граждан более 13 тыс. человек заявленная предприятиями потребность в рабочей силе составляет 283 человека (11,4% от численности зарегистрированных безработных, составляющей 2,5 тыс. чел.). Число пенсионеров постоянно растет и достигло 37,4 тыс. человек (21,7% от численности населения). Из-за невозможности своевременного выезда граждан из г. Воркуты на новое место жительства после окончания трудовой деятельности город интенсивно «стареет». Воркута стала городом массовой безработицы и "лишних", ничего не производящих людей, но потребляющих значительные материальные и финансовые ресурсы, принципиально не обеспеченные объемом городского валового продукта.

В учреждениях социальной сферы г. Воркуты по состоянию на 2002 г. было занято в общей сложности 16,9 тыс. чел., в т.ч. в учреждениях образования 5,7 тыс. чел., в здравоохранении, социальном обеспечении и учреждениях физической культуры 4,8 тыс. чел., в комплексе ЖКХ 5,3 тыс. чел. и в учреждениях культуры 800 человек.

В 2003 г. предусмотрено сокращение численности занятых в социальной сфере г. Воркуты на 300 чел., в 2004 году на 950 чел., с сохранением этой тенденции в последующие годы. В результате численность персонала, занятого в социальной сфере г. Воркуты, сократится до 12,6 тыс. чел., то есть на 25,5% от существующего уровня, будет закрыт ряд школ, детских садов, поликлиник, домов культуры и др.

В г. Инте в целом с 2000 года по сегодняшний день численность занятых в угольной промышленности сократилась более чем на 7000 человек. Складывается напряженная ситуация на рынке труда. Сокращение рабочих мест в базовой отрасли не компенсируется созданием новых рабочих мест в других сферах экономики, поэтому проблема трудоустройства горняков постоянно обостряется.

На 1 января 2003 г. в органах социальной защиты населения состояло на учете 14,3 тыс. человек всех категорий граждан, из них работавших - 34,1%. Из общей численности пенсионеров, состоявших на учете в органах социальной защиты населения, 84% составляли пенсионеры по старости, 7% - по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального и общего заболеваний, 5% - по случаю потери кормильца, 4% - получавших социальные пенсии.

Удельный вес пенсионеров в общей численности населения Инты равен 32%. В расчете на 1000 чел. населения приходилось 318 пенсионеров.

На предприятиях, в учреждениях, организациях города в 2002 г. было занято 20,3 тыс. человек (94,5% к 2001г.).

В 2002 году поставлено на учет 2228 безработных, из них 47% - молодежь в возрасте 16-29 лет, 48% - женщины. Назначено пособие по безработице 2226 безработным.

Безработные, зарегистрированные в службе занятости, остаются неустраиваемыми. На начало 2003г. потребность предприятий в рабочей силе составила 120 человек. Коэффициент напряженности на рынке рабочей силы - 7,1 человека

на одно место (в среднем по республике - 4). Кроме того, 8 предприятий сообщили о предполагаемом высвобождении работников.

В 2002 г. снизилась рождаемость и увеличилась смертность населения. За 6 месяцев 2003 г. демографическая ситуация сохранилась. По сравнению с 2001 г. естественная убыль населения увеличилась на 30%.

В социальной сфере г. Инты в настоящее время занято более 6 тыс. человек. Наибольшая численность приходится на сферу образования (2,5 тыс. чел.), ЖКХ (1,55 тыс. чел.) и здравоохранение (1,4 тыс. чел.), что в совокупности составляет более 90 % всей численности работников социальной сферы города.

По мере сокращения численности населения г. Инты будет происходить соответствующее сокращение социальной сферы. В рассматриваемой перспективе численность работающих в учреждениях здравоохранения должна быть снижена до 755 чел., то есть на 45%, численность работников образования будет сокращена до 1783 чел., то есть на 30%, численность работников культуры сократится на 65% и составит 181 человек.

Существенное сокращение произойдет в ЖКХ г. Инты, где будет ликвидировано 10 учреждений, а сокращение численности составит 711 чел. или 45 % от существующего уровня.

Анализ сводных бюджетных расходов по гг. Воркута и Инта за период 1998-2003 гг. свидетельствует об их стремительном росте по всем элементам. Так, по г. Воркуте расходы бюджета в указанный период увеличились с 701,95 млн. руб. до 3131,83 млн. руб., то есть в 4,5 раза. При этом доходная часть бюджета выросла с 540,87 млн. руб. до 1873,1 млн. руб., то есть в 3,5 раза. В результате опережающих темпов роста расходов бюджета по отношению к росту доходов дефицит возрос с 161,08 млн. руб. до 1258,75 млн. руб., то есть в 7,8 раза.

По г. Инте бюджет в течение рассматриваемого периода был более сбалансирован. Если в 1998 г. дефицит бюджета составлял 26,5 млн. руб., то к 2003 г. при росте доходов и расходов в 2,7 раза и 2,5 раза соответственно, дефицит бюджета сократился до 10,2 млн. руб., то есть в 2,6 раза.

При этом собственные доходы бюджета г. Воркуты за последние 5 лет сократились с 82,5% до 65,5%, тем не менее, оставаясь существенно выше, чем в бюджете г. Инты, где собственные доходы в настоящее время составляют всего 18,1%.

Вместе с тем, начиная с 2002 г., существенно возросла нагрузка на городские бюджеты в связи с передачей в муниципальную собственность объектов социальной сферы и ЖКХ.

В настоящее время эти расходы в структуре бюджета г. Воркуты составляют 87%, а г. Инты – 86,2%. В целом за период 2002-2003 гг. сложилась следующая структура расходов бюджетов гг. Воркута и Инта с позиций их разделения на условно-постоянные и условно-переменные составляющие. Условно-постоянные расходы, не связанные напрямую с изменениями численности населения, включают в свой состав приобретение различных предметов снабжения и расходных материалов, оплату коммунальных услуг, капитальные расходы и другие. Для г. Воркуты их доля в структуре расходов составляет 18,5%, для г. Инты – 8,2%.

Очевидно, что основная доля расходов относится к условно-переменным, изменяющимся прямо пропорционально изменению численности населения. К числу этих расходов относятся оплата труда работников бюджетных учреждений, приобретение медикаментов, продуктов питания, выделение субсидий, субвенций, трансфертов населению и т.д. В целом расходы местных бюджетов на 1 человека в г. Воркуте составляют 23,48 тыс. руб., из которых 4,36 тыс. руб. относятся к условно-постоянным и 19,12 тыс. руб. – условно-переменным. Для г. Инты эти показатели имеют следующие значения: расходы местного бюджета на 1 человека – 13,25 тыс. руб., условно-постоянные расходы 1,09 тыс. руб., условно-переменные расходы – 12,17 тыс. рублей.

Таким образом, основные расходы местных бюджетов гг. Воркута и Инта напрямую связаны с численностью населения и ликвидация их дефицита возможна только путем оптимизации численности с учетом перспективных уровней добычи угля, создания новых рабочих мест в замещающих отраслях экономики и количества населения, занятого в обслуживающих группах.

Решение накопившихся проблем, предпринимаемые ранее в рамках разрабатываемых программ, не привели к заметному положительному результату как из-за недостаточности выделяемых средств на реструктуризацию угольной отрасли, так из-за многоаспектного характера данной проблемы, существенно выходящей за рамки угольной отрасли.

Эти обстоятельства, а также принятые на заседании Государственного Совета в г. Междуреченске (2002 год) при обсуждении проблем угольной отрасли решения послужили основанием для разработки основных направлений по реформированию социальной сферы городов Воркуты и Инты и переселению из них избыточного населения с целью достижения их устойчивого функционирования в дальнейшем.

Расчеты, выполненные в ходе разработки «Программы реформирования социальной сферы и переселения избыточного населения с целью достижения устойчивого развития городов Воркуты и Инты на период 2004-2008 гг.», свидетельствуют, что в указанный период по Печорскому угольному бассейну основные показатели достигнут следующих значений (табл.1):

- среднесписочная численность работников угольной отрасли снизится с 26 тыс. чел. до 18-20 тыс. чел. или на 6-8 тыс. человек;
- среднегодовая численность занятых в экономике сократится с 91,7 тыс. чел. до 63,8 тыс. чел. или на 27,9 тыс. человек;
- численность, занятая в обслуживающей группе с 34,9 тыс. чел. до 23,1 тыс. чел. или на 11,8 тыс. человек;
- численность занятых в замещающих отраслях промышленности возрастет на 1250 человек.

В целом численность населения названных МО уменьшится со 179,6 тыс. чел. до 107,9 тыс. чел., или на 71,7 тыс. чел.

В структуре численности избыточного населения городов, подлежащих переселению за их пределы в указанные годы, 46,3 тыс. чел. составляют жители г. Воркуты и 25,4 тыс. чел. – жители г. Инты.

**Таблица 1– Расчет перспективной структуры и численности населения муниципальных образований «Город Воркута», «Город Инта» до 2008 г.**

№ п/п	Показатели	2003 г. факт	2004 г. прогноз	2005 г. прогноз	2006 г. прогноз	2007 г. прогноз	2008 г. прогноз
1	Численность населения всего, тыс. чел.	177,5	169,7	158,3	145,6	126,5	107,9
	МО "Город Воркута"	131,8	126,7	119,1	110,4	98,6	87,1
	МО "Город Инта"	45,7	43,0	39,2	35,2	27,9	20,8
2	Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. чел.	87,4	81,0	78,2	75,7	69,4	63,8
	МО "Город Воркута"	65,0	63,1	61,2	59,3	55,0	51,0
	МО "Город Инта"	22,4	17,9	17,0	16,4	14,4	12,8
3	Добыча угля, млн. т	13,6	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
	МО "Город Воркута"	10,0	9,0	9,0	9,0	9,0	9,0
	МО "Город Инта"	3,6	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
4	Среднесписочная численность работников угольной отрасли, тыс. чел.	26,0	21,2	20,7	20,0	20,0	20,0
	МО "Город Воркута"	20,0	19,2	18,7	18,0	18,0	18,0
	МО "Город Инта"	6,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
5	Численность населения по группам, тыс. чел.						
5.1	<i>градообразующая</i>	53,2	48,1	47,2	46,0	43,2	40,3
	МО "Город Воркута"	41,5	40,4	39,7	38,6	36,0	33,2
	МО "Город Инта"	11,7	7,7	7,5	7,4	7,2	7,1
5.2	<i>обслуживающая</i>	34,5	32,4	30,3	28,8	25,7	23,1
	МО "Город Воркута"	24,1	22,5	21,2	20,3	18,8	17,6
	МО "Город Инта"	10,4	9,9	9,1	8,5	6,9	5,5
5.3	<i>несамодостаточная</i>	89,8	89,2	80,8	70,8	57,6	44,5
	МО "Город Воркута"	66,2	63,8	58,2	51,5	43,8	36,3
	МО "Город Инта"	23,6	25,4	22,6	19,3	13,8	8,2
6	Численность переселяемых граждан, тыс.чел.	2,1	7,8	11,4	12,7	19,1	18,6
	МО "Город Воркута"	1,6	5,1	7,6	8,7	11,8	11,5
	МО "Город Инта"	0,5	2,7	3,8	4,0	7,3	7,1

Для решения сложной социальной проблемы переселения избыточного населения в республике действует «Региональная программа переселения граждан Республики Коми». Переселение жителей городов Печорского угольного бассейна осуществляется в настоящее время за счет:

- средств государственной поддержки угольной отрасли, направляемых на реализацию программ местного развития;
- компенсационных выплат в рамках реализации федеральной целевой программы «Строительство на территории Российской Федерации жилья для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»;
- средств федерального бюджета, выделяемых на выдачу безвозмездных жилищных субсидий в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».
- средств займа МБРР, выделяемых на реализацию «пилотного» проекта.

Фактически за период с 1995 - 2001 гг. для граждан Республики Коми за счет всех источников финансирования было построено и приобретено 14115 квартир,

переселено 45,2 тысячи человек, из них для жителей Воркуты – 6527 квартир (переселено 20,9 тыс. человек), для жителей Инты – 1510 квартир (переселено 4,8 тысяч человек).

Из-за недостаточного выделения средств на реализацию ранее разработанных программ заложенные в них темпы и объемы переселения избыточной численности населения не были выдержанны. В настоящее время из-за резкого падения уровня добычи угля на действующих предприятиях, принятых решений по закрытию шахты «Октябрьская» в городе Воркуте, шахт «Западная-бис» и «Капитальная» в городе Инте социальная обстановка в этих городах еще более обострилась.

Одним из основных направлений по снижению социальной напряженности с учетом нецелесообразности создания новых рабочих мест в условиях Крайнего Севера является переселение избыточного населения из городов Воркуты и Инты в благоприятные для проживания районы страны.

В разработанной «Программе реформирования социальной сферы и переселения избыточного населения городов Воркуты и Инты на период 2004-2008 годы» заложены предложения по организации переселения на этот период 71,7 тыс. чел. или в среднем по 14-15 тыс. чел. ежегодно.

Объем затрат на эти цели в ценах IV квартала 2003 года определяется в сумме 11,2 млрд. руб. или 2,28 млрд. руб. ежегодно из следующих источников финансирования:

- средства федерального бюджета по Федеральному закону №125 ФЗ от 25.10.2002 года – 2528 млн. рублей;
- средства государственной поддержки угольной отрасли – 2750 млн. рублей;
- средства республиканского бюджета и предприятий Республики Коми – 1725 млн. рублей;
- средства займа МБРР – 4189 млн. рублей.

Разработанная программа подлежит согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами. Решение социальных проблем городов Воркута и Инта в части переселения избыточного населения, модернизации социальной инфраструктуры, ликвидации негативных экологических последствий необходимо осуществлять с учетом максимального использования уже имеющихся структур и организаций, эффективность которых следует существенно повысить за счет привлечения совместных средств ЗАО «Северсталь-групп», как стратегического инвестора развития угольной отрасли Республики Коми, а так же местных, республиканского и федерального государственных бюджетов с обеспечением максимального учета баланса интересов названных участников данного процесса.

Реализация предложений по переселению избыточного населения позволит улучшить структуру городских хозяйств городов Воркуты и Инты, повысить долю занятого в экономике населения, снизить затраты на обслуживание жилищной, инженерной и социальной инфраструктур городов, добиться за счет сокращения чрезмерных расходов на содержание избыточного населения экономии затрат бюджетов всех уровней, повышать эффективность функционирования городских хозяйств и обеспечить в дальнейшем устойчивое развитие муниципальных образований городов Воркута и Инта.

## МЕТОДОЛОГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ <sup>8</sup>

На современном этапе рыночного реформирования экономики России ее мощная, но во многом морально устаревшая и физически изношенная промышленная база объективно нуждается в реструктуризации, модернизации и адаптации к прогрессивным социально-экономическим процессам, обеспечивающим достойный материальный уровень и благоприятные условия для жизни человека.

Для российской экономики, сформировавшейся при административно-централизованном управлении с его специфическими экономическими и социальными принципами, болезненно переходящей к рыночным условиям хозяйствования, реструктуризация базовых отраслей промышленности со всеми вытекающими экономическими и социальными последствиями является весьма сложной многоаспектной задачей, решение которой требует комплексных научных исследований и прикладных разработок. Особое место здесь по общественной и методологической актуальности занимают проблемы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации на промышленных территориях. На региональном уровне до настоящего времени наибольшие трудности продолжает вызывать проблема реструктуризации экономики так называемых «старопромышленных регионов», где исторически были размещены базовые отрасли промышленности (угольная, металлургическая, химическая, электроэнергетика и др.).

Вопросам реструктуризации промышленности в странах с переходной экономикой посвящено значительное количество публикаций, в которых рассматриваются в понимании авторов суть реструктуризации и ее роль в экономическом развитии государства в рыночных условиях, выбор объектов реструктуризации на различных уровнях хозяйственной деятельности в отраслевом и региональном разрезе, социально-экономические аспекты реструктуризации и ряд других положений, отражающих в той или иной мере целевую и конструктивно-содержательную специфику реструктуризации [1,2,3].

Что касается непосредственно угольной промышленности, то концепция и основные направления ее реструктуризации изложены в работах [4,5,6], где под *реструктуризацией угольной промышленности понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на преобразование производственной и организационной структуры отрасли в целях повышения ее эффективности и решения сопряженных социально-экономических проблем с одновременной адаптацией отрасли к рыночным отношениям при переходе к ним российской экономики в целом.*

---

<sup>8</sup> Впервые опубликовано в трудах Института системного анализа РАН. – Теория и практика системных преобразований: Т. 11 / КомКнига. – М., 2005. – С. 219-253.



В целом анализ имеющихся публикаций и фондовых материалов по вопросам реструктуризации экономики и базовых отраслей промышленности показывает, что во многих работах отмечается актуальность и необходимость решения возникающих при промышленной реструктуризации социально-экономических проблем. Однако при этом пока остается совершенно не исследованной с научной точки зрения и не разработанной в прикладном отношении такая важнейшая составляющая теорий и практики реструктуризации базовых отраслей промышленности, в том числе угольной, как научное обоснование формирования и реализация механизмов регулирования реструктуризационных мероприятий и связанных с ними социально-экономических последствий. Это обусловлено рядом причин, в том числе:

1) промышленная реструктуризация той или иной отрасли изначально инициируется с целью повышения рентабельности производства и повышения его конкурентоспособности в рыночных условиях и соответственно профессионально в отраслевом отношении прорабатываются структурные, технологические, финансово-экономические и другие параметры реструктуризации каждой конкретной отрасли и достигаемые в конечном счете целевые производственно-экономические результаты. При этом промышленная реструктуризация обычно осуществляется при наличии уже в основном сложившейся отраслевой институциональной среды. Что касается социально-экономических последствий на промышленных территориях, где непосредственно реализуются структурные мероприятия, то для реструктуризируемой отрасли промышленности они обычно являются нецелевыми событиями и находятся при программировании (проектировании) реструктуризации в области внимания по остаточному принципу;

2) управление социально-экономическими последствиями промышленной реструктуризации, затрагивающими сложнейшую область во многом трудно формализуемых социально-экономических отношений на территории, в отличие от управления промышленными реструктуризационными мероприятиями, требует своих по существу и форме методологических подходов, механизмов, регулирования и институциональной среды, обеспечивающих на каждой конкретной территории условия, при которых в процессе промышленной реструктуризации достигается бесконфликтный переход производственно-экономической доминанты в социально-экономическую. Структурная, технологическая и экономическая реструктуризация промышленного производства на конкретной территории инициирует по существу реструктуризацию социально-экономической обстановки на данной территории, включая изменения уровня занятости ее населения и потребной специализации рабочей силы, размеров и источников доходов, отношений собственности на средства производства и т.д.;

3) разработка и реализация механизмов регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации весьма затруднена изначально многофакторно сложной социально-экономической обстановкой на многих промышленных территориях, неурегулированностью в масштабах

страны отношений собственности в сфере производства, недостаточной развитостью институциональной среды в части обеспечения социальной защиты населения территорий в условиях промышленной реструктуризации и активной инновационной деятельности с сокращением и переqualификацией рабочей силы, ограниченностью имеющихся механизмов вовлечения ресурсов в социально-экономическое развитие промышленных территорий на основе диверсификации их экономики.

В этой связи остается недостаточно исследованной с научной точки зрения и мало разработанной в прикладном отношении такая важнейшая составляющая теорий и практики реструктуризации базовых отраслей промышленности, в том числе угольной, как научное обоснование формирования и реализация механизмов регулирования структурных мероприятий и связанных с ними социально-экономических последствий.

Социально-экономическая цена не разработанности проблемы формирования и реализации механизмов регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации весьма велика, что предметно подтверждается уже имеющимся опытом крупномасштабной реструктуризации угольной отрасли России, где в результате структурно-технологического реформирования производства было достигнуто существенное улучшение его технико-экономических показателей (концентрация добычи угля на более перспективных месторождениях и предприятиях, повышение производительности труда, снижение производственного травматизма, создание материальной основы для дальнейшего развития отрасли и т.д.). Вместе с тем, уже на начальном ее этапе (1994-1998 гг.), возник комплекс острых социально-экономических проблем: на углепромышленных территориях лавинообразно возросла безработица в связи с ликвидацией особо убыточных и неперспективных организаций угольной отрасли; увеличилась задолженность по заработной плате и социальным трансфертам; резко повысилась социально-экономическая неопределенность в жизни большей части населения территорий, для которой работа в угольной отрасли была основным источником дохода и социальной поддержки. Все это, в конечном счете, привело к крупным социально-экономическим издержкам и, как следствие, к интенсивному росту на углепромышленных территориях социальной напряженности и мощному забастовочному движению с различными актами гражданского неповиновения. Аналогичные негативные социальные последствия промышленной реструктуризации имеются и в других отраслях, но пока в меньших по сравнению с угольной промышленностью масштабах.

Все это говорит о том, что проблемы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации отраслей промышленности, в том числе угольной, недостаточно исследованы и не получили необходимого отражения в научных публикациях, связанных со структурными преобразованиями промышленного производства в условиях рыночных отношений, особенно в социально-территориальном аспекте.

Исследование динамики реструктуризации угольной отрасли России показывает, что, несмотря на ее масштабность и осуществление в чрезвычайно сжатые сроки (только за период 1994-1998 гг. был сокращен персонал отрасли с

859,6 до 421,4 тыс. человек и прекращена добыча угля на 140 из 202 угледобывающих организаций, ликвидированных к настоящему времени) в условиях глубокого экономического кризиса и нестабильной социальной обстановки в стране, во многом удалось избежать катастрофических социально-экономических последствий за счет государственного целевого финансирования точечных антикризисных мероприятий. Однако социально приемлемого преодоления негативных последствий реструктуризации на углепромышленных территориях в указанный период обеспечить в полной мере не удалось из-за недостаточности финансовых ресурсов, отсутствия целостного представления о структуре, масштабах и социальной глубине этих последствий и в большей мере из-за отсутствия механизмов их эффективного социально ориентированного регулирования. При этом механизмы социальной поддержки реструктуризации приходилось методологически формировать и вводить в действие параллельно с проведением собственно реструктуризации отрасли [7,8].

В методологическом отношении суть проблемы регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации состоит в том, чтобы на системной основе сформировать и реализовать на практике научно обоснованные механизмы бесконфликтной интеграции первичных производственно-экономических целей промышленной реструктуризации с целями обеспечения благоприятных текущих и долговременных социальных последствий для населения территорий с монопромышленной специализацией.

Отмечая методологическую неразработанность механизмов регулирования социально-экономических последствий при реструктуризации базовых отраслей промышленности и принимая во внимание уже имеющийся опыт реструктуризации со многими нежелательными социально-экономическими последствиями, следует обратить внимание и на тот факт, что допущение в практике неурегулированных с необходимым *упреждением* негативных социально-экономических последствий промышленной реструктуризации, как минимум, не способствует реализации социально ориентированной политики государства, закрепленной Конституцией Российской Федерации (ст.7), согласно которой: 1) Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; 2) в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Констатируя актуальность неотложной разработки методологии формирования механизмов регулирования социально-экономических последствий при промышленной реструктуризации, следует также отметить, что к настоящему времени сложились благоприятные предпосылки для решения этой проблемы. С одной стороны, уже имеется необходимый задел в области теории и практики управления социально-экономическими процессами в переходный период к рыночным отношениям, в том числе при промышленной реструктуризации, с дру-

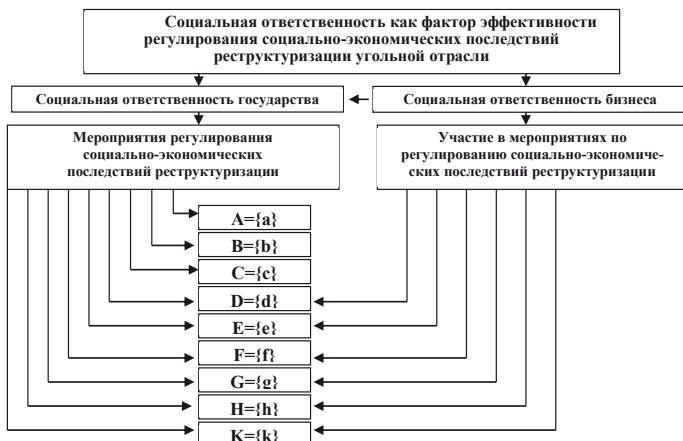
гой – накоплен позитивный и негативный опыт регулирования социально-экономических последствий крупномасштабной реструктуризации угольной отрасли и отдельных хозяйствующих субъектов в других базовых отраслях промышленности, который является важнейшим критерием оценки необходимых и используемых при реструктуризации методических положений и практических решений.

Учитывая вышеизложенное, в качестве методологической основы формирования механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации базовых отраслей промышленности разработаны следующие концептуальные подходы, базирующиеся на: Конституции Российской Федерации (ст.7); Концепции социального государства Российской Федерации [9]; аналитическом обобщении имеющихся исследований и научно-методических разработок по проблемам реструктуризации экономики и ее отраслей; международных нормах по правам человека; отечественном и зарубежном опыте в области промышленной реструктуризации.

1. Реструктуризация на всех ее этапах, нацеленная на повышение рентабельности производства, должна быть также социально ориентированной при условии своевременного обеспечения достойной социальной поддержки всех слоев населения промышленной территории, интересы которых негативно затрагиваются в процессе промышленной реструктуризации в форме ее социально-экономических последствий.

2. Необходимым условием эффективного управления социально-экономическими процессами при структурных преобразованиях является формирование механизмов регулирования последствий промышленной реструктуризации. Решающая роль в регулировании социально-экономических последствий на промышленных территориях должна принадлежать органам власти, включая федеральные и региональные государственные органы, а также органы местного самоуправления; при этом ответственность органов власти должна дополняться социальной ответственностью бизнеса в части обеспечения занятости населения в регионах реструктуризации, выплаты достойной заработной платы, активного участия в финансировании социальной сферы и осуществления других социальных мер (рисунок 1).

3. Методология формирования механизмов регулирования последствий промышленной реструктуризации должна отражать социально-экономическую политику государства, базироваться на существующих и вновь создаваемых институциональных структурах, действующих на принципах социального партнерства, и предлагаемых автором методов обоснования принятия решений при необходимом ресурсном, правовом, инновационном и информационном обеспечении. При этом механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации должны быть ориентированы на достижение программируемых социальных результатов при минимуме бюджетных средств.



**Рисунок 1 - Факторы эффективности и комплексы мероприятий регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли:**

**A={a}** – правовое и институциональное обеспечение регулирования социально-экономических последствий; **B={b}** – государственная социально-экономическая экспертиза реструктуризационных мероприятий; **C={c}** – государственная поддержка реструктуризации экономическими методами (кредитные и налоговые льготы, субсидии и др.); **D={d}** – государственный контроль обеспечения социальных гарантий (заработная плата, социальные трансферты и др.); **E={e}** – обеспечение занятости населения на основе реализации программ местного развития; **F={f}** – развитие социальной инфраструктуры; **G={g}** – социально-экономическое развитие углепромышленных территорий, включая постреструктуризационный период; **H={h}** – государственная финансовая поддержка мероприятий по регулированию социально-экономических последствий реструктуризации; **K={k}** – комплекс других социально ориентированных мероприятий.

4. Регулирование социально-экономических последствий промышленной реструктуризации и, соответственно, формирование механизмов этого регулирования должно осуществляться на принципах системно-целевого подхода к управлению большими и сложными социально-экономическими системами и процессами, важнейшим исходным элементом которого является системная диагностика причинно-следственных связей в процессе проявления социально-экономических последствий реструктуризации на промышленных территориях.

5. В методическом и организационно-техническом отношении механизмы регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации должны базироваться на современных методах обоснования принимаемых решений, включая оптимизационное и имитационное моделирование, а также на интегрированной информационно-аналитической системе мониторинга социальных, экономических и экологических явлений и процессов, происходящих на промышленных территориях.

6. Механизмы регулирования социально-экономических последствий, вызванных развернутой во времени промышленной реструктуризацией, должны адаптироваться в каждом периоде реструктуризации к новым социально-экономическим целевым установкам, возможностям ресурсного и правового обеспечения мероприятий по поддержке позитивных и локализации негативных последствий реструктуризации, к особенностям различных типов промышленных территорий, институциональным и другим изменениям.

7. Учитывая, что промышленная реструктуризация затрагивает позитивно или негативно не только интересы отдельных слоев населения территорий, но и дальнейшую судьбу самих промышленных территорий, необходимо упреждающее формирование стратегических механизмов регулирования долговременных социально-экономических последствий в постреструктуризационном периоде при максимизации использования социально-экономического потенциала промышленных территорий.

В конечном счете, при промышленной реструктуризации должен обеспечиваться бесконфликтный переход отраслевой производственно-экономической доминанты в территориальную социально-экономическую.

Изложенные в макро- и микро социальном плане концептуальные подходы к формированию механизмов регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации были приняты в качестве методологической основы при выполнении исследований, научно-методических и прикладных разработок при регулировании социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли России. При этом автором предложены определения комплекса базовых понятий, используемых при научной и прикладной разработке исследуемых проблем при реструктуризации угольной отрасли. Основными из них являются следующие.

*Социально-экономические последствия реструктуризации угольной отрасли – результаты воздействия реализуемых в процессе реструктуризации структурных, организационно-технологических и других преобразований на качество жизни населения, состояние и перспективы жизнедеятельности углепромышленных территорий, специализацию которых определяют организации по добыче и переработке угля при сопутствующей промышленной и социальной инфраструктуре.*

На основе исследований в ходе системно-целевой диагностики социально-экономического состояния углепромышленных территорий, затронутых структурными преобразованиями, сформирована система причинно-следственных связей социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли, рисунок 2.

Особенно недопустимыми и социально опасными являются последствия, ущемляющие права граждан на труд, на достойные уровень и условия жизни в текущем периоде и на перспективу. Именно они в процессе реструктуризации производства обычно «взрывают» социально-экономическую обстановку на территории, инициируя и поддерживая высокую социальную напряженность.

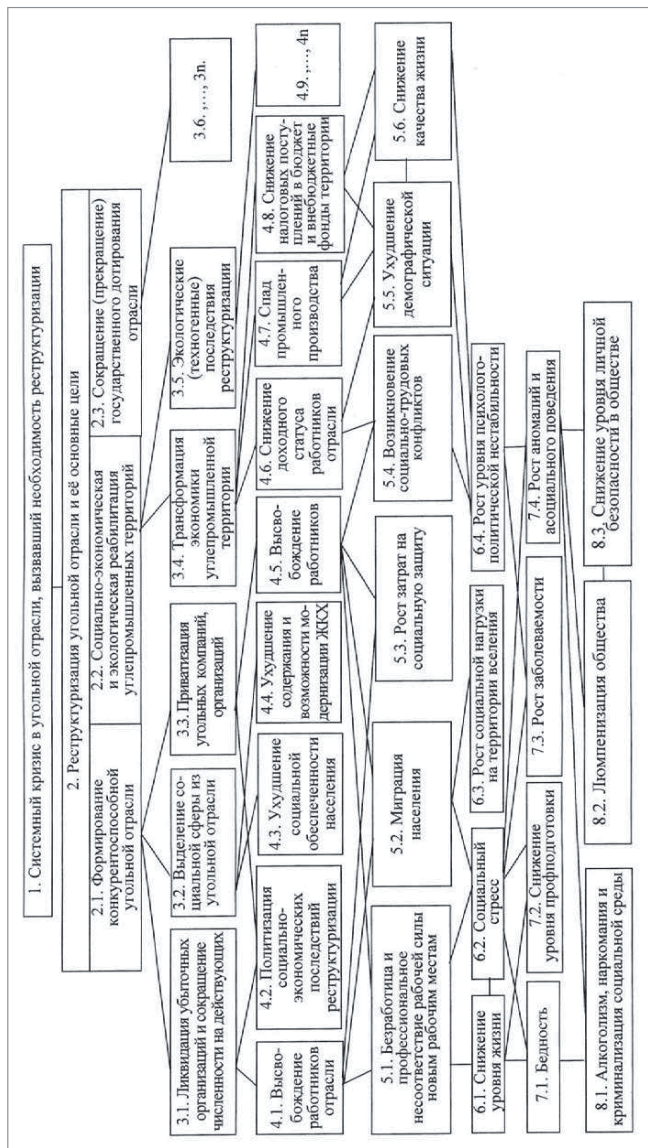


Рисунок 2 – Система причинно-следственных связей социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли

Под *социальной напряженностью* понимается состояние социально-экономических отношений негативного характера в обществе (на промышленной территории), которое без принятия соответствующих мер по ликвидации (локализации) причин, побуждающих эти отношения, могут проявиться в различных формах нарушения общественного порядка, производственной и экономической оценки социальной напряженности на углепромышленной территории необходимо использовать расчетно-аналитические методы, результаты социологических исследований и экспертных оценок, полученных в ходе социально-экономического мониторинга углепромышленных территорий.

*Механизм регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли – совокупность методов, средств и способов целенаправленного воздействия на протекание социально-экономических процессов, вызванных реструктуризацией.* Соответственно, при формировании механизма регулирования социально-экономических последствий реструктуризации в каждом конкретном случае первоначально определяется его целевая ориентация, а далее методы и способы достижения поставленной цели при определенных обстоятельствах, выраженных в виде ресурсных, правовых, временных и других ограничений (требований).

Алгоритм формирования механизма регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации имеет следующий вид:

$$L = \{l\} \rightarrow M = \{m\} \rightarrow N = \{n\} \rightarrow P = \{p\} \rightarrow Q = \{q\} \xrightarrow{\text{да}} R = \{r\},$$

где: *L, M, N, P, Q, R* – процедуры, в рамках которых соответственно выполняются комплексы операций: *{l}* – *диагностика* факторов и условий возникновения и проявления социально-экономических последствий реструктуризации на углепромышленной территории; *{m}* – *определение целей* регулирования последствий реструктуризации; *{n}* – *формирование системы* социальных и экономических *требований и ограничений* при достижении поставленной цели; *{p}* – *выбор методов и способов* эффективного регулирования социально-экономических последствий; *{q}* – *проверка достаточности* имеющегося *ресурсного, правового и институционального* обеспечения для достижения поставленной цели с учетом принятых ограничений и требований при регулировании последствий реструктуризации; *{r}* – решение информационных, организационно-технических и других вопросов практической реализации механизма регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли.

Разработка и внедрение эффективных механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли, затрагивающей социальные основы жизни населения на конкретных углепромышленных территориях, рассматривается как необходимое условие на всех этапах программирования и осуществления реструктуризационных мероприятий. На этапе *программирования* реструктуризации формируются с упреждением (принцип



превентивности) механизмы регулирования ее социально-экономических последствий (особенно негативных) на углепромышленных территориях, обеспечивающие достойную социальную защиту тех слоев населения, которые будут в этом нуждаться, и реализацию других мер, предупреждающих возникновение социальных конфликтов. На этапе *осуществления* реструктуризации формируются при необходимости механизмы *быстрого (оперативного) реагирования* на возникающие негативные социально-экономические последствия с целью локализации их дестабилизирующего влияния на социальную обстановку на углепромышленных территориях. При этом механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации формируются с учетом необходимости их адаптации к изменяющимся ресурсным, правовым и другим условиям реализации.

В составе важнейших элементов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли автором рассматриваются *социальные инновации*, обеспечивающие экономическую и социальную эффективность управленческих решений. Под *социальными инновациями* понимаются *нововведения, получающие свое применение в виде новых социально ориентированных структур управления и специальных фондов (общественных организаций), форм и методов регулирования социальных процессов, более развитых по количеству и совершенных по качеству социальных услуг, эффективных способов социальной защиты работников угольной отрасли и других групп населения*. При формировании механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной промышленности реализуются институциональные, методологические, региональные и финансовые инновации, позволяющие в процессе реструктуризации существенно снизить социальную напряженность и предотвратить дальнейшее возникновение и развитие крупных социально-трудовых конфликтов на углепромышленных территориях.

Применявшиеся на первых этапах реструктуризации компенсационные механизмы социальной защиты высвобождаемых работников ликвидируемых угольных организаций базировались на нормативно-правовой базе «морально-устаревшего» законодательства и отличались низким инновационным уровнем, что во многом обуславливало «цикль» социальной напряженности на углепромышленных территориях. По мере совершенствования законодательной базы регулирования процессов реструктуризации, решения проблем обеспечения занятости высвобождаемых работников, развития малого бизнеса, проведения различных реформ, увеличения масштабов и глубины социально-экономических последствий перестройки экономики углепромышленных территорий инновационный уровень создаваемых механизмов повышался.

Наряду с инновационной составляющей необходимыми условиями успешного регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли является *создание активной институциональной среды на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и организация социального партнерства, основанного на координации и согласовании интересов населения, государства и бизнеса*.

Институциональная социально ориентированная система в угольной промышленности и на углепромышленных территориях, сформированная при участии автора в процессе реструктуризации отрасли, представлена на рисунке 3.

Приведенная на рисунке 3 институциональная система формировалась под руководством федеральных органов власти с тем, чтобы обеспечивать: стабилизацию социально-экономической обстановки на углепромышленных территориях в период реструктуризации угольной отрасли; институциональное согласование интересов населения, государства и бизнеса, как основы социального партнерства; определение приоритетности решения проблем регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли; нормативно-правовые основы и информационную прозрачность структурных преобразований отрасли на углепромышленных территориях.



**Рисунок 3 – Институциональная система регулирования структурных преобразований на территориях углепромышленной специализации**

Системно-целевой анализ социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли позволил выделить из их реального множества те последствия, которые являются определяющими с точки зрения масштабности проявления, потребности в финансовых ресурсах и социальной значимости, и которые нуждаются на современном этапе в эффективных механизмах регулирования.

В качестве таких механизмов разработаны следующие: оптимизации соотношения финансовых затрат и социальных результатов при регулировании соци-

ально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли на углепромышленных территориях; формирования и реализации программ местного развития и обеспечения занятости населения углепромышленных территорий, включая содействие созданию новых рабочих мест, развитию предпринимательства и организованной миграции (переселению) трудонизбыточного населения; содействия развитию социальной инфраструктуры углепромышленных территорий; интегрального мониторинга социально-экономических и экологических последствий реструктуризации угольной отрасли; регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли в постреструктуризационный период.

В зависимости от исходной постановки конкретной задачи регулирования социально-экономических последствий реструктуризации механизмы их решения должны быть ориентированы на достижение программируемых социальных результатов при минимуме затрат или на максимальные социальные результаты при имеющихся финансовых и других ресурсах.

Поскольку регулирование таких социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли на углепромышленных территориях, как трудоустройство высвобожденных работников и обучение их новым профессиям, переселение шахтеров и их семей в другие регионы, устранение влияния экологических последствий ликвидации шахт (разрезов), снос ветхого жилья и строительство нового, обеспечение энергетической и экологической безопасности территории и др., связано со значительными социально ориентированными финансовыми затратами, в том числе из федерального бюджета, весьма важно, чтобы соотношение затрат и социальных результатов было оптимальным. За период 1994-2004 гг. на финансирование социальных и экологических мероприятий в процессе реструктуризации угольной отрасли израсходовано более 36,8 млрд. рублей. При этом удельный вес затрат на финансирование социальных и экологических мероприятий в общем объеме бюджетного финансирования реструктуризации возрос с 17 % в 1994 г. до 68 % в 2004 году. В перспективе по проекту «Программы завершения реструктуризации угольной промышленности России на период 2006-2010 гг.» прогнозируется увеличение его до 94 %.

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание, что общая эффективность реструктуризации угольной промышленности в экономически обоснованных в масштабах отрасли параметрах и показателях будет тем выше, чем меньше потребуются средств на социально необходимое преодоление негативных последствий реструктуризационных мероприятий, предложен *механизм регулирования соотношения финансовых затрат и социальных результатов* на основе использования разработанной модели в следующей экономико-математической постановке:

$$Z = \sum_{i=1}^T \left\{ \sum_{i=1}^n \left[ 3_{it} + N_{it} \varpi_{амт} + (N'_{it} \varpi_{пу} + N''_{it} \varpi_{аер}) + N'''_{it} \varpi_{аеа} \right] x_{it} + q'_i k'_i + q'_i H_i \right\} \frac{1}{(1+E)^t} \rightarrow \min. \quad (1)$$

В качестве ограничений модели вводятся требования:

по финансовым ресурсам, выделяемым на различные направления социально ориентированных мероприятий реструктуризации –

$$\sum_{i=1}^n 3_{it} x_{it} \leq 3_t, \quad \sum_{i=1}^n N_{it} \varpi_{амп} x_{it} \leq 3_t^c, \quad \sum_{i=1}^n (N_{it}' \varpi_{рм} + N_{it}'' \varpi_{пер}) x_{it} \leq 3_t^{IMP}, \quad t = \overline{1, T};$$

по обеспечению углепромышленной территории требуемым объемом угольного топлива на социальные нужды –

$$q_t + \sum_{i=1}^n q_{it} (1 - x_{it}) + q_t^c = Q_t^c, \quad t = \overline{1, T};$$

по соблюдению допустимого уровня безработицы на углепромышленной территории -  $N_{it}''' + N_{it} \leq b_t M_t$ ;

по непрерывности и срокам реализации проектов ликвидации шахт (разрезов) -  $x_{it+1} \geq x_{it}$ ,  $i = \overline{1, n}$ ,  $t = \overline{1, T}$ ;  $\sum_{i=1}^n x_{it} = T_t$ ,  $i = \overline{1, n}$ ;

по целочисленности переменных -  $x_{it}$  - целые числа,  $x_{it} \in \{1, 0\}$ .

В целевой функции и ограничениях:

$i, t$  – индексы соответственно ликвидируемых шахт и разрезов ( $i = \overline{1, n}$ ), временных периодов ( $t = \overline{1, T}$ );

$Z$  – критерий оптимальности, характеризующий общие затраты на достижение запрограммируемых социальных результатов, задаваемых ограничениями модели, руб.;

$x_{it}$  – переменная, характеризующая реализацию проекта ликвидации  $i$ -ой шахты (разреза) в год  $t$ , если  $x_{it} = 1$  и  $x_{it} = 0$ , если шахта (разрез) продолжает эксплуатироваться;

$N_{it}$  – количество высвобождаемых работников на  $i$ -ой шахте (разрезе) в год  $t$ , чел.;

$\varpi_{амп}$  – средние удельные затраты на выплату выходных пособий и других льгот и компенсаций работнику в связи с ликвидацией организации, руб./чел.;

$N_{it}'$  – количество трудоустраиваемых на новые рабочие места высвобожденных работников  $i$ -ой шахты (разреза) в год  $t$ , чел. (управляемая переменная);

$\varpi_{рм}$  – средние затраты на создание одного рабочего места, определяемые по инвестиционным проектам, руб./чел.;

$N_{it}''$  – количество переселяемых высвобожденных работников  $i$ -ой шахты (разреза) в год  $t$ , чел. (управляемая переменная);

$\varpi_{пер}$  – средние затраты на переселение одного высвобожденного работника  $i$ -ой шахты (разреза) в год  $t$ , определяемые с учетом коэффициента семейности, социальной нормы жилой площади на одного человека и нормативной стоимости 1 м<sup>2</sup> жилой площади, руб./чел.;

$N_{it}'''$  – количество высвобожденных работников  $i$ -ой шахты (разреза), получающих пособие по безработице в год  $t$ , чел.,  $N_{it}''' = \sum_{t=1}^T (N_{it}' - N_{it}'' - N_{it}''')$ ;

$\omega_{\text{вс}}$  – средние удельные затраты на выплату пособия по безработице, руб./чел.;

$q_i^g$  – объем угольного топлива, заменяемого газом, в год  $t$ , т у.т.;

$k_i^g$  – средние удельные затраты на замену угольного топлива газом, руб./т у.т.;

$q_i^d$  – дополнительная потребность территории в угле на социальные нужды в год  $t$  (объем привозного угля - управляемая переменная), т у.т.;

$C_i^g$  – средняя цена 1 т у.т. привозного угля в год  $t$ , руб.;

$Z_n$  – затраты на ликвидацию особо убыточной и неперспективной  $i$ -ой шахты (разреза) в год  $t$  (в т.ч. на социально ориентированные мероприятия в составе технических работ, а также на устранение экологических последствий функционирования шахты или разреза), определяемые по проектам ликвидации, руб.;

$Z_i, Z_i^g, Z_i^{MP}$  – соответственно объем финансовых средств, выделяемых в год  $t$  на технические работы по ликвидации организаций отрасли, на социальную защиту высвобождаемых работников, определяемые по проектам ликвидации организаций, и на реализацию годовых программ местного развития и обеспечения занятости на углепромышленной территории, руб.;

$q_n$  – объем добычи угля до ликвидации  $i$ -ой шахты (разреза) в год  $t$ , т у.т.;

$q_i$  – объемы добычи угля в год  $t$  на действующих, в т.ч. вновь построенных и реконструируемых шахтах (разрезах), поставляемые на местные социальные нужды, т у.т.;

$Q_i^g$  – потребность в угле на социальные нужды в год  $t$  (коммунально-бытовые, пайковый уголь), устанавливается прогнозным региональным топливно-энергетическим балансом, т у.т.;

$N_t$  – количество зарегистрированных безработных на рассматриваемой территории на начало  $t$ -го года, чел.;

$M_t$  – численность трудоспособного населения на рассматриваемой территории в год  $t$ , чел.;

$b_t$  – допустимый уровень безработицы на рассматриваемой территории в год  $t$ , в долях единицы;

$T_i$  – срок реализации проекта ликвидации  $i$ -ой шахты (разреза), лет;

$E$  – коэффициент дисконтирования.

На основе ежегодно осуществляемой оптимизации с использованием предложенной модели принимается решение о финансировании мероприятий на ликвидацию негативных социальных и экологических последствий реструктуризации угольной отрасли на текущий год рассматриваемого периода. В последующие годы решение уточняется и может корректироваться в связи с изменением обстановки при осуществлении структурной перестройки в отрасли и реально складывающейся ситуацией, то есть используется методология скользящего планирования.

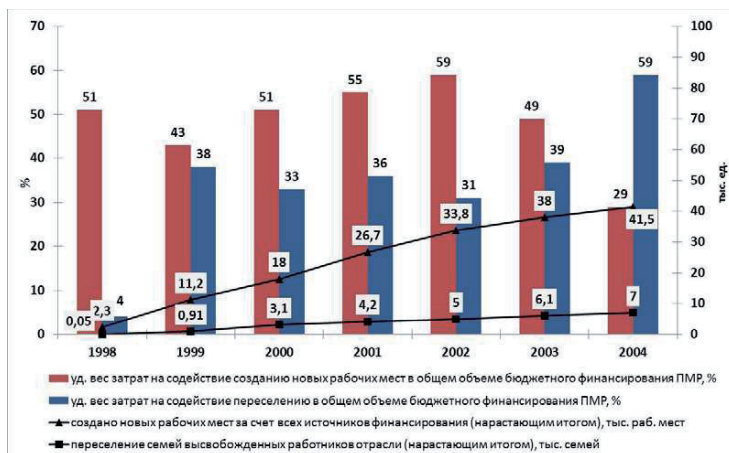
Поскольку модель охватывает в едином комплексе все основные социально-экономические последствия реструктуризации угольной отрасли, то опти-

мально сбалансированные результаты исследования (расчетов) на ее основе рассматриваются далее как исходные для формирования конкретных целевых механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли на территории. Что касается места механизма оптимизации соотношения финансовых затрат и социальных результатов на углепромышленной территории в системе управления реструктуризацией угольной отрасли в целом на всех ее этапах, то его предлагается использовать для обоснования социально ориентированных решений применительно к конкретным территориям в рамках общей модели оптимизации социально-экономических результатов реструктуризации угольной промышленности, которая в полном объеме приведена в диссертации.

Модель (1) практически использована при регулировании социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли применительно к территории Кизеловского угольного бассейна, где был определен наиболее рациональный вариант региональной программы с минимальными затратами на структурную перестройку угольной отрасли, в которой рассмотрены: сроки и количество закрываемых шахт за период 1994-2004 гг.; численность высвобождаемых работников; затраты на ликвидацию шахт и государственную поддержку действующих; затраты на возмещение угольной продукции закрываемых шахт; затраты на социальную защиту высвобождаемых работников; затраты на выплаты пособий по безработице; затраты на реализацию программ местного развития (переселение и приобретение жилья, создание новых рабочих мест и др.).

Структурная, технологическая и экономическая реструктуризация производства на углепромышленной территории инициирует по существу реформирование социально-экономической обстановки на данной территории, включая изменение уровня занятости ее населения и требуемой специализации рабочей силы, размеров и источников доходов, отношений собственности на средства производства и т.д. Это обстоятельство обусловило необходимость формирования и реализации механизма «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМР), финансируемых с долевым участием средств федерального бюджета (государственная поддержка) по следующим направлениям: переобучение и переподготовка высвобождаемых работников отрасли; поддержка малого бизнеса; организация общественных работ для обеспечения временной занятости высвобожденных работников; содействие созданию новых рабочих мест в других секторах экономики, альтернативных угольной отрасли; содействие переселению граждан из неперспективных углепромышленных городов и поселков (с предоставлением безвозмездных жилищных субсидий работникам отрасли, меняющим место жительства) [10,11]. Наиболее ресурсоемкими из этих направлений являются содействие созданию новых рабочих мест (включая поддержку малого бизнеса) и переселение граждан, на долю которых приходится более 85 % финансовых затрат из бюджетных средств, выделяемых на ПМР (рисунок 4). Конкретное содержание этих мер, реализованных на основе ПМР, их соотношение и механизмы реализации постоянно совершенствовались в целях максимально возможного снижения отрица-

тельных последствий структурных преобразований, предупреждения социальной напряженности на углепромышленных территориях, где на протяжении многих лет занятость населения ориентировалась преимущественно на добычу угля, а организации отрасли играли градообразующую роль [10,12,13].



**Рисунок 4 – Динамика реализации основных направлений программ местного развития и обеспечения занятости населения за период 1998–2004 гг.**

Именно на основе механизма формирования и реализации ПМР был достигнут переход от чисто отраслевого подхода к реструктуризации угольной промышленности к территориально-отраслевому, учитывающему значимость социально-экономических последствий реформирования не только для работников отрасли, но и в целом для населения углепромышленных территорий.

Разработанный механизм формирования и реализации ПМР базируется на следующих принципах:

- базовым целевым условием ПМР является обеспечение уровня занятости населения углепромышленной территории, при котором достигается ее экономическое развитие и социальная стабильность;

- занятость населения углепромышленной территории должна быть эффективной как с точки зрения использования производительной силы труда, так и обеспечения достойной оплаты за труд;

- занятость населения должна быть долговременной и базироваться на основополагающих рекомендациях Международной организации труда (Конвенция 122);

при реструктуризации угольной отрасли на углепромышленной территории с образованием избыточной рабочей силы поддержание занятости на социально-экономически приемлемом уровне должно достигаться на основе диверсификации экономики данной территории, а при отсутствии такой возможности путем содействия миграции населения в трудодефицитные регионы;

поскольку ПМР являются эффективным инструментом реализации территориальной социально-экономической политики государства, то они должны реализовываться под патронатом органов государственной власти в виде финансовой, правовой и других форм поддержки при активном участии местного самоуправления и бизнеса.

Учитывая указанные принципы формирования механизма ПМР, и, принимая во внимание, что долевые средства государственной финансовой поддержки этих программ должны использоваться наиболее рационально, предложена методика решения этой задачи на федеральном уровне с учетом интегрального рейтинга оценки эффективности реализации ПМР на углепромышленных территориях, определяемого по формуле:

$$k_r = a_r^{pm} k_r^{pm} + a_r^{nep} k_r^{nep} = a_r^{pm} \sum_{f'=1}^{F'} k_r^{f'} a_r^{f'} + a_r^{nep} \sum_{f''=1}^{F''} k_r^{f''} a_r^{f''}, \quad (2)$$

где:  $r, f', f''$  – индексы, соответственно, углепромышленных территорий ( $r = \overline{1, R}$ ); частных показателей, характеризующих эффективность создания новых рабочих мест ( $f' = \overline{1, F'}$ ) и переселения семей высвобожденных работников ( $f'' = \overline{1, F''}$ );

$k_r$  - интегральный рейтинг территории, баллы;

$k_r^{pm}, k_r^{nep}$  - соответственно рейтинги приоритетности выделения бюджетных средств для локальных углепромышленных территорий по группам частных показателей, характеризующих эффективность использования средств на создание новых рабочих мест и переселение семей, баллы;

$a_r^{pm}, a_r^{nep}$  - коэффициенты уровня предпочтения частных показателей  $f'$  и  $f''$ , в долях единицы;

$k_r^{f'}$  - частные показатели, характеризующие оценку состояния локальных рынков труда углепромышленных территорий, где целесообразно создание новых рабочих мест (уровень официально зарегистрированной безработицы и коэффициент напряженности на локальном рынке труда на начало планируемого года); инвестиционную активность получателей средств государственной поддержки (фактический уровень освоения средств при реализации программ создания новых рабочих мест; фактический уровень привлечения исполнителями инвестиционных проектов собственных (заемных) средств; наличие перспективного «портфеля» инвестиционных проектов; уровень достижения проектного количества рабочих мест), баллы;

$k_r^{f''}$  - частные показатели, характеризующие оценку состояния локальных рынков труда углепромышленных территорий, где целесообразно переселение семей высвобожденных работников (уровень официально зарегистрированной



безработицы на начало планируемого года); оценку состояния масштабов переселения (численность граждан, подлежащих переселению по проектам ликвидации организаций угольной отрасли и численность граждан, состоящих в очереди и подлежащих переселению на начало планируемого года); оценку активности получателей средств государственной поддержки (фактический уровень освоения средств по ПМР за предыдущий период в целом и фактический уровень освоения средств по направлению ПМР «содействие переселению граждан» за предыдущий период), баллы;

$a_r^f, a_r^{f'}$  - относительные веса частных показателей, которые рекомендуется определять экспертным путем в ходе мониторинга реализации ПМР на  $r$ -ой углепромышленной территории, в долях единицы.

На основе полученных интегральных рейтинговых оценок ( $k_r$ ) осуществляется ранжирование углепромышленных территорий, в соответствии с которым распределяются выделяемые из федерального бюджета средства на реализацию ПМР по территориям в пределах их минимальной и максимальной потребности. Минимальная потребность территории в бюджетных средствах определяется необходимостью финансирования реализуемых (ранее начатых) проектов создания новых рабочих мест, а максимальная – возможностью трудоустройства и переселения всех высвобождаемых работников в рассматриваемый годовой период.

После распределения средств государственной поддержки между углепромышленными муниципальными образованиями информация о выделенных финансовых ресурсах передается органам местного самоуправления углепромышленных территорий, где непосредственно осуществляется отбор инвестиционных проектов для достижения основной цели – создания наибольшего количества рабочих мест в секторах экономики, альтернативных угольной отрасли, а также организации миграции трудоизбыточного населения, т.е. задача сводится к определению перечня финансируемых проектов, обеспечивающих наибольшее число трудоустраиваемых и количества переселяемых высвободившихся работников угольной отрасли при выделенных бюджетных средствах на реализацию ПМР. Для ее решения рекомендуется следующая экономико–математическая модель:

$$N = \sum_{p=1}^P \lambda_p M_p + N'' \rightarrow \max \quad (3)$$

при ограничениях:

по лимиту бюджетного финансирования -  $N' \omega_{пер} + \sum_{p=1}^P \lambda_p I_p \leq V$ ;

по финансированию ранее начатых проектов -  $\lambda_p = 1 \quad p = \overline{1, P}$ ;

по переселению работников -  $N'' \geq N_{ос}$ ;

по целочисленности переменных -  $\lambda_p, N''$  – целые числа;  $\lambda_p \in \{1, 0\}$ ,

где:  $N$  - общее количество трудоустраиваемых и переселяемых работников угольной отрасли (критерий оптимальности), чел.;

$p$  - индекс проектов предприятий, создающих новые рабочие места,  
 $p = 1, P$  ;

$\lambda_p$  - переменная, характеризующая включение проекта в перечень финансируемых, если  $\lambda_p = 1$ ;

$M_p$  - общее количество рабочих мест, создаваемых при реализации проекта  $p$  для высвобожденных работников, чел.;

$N''$  - количество переселяемых высвобожденных работников; чел.

$I_p$  - объем финансирования в рассматриваемый год проекта  $p$  за счет средств государственной поддержки, руб.;

$V$  - общий объем выделенных бюджетных финансовых ресурсов на создание новых рабочих мест и переселение работников, руб.;

$P'$  - общее количество реализуемых проектов на начало планируемого периода;

$N_{об}$  - количество высвобожденных работников, имеющих первоочередное право на переселение, чел.

Поскольку формирование и реализация ПМР органично связаны с развитием социальной инфраструктуры на углепромышленной территории (в т.ч. при организации общественных работ), которое требует существенных финансовых затрат, разработаны предложения по оптимизации использования бюджетных средств на это развитие. Задача решается в следующей экономико-математической постановке:

$$I = \sum_{g=1}^G r_g \left( 1 - \frac{N_g^c + K_g / k_g}{M'' r_g} \right) \rightarrow \min \quad (4)$$

при ограничениях по выделенным финансовым ресурсам на развитие социальной инфраструктуры -  $\sum_{g=1}^G K_g \leq K^c$ ,

где:

$g$  - индекс направлений социальной инфраструктуры (образование, здравоохранение, культура, социальное обслуживание, физическая культура и спорт, жилищно-коммунальная сфера, транспортное обслуживание населения, жилищно-строительство, благоустройство территорий),  $g = \overline{1, G}$  ;

$I$  - критерий оптимальности, по существу один из основных компонентов вектора социальной напряженности на рассматриваемой территории, интегрально характеризующий состояние ее социальной инфраструктуры (имеющие отклонения от социальных нормативов), в долях единицы;

$r_g$  - значимость для рассматриваемого региона развития  $g$ -го направления социальной инфраструктуры, определяемая экспертным путем, в долях единицы;

$N_g^c$  - фактический общий уровень на территории обеспеченности услугами (объектами) социальной инфраструктуры по ее направлениям  $g$  (количество больничных коек, мест в дошкольных и учебных заведениях и др.);

$M'$  - численность населения на территории, тыс. чел.;

$n_g^c$  - минимальный социальный стандарт (норматив) на единицу населения территории, определяющий минимально необходимый уровень услуг, оказываемых населению по направлениям социальной инфраструктуры, мест/тыс. чел., м<sup>2</sup>/чел., руб./тыс. чел. и др.;

$K_g$  - объем средств, выделяемых на улучшение социальных услуг по направлению  $g$  (управляемая переменная), руб.;

$k_g$  - удельные затраты на изменение уровня состояния  $g$ -го направления развития социальной инфраструктуры, руб./место, руб./м<sup>2</sup>, руб./тыс. чел. и др.;

$K^c$  - объем выделенных финансовых ресурсов на развитие социальной инфраструктуры, руб.

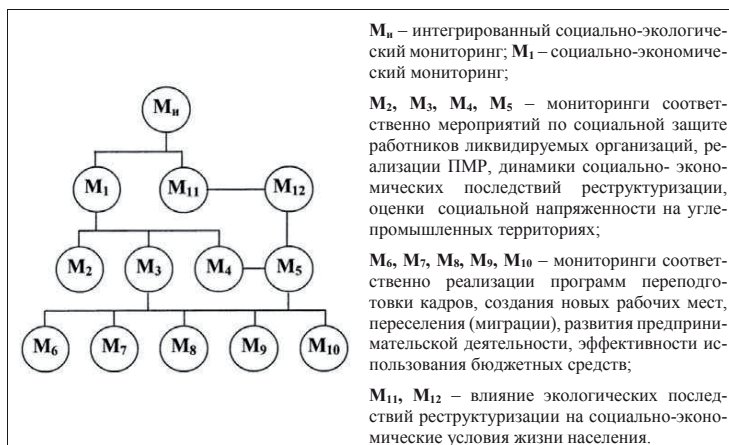
В целом предложенные механизмы решения рассмотренных выше задач в рамках ПМР, а также развития социальной инфраструктуры позволяют более эффективно использовать бюджетные средства с целью регулирования социально-экономических последствий реструктуризации производства на территориях углепромышленной специализации и поддержания на них экономической и социальной стабильности. Например, при реструктуризации угольной отрасли на территории Кизеловского бассейна были ликвидированы в период 1994-2000 гг. все 14 высоко убыточных шахт (следствие отраслевой производственно-экономической доминанты) с последующим массовым высвобождением порядка 10,5 тыс. работников и резким ростом безработицы в четырех углепромышленных муниципальных образованиях до критического уровня социальной напряженности на территории, что потребовало неотложного регулирования социально-экономических последствий реструктуризации с помощью механизма ПМР, при реализации которого одновременно осуществлялось содействие созданию новых рабочих мест и проводился социальный эксперимент по переселению трудоизбыточной части высвобожденных работников (территориальная социально-экономическая доминанта) [13].

Исследования причинно-следственных связей последствий реструктуризации угольной отрасли показывают, что эффективность целевых механизмов их регулирования во многом зависит от своевременности и полноты информации о социально-экономических явлениях и процессах, вызванных реструктуризацией. С учетом этого разработан механизм мониторинга социально-экологических последствий реструктуризационных мероприятий на углепромышленных территориях, базирующийся на современных методах и средствах сбора и обработки информации.

Под *социально-экологическим мониторингом последствий реструктуризации угольной отрасли* понимается система наблюдения, оценки и прогноза социально-экономической ситуации состояния окружающей среды на конкретной углепромышленной территории, где происходят процессы, связанные с реформированием угольной промышленности, а также последствий экологических воздействий на социально-экономическую обстановку на территории. Основные элементы интегрального социально-экологического мониторинга и

принципиальная схема его механизма, обеспечивающего информацией институциональную систему регулирования последствий реструктуризации на углепромышленных территориях применительно к функциям управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, приведены на рисунках 5 и 6.

В рамках социально-экологического мониторинга детально рассмотрена, как важнейшая его составная часть, система социально-экономического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли с учетом влияния экологических последствий реструктуризации на экономические и социальные условия жизни населения [14].



**Рисунок 5 – Структурная композиция интегрального социально-экологического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли**

Информационно-аналитическая система социально-экологического мониторинга представляет собой систематизированные статистические данные и результаты социологических исследований за период с начала реализации мер по реструктуризации угольной отрасли в рамках его основных направлений, нормативно-справочные материалы, сведенные в соответствующие регистры и базы данных. Источниками мониторинга являются данные государственной статистической отчетности, материалы социологических опросов, данные исполнительных органов государственной власти, уполномоченных реализовать программу реструктуризации угольной отрасли, данные приборного наблюдения за состоянием окружающей среды и т.п. При этом поддержка базы данных мониторинга осуществляется комплексом программно-технических средств, обеспечивающих формирование, обновление, актуализацию и предоставление всех видов показателей, включенных в базы данных.

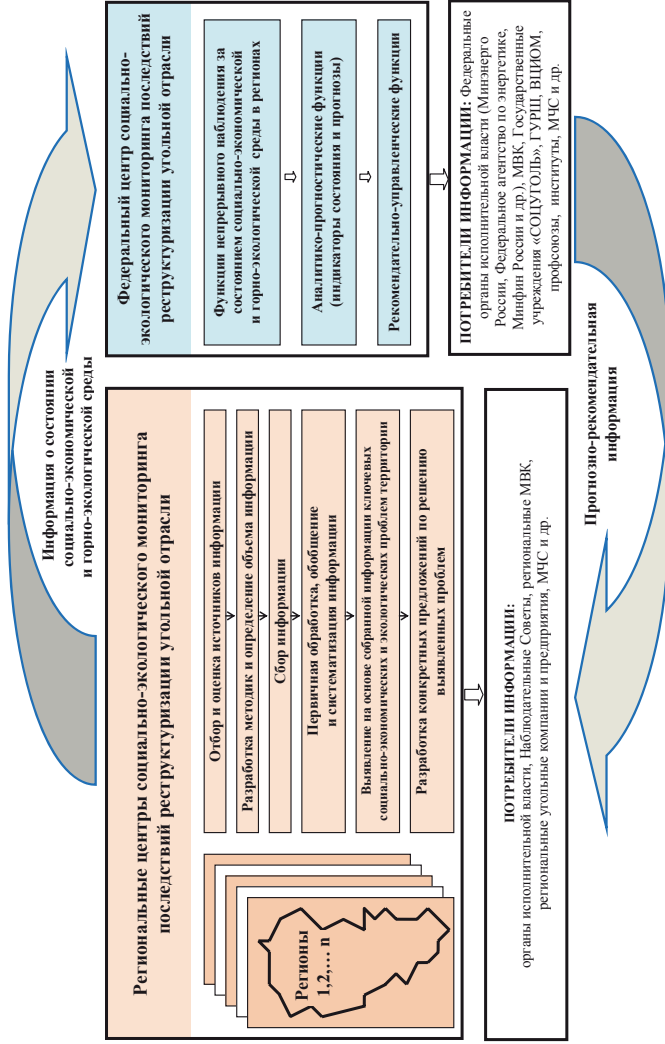


Рисунок 6 — Принципиальная схема механизма социально-экологического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли

При социально-экономическом мониторинге в полном объеме используется информационный блок диагностики социально-экономического состояния территории, в соответствии с которой определяются основные задачи и функции мониторинга: осуществление систематического наблюдения за социально-экономическим состоянием на территории, где ликвидируются организации угольной отрасли; наблюдение за ходом выполнения предусмотренных проектами ликвидации организаций угольной отрасли мероприятий по социальной защите высвобожденных работников; осуществление текущего наблюдения за реализацией ПМР, оценка их социально-экономической эффективности и использования бюджетных средств; изучение общественного мнения в целях предупреждения и снятия социальной напряженности на территории, где ликвидируются организации угольной отрасли; разработка рекомендаций для государственных и местных органов власти по снижению негативных последствий ликвидации организаций угольной отрасли, социальной защите населения углепромышленной территории, стимулированию местного предпринимательства, переквалификации бывших работников отрасли и др.

Обобщенные данные социально-экономического мониторинга позволяют оценить уровень социальной напряженности на углепромышленных территориях, которая является индикатором интегрального проявления социальных и экологических последствий реструктуризации угольной отрасли на этих территориях. При этом уровень социальной напряженности на каждой углепромышленной территории предлагается характеризовать *вектором социальной неудовлетворенности* ее населения  $C = (c_1, \dots, c_n, \dots, c_H)$ , где  $c_1, \dots, c_n, \dots, c_H$  - компоненты вектора социальной неудовлетворенности, которые формируются под влиянием различных по существу, но одновременно действующих в негативном направлении социально-экономических факторов неудовлетворенности населения данной территории  $h = \overline{1, H}$  (безработица, низкая заработная плата и др.). Векторы социальной неудовлетворенности применительно к различным углепромышленным территориям в силу специфики проводимой там реструктуризации и исходного их социально-экономического состояния могут различаться по составу компонент, влияющих на территориальный уровень социальной напряженности, и их социальной интенсивности (значимости).

Алгоритм оценки социальной неудовлетворенности населения на территории может быть укрупненно представлен в следующем виде:

$$H = \{h\} \rightarrow O = \{o\} \rightarrow O^{np} = \{o^{np}\} \rightarrow C = \{c\} \rightarrow B = \{b\} \rightarrow W = \{w\},$$

где  $H, O, O^{np}, C, B, W$  - процедуры, в рамках которых выполняются следующие виды социально ориентированных исследований:  $\{h\}$  – выявление факторов социальной неудовлетворенности населения;  $\{o\}$  – оценка факторов социальной неудовлетворенности на основании социологических опросов, анализа статистических данных;  $\{o^{np}\}$  – определение экспертным путем уровня отклонения факторов социальной неудовлетворенности населения от правовых норм, соци-

альных стандартов (нормативов);  $\{c\}$  - определение уровня социальной неудовлетворенности населения по каждому из факторов (компонент вектора);  $\{b\}$  - оценка значимости факторов социальной неудовлетворенности;  $\{w\}$  - определение интегрального показателя уровня социальной неудовлетворенности.

Для количественной оценки компонент вектора социальной неудовлетворенности населения на углепромышленной территории используются расчетно-аналитические методы, результаты социологических исследований и экспертных оценок, полученных в ходе социально-экономического мониторинга.

Анализ итогов реструктуризации угольной отрасли и возникших при этом социально-экономических проблем показывает, что из 79 муниципальных углепромышленных территорий, где осуществлялась ликвидация особо убыточных и неперспективных организаций отрасли и реализуется механизм ПМР, на 34 из них угольный сектор практически ликвидирован, на 14 территориях организации угольной отрасли в краткосрочной перспективе прекратят свое существование, а эффективная добыча угля прогнозируется на 31 углепромышленной территории, расположенной в Западной и Восточной Сибири, Дальнем Востоке, Ростовской области и Республике Коми, которые в соответствии с Энергетической стратегией России на период до 2020 года должны обеспечить практически весь объем угледобычи в стране.

Для первой и второй групп углепромышленных территорий в постреструктуризационном периоде основным долговременным социально-экономическим последствием остается высокий уровень безработицы, для снижения которого требуется создание новых рабочих мест в секторах экономики, альтернативных угольному, а также при необходимости организованная миграция населения. В настоящее время в 28 из 79 углепромышленных муниципальных образований уровень официально зарегистрированной безработицы продолжает значительно превышать средний по России (2,3 %), достигая на отдельных углепромышленных территориях 10-20 % (районы Сахалинской области, Приморского края и др.). Особое место с социально-экономической точки зрения занимают углепромышленные территории, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, где социальная разгрузка территории может быть достигнута, в основном, за счет организованной миграции населения (например, в гг. Воркута и Инта сегодня проживает порядка 70,0 тыс. человек трудоизбыточного населения). Характерной особенностью для всех групп углепромышленных территорий является необходимость модернизации социальной инфраструктуры и преодоление хронического дефицита местных бюджетов.

В порядке развития ранее выполнявшихся работ по методологии стратегического планирования применительно к регулированию долговременных последствий реструктуризации угольной отрасли в постреструктуризационный период [15,16] предлагается руководствоваться следующим методологическим подходом.

В качестве основного критерия оценки темпов и уровня социально-экономического развития углепромышленной территории принимается показатель

производства валовой добавленной стоимости (ВДС) на душу населения. Использование этого показателя является логическим продолжением перехода российского статистического учета на национальные счета. Валовой внутренний продукт Российской Федерации и валовые региональные продукты субъектов Российской Федерации уже прочно вошли в практику оценки и государственного регулирования социально-экономического развития страны. На повестке дня стоит дальнейшее углубление учета добавленной стоимости на уровне территориальных социально-экономических образований (городов и поселков), а также на уровне каждого хозяйствующего субъекта.

Как известно, показатель добавленной стоимости обладает свойством аддитивности, то есть ее величины могут напрямую суммироваться как по горизонтали, так и по вертикали хозяйственных связей без искажения получаемых интегральных показателей. При этом валовая добавленная стоимость территории определяется как сумма добавленных стоимостей всех субъектов, участвующих в экономических отношениях на данной территории, и служит объективным измерителем совокупных доходов хозяйствующих субъектов. От объема произведенной ВДС напрямую зависит наполнение доходной части местного бюджета из собственных источников территории. Поэтому и уровень жизни населения территории может быть косвенно охарактеризован данным показателем, отнесенным на душу населения. Более точно этот аспект социального развития территории характеризует показатель потребления ВДС на душу населения. Однако в количественном отношении эти два показателя практически равновелики и отличаются лишь структурой наполнения их экономического содержания.

Важной особенностью показателя произведенной ВДС является ее зависимость от интенсивности использования факторов производства на территории, в состав которых принято включать землю (недра) ( $Z$ ), капитал ( $K$ ), и труд ( $L$ ). Западные экономисты в состав факторов производства включают также предпринимательские способности населения, но в данном аспекте рассматриваемых проблем эта характеристика макроэкономического анализа отнесена к качеству управленческого труда и специально не выделяется.

Таким образом, валовую добавленную стоимость территории можно определять по формуле:

$$ВДС = f(R) = f(Z, K, L) \quad (5)$$

или

$$ВДС = \sum_i ДС_i = \sum_i f_i(Z_i, K_i, L_i), \quad (6)$$

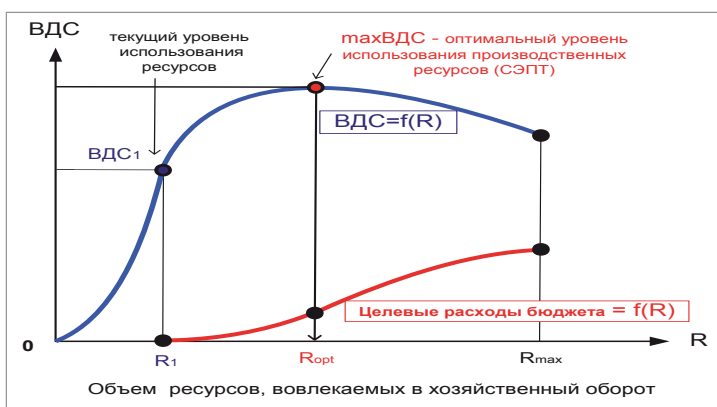
где  $R$  – обобщенное отображение производственных ресурсов, вовлекаемых в хозяйственный оборот на данной территории;

$ДС_i$  - добавленная стоимость  $i$ -го хозяйствующего субъекта на данной территории,  $i = \overline{1, n}$ .



Как известно, подобные зависимости в эконометрии принято выражать с помощью производственных функций. В зависимости от располагаемых производственных ресурсов и степени их вовлечения в производство, ВДС может изменяться в соответствии с законом убывающей отдачи, общий вид которой приведен на рисунке 7.

Это классическое определение вида производственной функции, подверженной влиянию закона убывающей отдачи, приведено в данной публикации для введения в дальнейший анализ обобщающей характеристики социально-экономического потенциала развития территории (СЭПТ), в качестве которого принято максимальное значение ВДС, изменяющейся в зависимости от  $R$ .



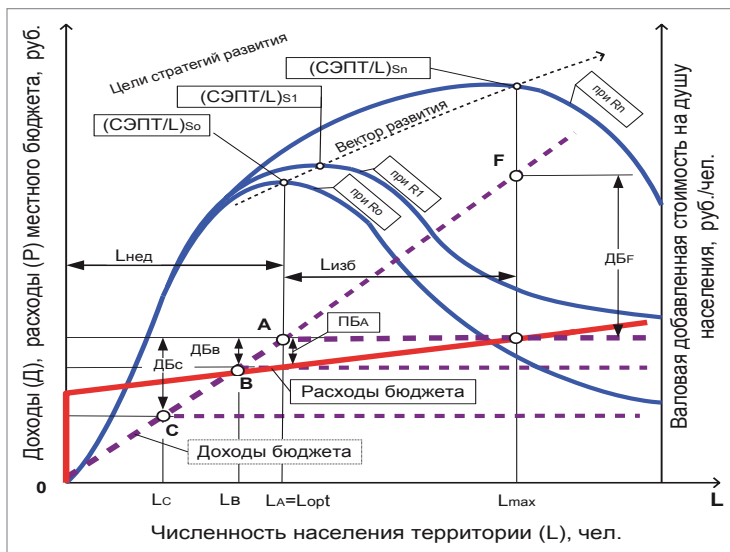
**Рисунок 7 – Зависимость валовой добавленной стоимости территории от производственных ресурсов, вовлекаемых в хозяйственный оборот (закон убывающей отдачи)**

Согласно изложенному выше, определением для показателя СЭПТ служит тождество:

$$\text{СЭПТ} = \max \text{ВДС} \quad (7)$$

При этом соответствующее значение ресурсов, вовлекаемых в хозяйственный оборот, принимаем за оптимальное ( $R_{\text{opt}}$ ). Дальнейшее наращивание ресурсов (например, трудовых), вовлекаемых в экономику территории, не приводит к росту ВДС, а чаще всего, из-за нарастающих убытков, ведет к ее уменьшению.

Графическая интерпретация методологического подхода к формированию механизмов регулирования долговременных последствий реструктуризации угольной отрасли с учетом ориентации на наиболее эффективное использование факторов производства в рамках реализации социально-экономической политики государства представлена на рисунке 8.



**Рисунок 8 – Графическая модель формирования механизма регулирования долговременных социально-экономических последствий в углепромышленных территориях в постструктуризационный период:**

$L_{изб}$  и  $L_{нед}$  – избыточная и недостаточная численность населения по отношению к СЭПТ; ПБА - профицит бюджета, используемый для обеспечения потребностей населения на уровне средних по РФ стандартов качества жизни (А), включая развитие СЭПТ; ДБс и ДБв - дефицит бюджета в части обеспечения потребности населения территории в жизненно необходимых (С) и социально-значимых (В) услугах при недостаточной численности населения; ДБф – дефицит бюджета в части обеспечения качества жизни населения территории на уровне средних по РФ стандартов качества жизни (А) при избыточной численности населения;  $(СЭПТ/L)_s$  – максимальное производство ВДС на душу населения территории при реализации стратегии (S) социально-экономического развития территории;  $R_0-R_n$  – природные (недра), финансовые (капитал) и трудовые ресурсы территории, предусмотренные к использованию при реализации соответствующей стратегии (S) социально-экономического развития территории.

Разработка представленного методологического подхода основана на следующих принципах:

в постструктуризационный период углепромышленные территории должны быть ориентированы, преимущественно, на развитие собственной экономической базы, как за счет потенциала угольной отрасли, так и на основе диверсификации своей экономики;

основополагающим фактором социально-экономического развития для перспективных территорий является активизация и наращивание собственного СЭПТ; для территорий, утративших возможность развития угледобычи, - рациональное использование остаточного СЭПТ путем его приведения в соответствие

с численностью проживающего населения на данной территории, либо вовлечения дополнительных природных и финансовых ресурсов для создания новых рабочих мест в альтернативных отраслях экономики;

СЭПТ каждой конкретной углепромышленной территории формируется сообразно ее индивидуальным природным, трудовым и хозяйственным возможностям (факторы производства), при этом в качестве показателя оценки его уровня принимается максимальная произведенная валовая добавленная стоимость (ВДС), определяемая как сумма добавленных стоимостей, создаваемых в отраслях экономики конкретной территории, а социально-экономическая эффективность использования СЭПТ оценивается величиной ВДС на душу населения территории;

доходы бюджета углепромышленных территорий в постструктуризационный период формируются в зависимости от уровня СЭПТ, определяющего налоговую базу территории (для увеличения доходной части бюджета из собственных источников территории надо наращивать СЭПТ);

расходы бюджета должны обеспечивать жизненно необходимые и социально значимые потребности (услуги) населения, а также финансирование развития социальной инфраструктуры с целью достижения социальных стандартов (нормативов);

для достижения динамичного социально-экономического развития территории каждому СЭПТ должен соответствовать оптимальный уровень численности населения территории при соответствующей структуре бюджета. При этом, если фактическая численность населения территории превышает ее оптимальный уровень, обеспечивающий  $\max$  ВДС на душу населения, то имеет место дефицит бюджета, поскольку потребность в расходах возрастает, а рост доходной части бюджета ограничен в связи с исчерпанием экономических возможностей СЭПТ;

при численности населения ниже оптимального уровня имеет место также дефицит бюджета территории в связи с недостаточностью трудовых ресурсов для обеспечения наиболее полного и эффективного использования СЭПТ;

формирование стратегии развития углепромышленных территорий должно осуществляться с учетом их кластеризации по факторам производства и базироваться на сценарном подходе к наращиванию СЭПТ на душу населения, обеспечивающем повышение уровня и качества жизни населения.

В развитие изложенного методологического подхода разработаны модели механизмов содействия занятости, миграции населения, развитию социальной инфраструктуры, которые могут быть использованы органами местного самоуправления конкретных углепромышленных территорий при разработке долгосрочных прогнозов и программ.

В частности, для выполнения расчетов по прогнозированию реакции местного социума на миграционные процессы, в том числе в связи с переселением избыточной части населения муниципального образования, предложена *расчетная схема определения динамики параметров социально-экономического развития углепромышленной территории при миграции населения*, представленная на рисунке 9.

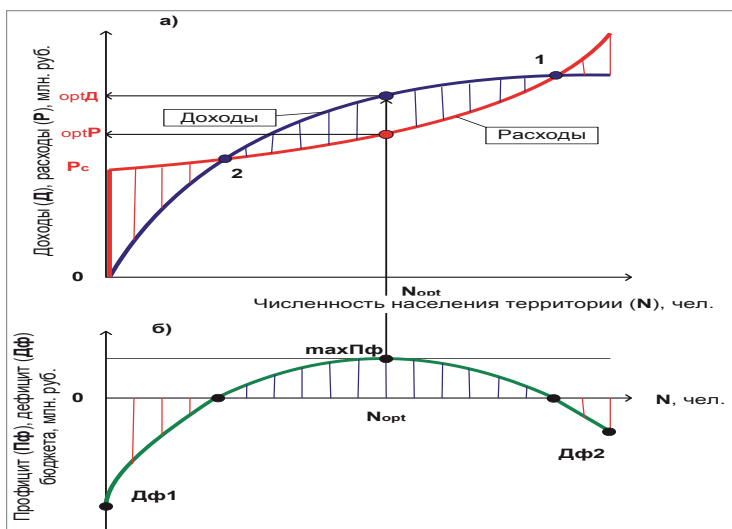


Рисунок 9 – Расчетная схема параметров управляемой миграции населения углепромышленной территории,

где:

opt P и opt Д – соответственно оптимальные уровни целевых расходов и доходов бюджета территории от инициирования миграции населения;

Дф1 и Дф2 – объемы дефицита бюджета, образованные соответственно при недостаточности численности населения и поступлений в бюджет, и при избыточности населения и бюджетных расходах.

В этой схеме учтено, что при уменьшении в ходе миграции численности населения (рисунок 9а) доходы территориального бюджета уменьшаются опережающими темпами по гиперболической зависимости. Расходы бюджета, в их условно-переменной части ( $P_c$ ), снижаются относительно медленнее, по параболической зависимости. В результате на кривой изменения профицита (рисунок 9б) образуется максимальная зона ( $max Пф$ ), которая показывает оптимальный уровень численности населения для данной территории ( $N_{opt}$ ). Разница между фактической и оптимальной численностью населения определяет миграционную численность. Эти процессы имитирует модель «Миграции населения», в которой в качестве управляющего параметра принят размер целевых бюджетных расходов.

В заключении отметим, что предложенные исходные методологические ориентиры для системного формирования механизмов регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации нашли следующее практическое применение.

1. Внедрен в практику регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли базовый механизм формирования и реализации «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМР) в 79 углепромышленных муниципальных образованиях в период 1998-2004 гг., что позволило: заложить основы для развития социально-экономического потенциала этих территорий с учетом диверсификации местной экономики и развития предпринимательства с созданием порядка 40 тыс. новых рабочих мест в различных секторах экономики; сформировать инфраструктуру поддержки малого бизнеса; интенсифицировать процесс организованной миграции (переселения) 7,0 тыс. бывших работников отрасли из неперспективных районов в трудodefицитные; провести адресные социальные эксперименты по предоставлению целевых субсидий 660 высвобожденным работникам угольной отрасли в гг. Шахты и Белая Калитва (Ростовская область) с целью развития предпринимательской деятельности, а также по организации переселения 1,6 тыс. семей шахтеров из неперспективных шахтерских городов и поселков Кизеловского угольного бассейна.

2. Механизм регулирования соотношения финансовых затрат и социальных результатов использован при формировании вариантов программ регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли Кизеловского бассейна, что позволило определить социально ориентированные стратегии развития 4-х углепромышленных муниципальных образований при бюджетных затратах на эти цели в среднем на 15-25 % ниже по сравнению с вариантом региональной программы реструктуризации, разработанной без использования методов оптимизации.

3. Методические основы формирования и организации социально-экономического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли использованы при разработке рабочего проекта «Мониторинг социально-экологических последствий ликвидации шахт ОАО «Кизелуголь», явились базой для организации Уральского центра социально-экологического мониторинга углепромышленных территорий (г. Пермь) и нашли свое практическое применение при внедрении механизма социально-экономического мониторинга в гг. Кизел, Гремьячинск, Губаха, Чусовой (Пермская область) и в гг. Копейск, Еманжелинск, Коркино (Челябинская область);

4. Методологический подход к формированию механизмов регулирования долговременных последствий реструктуризации угольной отрасли в постреструктуризационный период использован:

при социально-экономическом обосновании необходимости переселения избыточного населения Воркутинского и Интинского промышленных районов Республики Коми, принятом как основа разработки целевой республиканской программы «Реформирование социальной сферы и переселения избыточного населения с учетом достижения устойчивого развития городов Воркуты и Инты на период 2004-2008 гг.»; экономическая эффективность реализации программы определена в соответствии с предложенной методикой, предусматривающей определение точки

бездефицитности местных бюджетов гг. Воркута и Инта согласно динамике переселения избыточного населения, при этом совокупная экономия средств местных бюджетов гг. Воркута и Инта за весь срок реализации программы составит 1194,4 млн. рублей;

Ассоциацией шахтерских городов при разработке основных направлений формирования и реализации стратегических планов развития шахтерских городов;

органами местного самоуправления гг. Междуреченск и Ленинск-Кузнецкий (Кемеровская область) при разработке планов стратегического развития, в частности, при прогнозировании динамики социально-экономического потенциала территорий и расчетах валовой добавленной стоимости на душу населения;

5. Отдельные элементы подходов и механизмов регулирования социально-экономических последствий использованы в ходе реструктуризации других отраслей промышленности, в частности, при разработке проекта основных направлений «Социальной адаптации персонала, высвобождаемого в условиях реформирования РАО «ЕЭС России».

6. В целом, внедрение разработанных механизмов регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли способствовало стабилизации социально-экономической обстановки и существенному снижению социальной напряженности на углепромышленных территориях, предотвращению социально-трудовых конфликтов с сопутствующими социальными и экономическими издержками.

#### Литература.

1. Татаркин А.И. Филатова М.Г. Государственная промышленная политика в период структурной перестройки. Препринт. - Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 1996, 38 с.

2. Реструктуризация промышленности в европейских странах с переходной экономикой: накопленный опыт и перспективы (краткий отчет). - Женева, Швейцария: ООН – ЕЭК, 2002, 55 с.

3. Пол.Дж.Хэйр. Промышленная реструктуризация как средство усиления национальной конкурентоспособности. - Проблемы теории и практики управления, 2002, № 4.

4. Реструктуризация угольной промышленности (Теория. Опыт. Программы. Прогноз.). Под общей ред. Малышева Ю.Н. - М.: Компания «Росуголь», 1996, 533 с.

5. Яновский А.Б. Основы реструктуризации угольной промышленности. - М.: «Недра», 1995, 136 с.

6. Кожуховский И.С. Реструктуризация угольной промышленности России. РАН. - М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2003, 146 с.

7. Попов В.Н., Рожков. А.А. Социальные проблемы в угледобывающих регионах при структурной перестройке угольной промышленности. - М.: «Недра коммюникейшенс» ЛТД», 1998, 256 с.

8. Козаков Е.М., Попов В.Н., Рожков А.А. и др. Социально-экономическое обоснование структурных преобразований в горнопромышленных районах. - Екатеринбург - М.: Уральское отделение РАН, Институт экономики, 2000, 249 с.

9. Концепции социального государства Российской Федерации. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – М.: Аналитический вестник № 15 (235), 2004, 87 с.

10. Рожков А.А. Совершенствование нормативно-правовой базы и организационно-экономических механизмов формирования и реализации программ местного развития углепромышленных территорий. - Уголь, 2001, № 1, с. 25-29.

11. Рожков А.А. Программы местного развития углепромышленных территорий – импульс к структурным преобразованиям. - Человек и труд, 2000, № 12, с.13-18.

12. Рожков А.А., Корчак О.А. Развитие механизмов создания новых рабочих мест при структурных преобразованиях экономики углепромышленных территорий. «Структурные преобразования экономики индустриальных территорий». Сборник трудов. Выпуск 1. – «Социально-экономические проблемы реструктуризации базовых отраслей промышленности». Под общ. ред. А.И.Татаркина, В.Н.Попова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2003, с. 279-292.

13. Рожков А.А. Совершенствование социально ориентированных механизмов реструктуризации угольной промышленности. - Человек и труд, 2002, № 11, с.44-49.

14. Рожков А.А., Козаков Е.М., Шеломенцев А.Г. Организация системы социально-экологического мониторинга последствий реструктуризации угольной отрасли. – Уголь, 2001, № 3, с. 12-16.

15. Методические рекомендации по разработке и реализации стратегических планов развития углепромышленных муниципальных образований. Проект. – М.: Фонд «Реформуголь», 2003, 136 с.

16. Лексин В.Н., Швецов А.Н. О применении методических рекомендаций по разработке и реализации стратегических планов развития углепромышленных муниципальных образований. - Уголь, 2004, № 3, с.37-40.

## ПРОМЫШЛЕННАЯ РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ В СТРАНАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ <sup>9</sup>

В начале 90-х годов в экономике стран СНГ (Содружество Независимых Государств), образовавшихся на базе социально-экономической системы бывшего СССР, резко обострились ранее существовавшие и возникли новые проблемы, связанные с падением объемов производства и производительности труда, наличием большого количества убыточных предприятий, высоким физическим износом средств производства, а также с трансформацией их социально-экономического уклада в связи с переходом к рыночным отношениям. Все это обусловило в целом необходимость крупномасштабного реформирования экономики этих стран, особенно базовых отраслей промышленности с учетом специфики каждой из них, так как по своему социально-экономическому потенциалу, объему и структуре промышленного производства страны СНГ существенно различны (табл. 1,2), [1,2].

**Таблица 1 – Удельный вес стран СНГ в итогах по основным  
социально-экономическим показателям в 2003 году**  
(в процентах к итогу по СНГ, в т.ч. стоимостные показатели в текущих ценах)

	Терри-тория	Численность населения на конец года	Валовой внут-ренний продукт	Продукция про-мыш-ленности	Продукция сель-ского хо-зяйства	Роз-нич-ный товаро-оборот	Внешне-торговые обороты
Азербайджан	0,4	2,9	1,3	1,3	2,1	1,6	1,8
Армения	0,1	1,1	0,5	0,2	1,1	0,6	0,7
Беларусь	1,0	3,5	3,0	4,1	5,3	3,8	7,3
Грузия	0,3	1,8	0,7	0,3	1,5	0,8	0,6
Казахстан	12,3	5,3	5,3	4,9	6,0	3,4	7,3
Кыргызстан	0,9	1,8	0,3	0,3	1,8	0,5	0,4
Молдова	0,2	1,5	0,3	0,3	1,1	0,6	0,7
Россия	77,2	51,7	76,6	73,2	54,8	79,7	65,0
Таджикистан	0,7	2,3	0,3	0,2	1,0	0,2	0,6
Туркменистан	2,2	1,6	1,1	...	...	...	...
Узбекистан	2,0	9,0	1,8	...	...	...	...
Украина	2,7	17,0	8,8	12,9	17,9	8,8	15,7

<sup>9</sup> Впервые опубликовано в сб. научных трудов «Социально-экономические и организационные проблемы стабилизации и развития угольной промышленности», вып. 17. – М.: ФГУП «ЦНИИУголь», 2005. – С.5-22. Соавтор – А.М.Пяткин.



**Таблица 2 – Отраслевая структура валовой добавленной стоимости**  
(показатели в текущих ценах, структура в процентах к итогу)

	Валовая добавленная стоимость	в том числе:			
		Промышленность	Сельское, лесное, рыбное хозяйство	Строительство	Услуги
<b>Страны СНГ</b>					
<b>Азербайджан</b>					
1990	100	25,0	29,1	8,9	37,0
2002	100	37,5	15,3	11,6	35,6
<b>Армения</b>					
1990	100	33,5	17,3	19,1	30,1
2002	100	22,4	25,8	14,0	37,8
<b>Беларусь</b>					
1990	100	39,2	23,6	7,9	29,3
2002	100	29,7	11,6	6,7	52,0
<b>Грузия</b>					
1990	100	24,7	31,5	9,2	34,6
2002	100	14,0	25,1	5,4	55,5
<b>Казахстан</b>					
1990	100	20,3	33,6	11,9	34,2
2002	100	31,3	8,5	6,7	53,5
<b>Кыргызстан</b>					
1990	100	27,7	33,6	7,9	30,8
2002	100	24,2	37,0	4,0	34,8
<b>Молдова</b>					
1990	100	30,3	36,1	6,8	26,8
2002	100	19,4	23,5	3,3	53,8
<b>Россия</b>					
1990	100	39,1	16,5	9,5	34,9
2002	100	27,8	6,0	7,0	59,2
<b>Таджикистан</b>					
1990	100	24,3	30,9	10,6	34,2
2002	100	24,7	29,1	4,2	42,0
<b>Туркменистан</b>					
1997	100	35,3	21,1	11,8	31,8
<b>Узбекистан</b>					
1990	100	22,9	33,1	10,5	33,5
2002	100	16,2	34,5	6,7	42,6
<b>Украина</b>					
1990	100	36,6	25,5	8,5	29,4
2002	100	33,8	15,1	3,8	47,3

Промышленная реструктуризация в странах СНГ, ориентированная на преодоление исторически сложившегося технико-экономического спада и, в конечном счете, на коренное повышение экономической эффективности и конкурентоспособности национального производства, осуществляется по следующим взаимосвязанным направлениям:

реструктуризация отношений собственности в сфере промышленного производства;

ликвидация убыточных и неперспективных производств, предприятий и отдельных видов деятельности в промышленности при одновременной модернизации промышленного производства на основе реализации технологических, экономических и организационных инноваций на действующих и вновь создаваемых предприятиях;

развитие предпринимательской активности населения и диверсификация экономики промышленных территорий, особенно при ликвидации градообразующих предприятий, с целью обеспечения эффективной занятости высвобождаемых при реструктуризации трудовых ресурсов и поддержания социально-экономической жизнедеятельности этих территорий в постреструктуризационный период;

обеспечение социальной защиты всех слоев населения, текущие и долгосрочные интересы которых негативно затрагиваются при реструктуризации промышленности;

создание нормативно-правовой базы и методологических основ реструктуризации промышленности, а также формирование и организация деятельности институциональных структур управления реструктуризацией, действующих на основе принципов социального партнерства государства, населения и бизнеса.

В практической реализации этих направлений реструктуризации в странах СНГ имеется как много общего, так и существенных различий, обусловленных особенностями национальных экономик и принятых на государственном уровне подходов к их реформированию, в том числе в части промышленного производства. Все это в целом предопределило специфику характера и масштабов реструктуризации промышленности в странах СНГ, ее достижения, актуальные проблемы и перспективы развития.

Системный количественный и качественный анализ экономических и социальных результатов структурных преобразований в промышленности стран СНГ, основанный на официальных статистических данных, показывает, что в числе реальных достижений промышленной реструктуризации наиболее рельефно выделяются реструктуризация отношений собственности и последовательное преодоление технико-экономического спада производства.

***Реструктуризация отношений собственности в промышленности.*** Переход стран СНГ к рыночной экономике коренным образом затронул ранее сложившуюся на территории этих стран государственную монополию на средства производства и вызвал радикальные изменения отношений собственности в промышленности этих стран в направлении перехода от государственной формы собственности к частной, муниципальной, смешанной и другим ее формам. Однако реструктуризация форм собственности персонифицировано по странам СНГ была существенно различной по масштабам, интенсивности проведения и достигаемым результатам.

Например, в России в результате ускоренно проведенной приватизации, особенно в 1993-1996 гг., резко уменьшилась доля государственной собственности в промышленности. В 2003 г. она составила по объему производства продукции лишь

7,9 % против более 90 % до начала приватизации (табл. 3 [3]). При этом в нефтедобывающей и газовой промышленности доля государственной собственности в производстве их продукции уменьшилась до 0,2 и 0,3 %, а доля частной собственности возросла соответственно до 67,5 и 86,2 %. Кроме того, в нефтедобывающей промышленности России 17,1% собственности принадлежит совместным иностранным и российским компаниям. Таким образом, продукция этих наиболее высоко rentабельных отраслей промышленности, обеспечивающих экономическую базу страны, перешла от государства, в основном, в частную собственность со всеми вытекающими позитивными и негативными последствиями в части развития производства и целевого использования получаемой высокой прибыли от реализации национальных природных богатств.

Интенсивное разгосударствление собственности произошло также в Украине и Казахстане, но в каждой стране со своей спецификой. Так в промышленности Украины (табл. 4) доля государственной собственности (по объему производства продукции) в результате приватизации снизилась до 14,5 % в 2003 г., а коллективная собственность, созданная на основе добровольного объединения граждан и юридических лиц в хозяйственные товарищества, различные корпоративные структуры и другие формы, достигла 80,9 %. Следует заметить, что в промышленности Украины в государственной собственности остались в основном крупные предприятия, которые обеспечивают 14,5 % промышленного производства в стране, составляя лишь 2,1 % в общей численности промышленных предприятий [4].

**Таблица 3 – Структура промышленного производства по формам собственности в базовых отраслях промышленности России в 2003 году (в процентах к итогу)**

Отрасли	Объем промышленной продукции	в том числе по формам собственности:				
		государственная	муниципальная	частная	смешанная российская	совместная российская и иностранная
Вся промышленность	100	7,9	1,4	45,2	22,7	22,8
Угольная	100	9,0	0,1	60,4	25,9	4,6
Нефтедобывающая	100	0,2	-	67,5	15,2	17,1
Газовая	100	0,3	-	86,2	11,3	2,2
Электроэнергетика	100	12,9	9,6	18,6	36,4	22,5
Черная металлургия	100	0,1	-	34,6	20,2	45,1
Цветная металлургия	100	8,4	-	25,6	20,3	45,7
Химическая и нефтехимическая промышленность	100	3,9	-	44,7	32,1	19,3
Машиностроение и металлообработка	100	18,7	0,1	41,8	28,2	11,2

**Таблица 4 – Структура промышленного производства по формам собственности**

Страна	Форма собственности	В процентах к итогу
Россия – 2003 г.	Частная	45,2
	Совместная российская и иностранная	22,8
	Смешанная российская	22,7
	Государственная	7,9
	Муниципальная	1,4
Украина – 2003 г.	Коллективная	80,9
	Государственная	14,5
	Частная	1,8
	Муниципальная	1,7
	Международных организаций и юридических лиц других государств	1,1
Беларусь – 2003 г.	Частная	60,5
	Государственная	37,6
	Международных организаций и юридических лиц других государств	1,9
	Частная	83,6
Казахстан – 2002 г.	Других государств, их юридических лиц и граждан	14,6
	Государственная	1,8

Что касается промышленности Казахстана (табл. 4), то здесь на долю государственной собственности приходится лишь 1,8 %, а частной – 83,6 %. При этом на территории страны сформировалась большая (14,6 %) доля собственности других государств, их юридических лиц и граждан [5].

В промышленности других стран СНГ (Азербайджан, Армения, Беларусь, Узбекистан и др.), реализующих свои модели социально-экономического развития в условиях перехода к рынку, также происходит реструктуризация отношений собственности в темпах и пропорциях, регулируемых государством. Например, в промышленности Беларуси государственная собственность в 2003 г. составляла 37,6 % в общем объеме промышленного производства в стране. При этом в процессе приватизации наиболее высокий уровень государственной собственности сохранился в таких важных для экономики Беларуси отраслях промышленности, как электроэнергетика (99,0 %), черная металлургия (92,0 %), машиностроение и металлообработка (54,8 %). В частную собственность перешли преимущественно предприятия и производства следующих отраслей промышленности: топливной – 90,6 %, легкой – 78,8 %, лесной и деревообрабатывающей – 76,6 %, пищевой – 71,0 % [6].

Реструктуризация отношений собственности в странах СНГ создала благоприятные предпосылки и условия для развития малого предпринимательства и интеграции хозяйствующих субъектов в различные корпоративные структуры. Так, в 2003 г. в промышленности России, Украины, Казахстана и Беларуси, наиболее крупных из стран СНГ по объему промышленного производства, действовало соответственно 121; 43,3; 10,3 и 6,9 тысяч предприятий малого бизнеса [3,4,5,6].

На малых промышленных предприятиях России было занято 1,7 млн. человек и произведено продукции (работ, услуг) на 391 млрд. рублей, что составляет 4,6 % от общего объема промышленного производства в стране. В Украине и Беларуси малые промышленные предприятия произвели в 2003 г. продукции (работ, услуг) соответственно 3,2 и 6,6 % от общего объема производства промышленной продукции в этих странах.

Формирование корпоративно хозяйствующих структур в промышленности получило широкое практическое развитие в России, Украине, Казахстане и других странах СНГ путем создания отраслевых и межотраслевых объединений с участием юридических и физических лиц в виде открытых и закрытых акционерных обществ, финансово-промышленных групп, холдингов, концернов, корпораций и других организационно-правовых форм. Такие объединения обеспечивают достижение их общих целей в результате совместной деятельности участников наиболее эффективными методами.

Примером корпоративных структур являются: в России – ОАО «Газпром», ОАО «Лукойл», ОАО «Сибирская угольная энергетическая компания», РАО «ЕЭС России» и др.; в Украине – Холдинг «АвтоКрАЗ», ПО «Южный машиностроительный завод», ОАО «Днепротяжмаш»; в Беларуси – ПО «БелАЗ», ПО «Беларуськалий», ОАО «Мозырский НПЗ» и др.; в Казахстане - компания «Петроказхстан», СП «Тенгиз Шевройл», сталелитейная компания «Испат-Кармет» и др.

***Преодоление технико-экономического спада промышленного производства.*** Разрыв при ликвидации СССР исторически сложившихся хозяйственных связей и переход сформировавшихся на его основе стран СНГ к их новым социально-экономическим укладам весьма негативно отразились на технико-экономическом уровне промышленности подавляющего большинства из этих стран. Прежде всего, резко снизился объем производства промышленной продукции. Так, в 1995 г. по сравнению с 1990 г. он составлял: в Грузии – 14 %, Кыргызстане – 27 %, Азербайджане – 30 % и т.д. Даже в таких промышленно развитых странах СНГ, как Россия, Украина и Казахстан, производство промышленной продукции уменьшилось к 1995 г. в среднем в 2 раза. Лишь в Узбекистане объем промышленного производства за этот период не только не уменьшился, но и в последующем к 2004 г. увеличился в 1,5 раза (рис. 1).

После глубокого спада промышленность стран СНГ стала постепенно восстанавливаться, но достигнуть к 2004 г. уровня 1990 г. по объему производства продукции не удалось ни одной из этих стран, кроме Беларуси (рис. 1).

Проводимые структурные преобразования в промышленности стран СНГ на основе реструктуризации отношений собственности, ликвидации убыточных и модернизации действующих предприятий с использованием передовых производственных технологий и реализации других мероприятий, включая восстановление хозяйственных связей внутри содружества, создали в 1995-1998 гг. необходимые условия не только для роста промышленного производства, но и для повышения производительности труда.

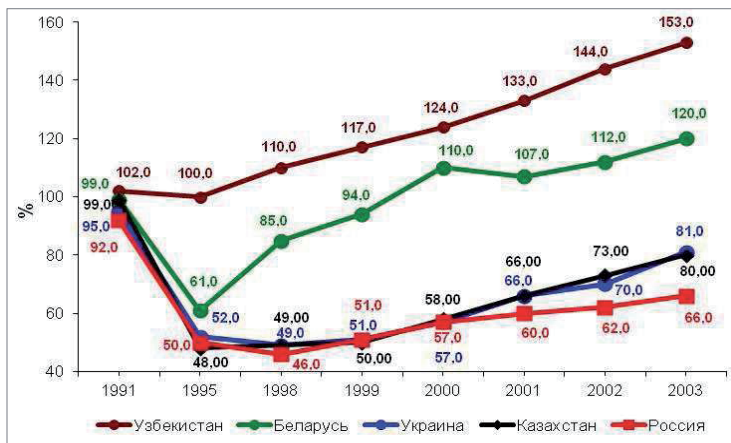


Рисунок 1 – Индексы производства промышленной продукции (1990=100 %)

Это позволило наращивать объемы производства продукции при одновременном уменьшении промышленно-производственного персонала. Вместе с тем, несмотря на происходящее преодоление спада производства продукции и рост производительности труда, а также другие позитивные последствия, реструктуризация промышленности пока не оказала заметного влияния на эту отрасль экономики стран СНГ в целом в направлении повышения рентабельности ее функционирования и технического обновления. Это в большой мере обусловлено тем, что реструктуризация промышленности проводилась без необходимого производственно-экономического кооперирования в рамках экономик стран СНГ, во многих случаях поспешно и «точно» применительно к отдельным наиболее нуждающимся в ней отраслям и производствам в условиях глубокого общеэкономического кризиса этих стран при недостаточном ресурсном, институциональном и организационно-методическом обеспечении.

К настоящему времени результаты реструктуризации промышленности стран СНГ наиболее предметно можно рассматривать на примере угольных отраслей России, Украины и Казахстана, на долю которых приходится более 99 % добычи угля в СНГ, и которые уже крупномасштабно прошли определенные этапы своих структурных преобразований.

Осуществляемая с 1994-1995 гг. реструктуризация угольных отраслей промышленности стран СНГ, была вызвана необходимостью неотложного вывода их из сложившегося технико-экономического кризиса (падение объемов добычи угля и производительности труда, интенсивный рост издержек производства, повышение потребности в государственных дотациях на покрытие убытков текущей деятельности предприятий и другие негативные явления) на путь конкурентоспособного развития в условиях рыночной экономики. К началу реструктуризации угольные отрасли стран СНГ располагали, в основном, устаревшим

шахтным фондом, многие предприятия разрабатывали некондиционные по мировым оценкам запасы угля в тяжелых горно-геологических условиях, используя при этом физически изношенное и морально устаревшее оборудование, добычу угля приходилось осуществлять при высоком уровне аварийности и производственного травматизма. Весьма неблагоприятным было финансовое положение угольных отраслей из-за убыточности многих предприятий, большой задолженности потребителей угля и ряда других причин внутриотраслевого и внешнего характера.

С целью принятия конкретных мер по выводу угольных отраслей промышленности из кризисного состояния в России, Украине и Казахстане были приняты на государственном уровне специальные решения по реструктуризации этих отраслей, определившие направления, методы и способы ее проведения. В целом реструктуризация угольных отраслей в странах СНГ была ориентирована на повышение их рентабельности и конкурентоспособности в условиях рыночной экономики путем ликвидации убыточных предприятий и создания эффективно работающих угольных компаний, холдингов различных форм собственности. Важное место при реструктуризации производства отводилось решению возникающих при этом социально-экономических, экологических и других проблем в угледобывающих регионах.

Ликвидация особо убыточных и повышение эффективности использования производственного потенциала перспективных шахт и разрезов в России, Украине и Казахстане позволили при меньшем количестве действующих предприятий не только преодолеть интенсивный спад добычи угля, но и выйти на траекторию ее неуклонного подъема при одновременном значительном росте производительности труда работников угольных отраслей (рис. 2,3).

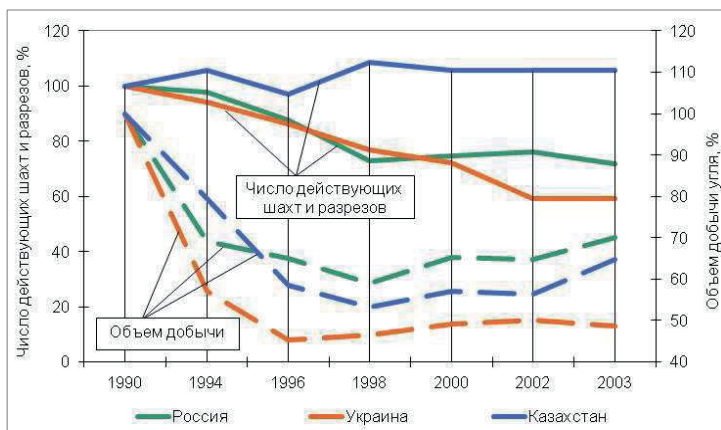
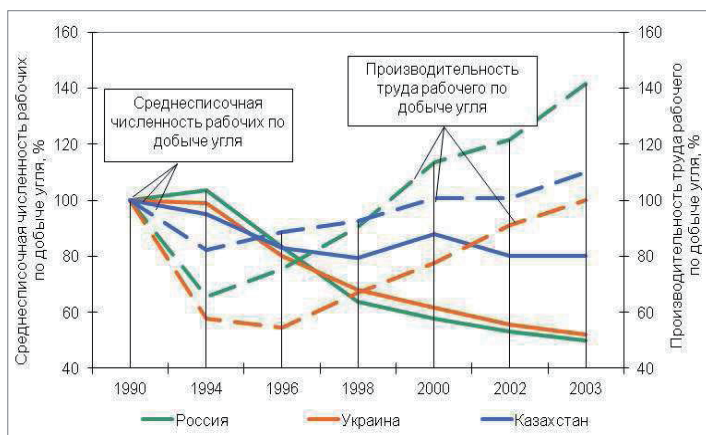


Рисунок 2 – Индексы числа предприятий и объемов добычи угля в странах СНГ



**Рисунок 3 – Индексы среднесписочной численности рабочих и производительности труда в угольных отраслях стран СНГ**

При этом в России и Казахстане планомерно осуществляется переход от подземного способа добычи угля к более эффективному открытому. Так, в России за период 1993-2003 гг. число действующих угольных шахт сократилось с 231 до 95, а число разрезов (предприятий, добывающих уголь открытым способом) возросло с 65 до 121; в Казахстане в 1993 г. находились в эксплуатации 23 шахты и 14 разрезов, а к 2001 г. число шахт уменьшилось до 13 при росте числа разрезов до 24.

В результате реструктуризации угольных отраслей промышленности стран СНГ с коренной трансформацией отношений собственности возникла реальная возможность сокращения государственного финансирования убытков текущей деятельности угледобывающих предприятий, что существенно снизило финансовую нагрузку этих отраслей на государственные бюджеты.

Например, в России, где к 2004 г. доля государственной собственности в угольной промышленности (по объему производства продукции) уменьшилось до 9 %, а 91 % собственности перешел в частную (60,4 %) и другие формы собственности, кардинально изменилась структура государственного финансирования угольной промышленности. Ранее первоочередной была государственная поддержка (дотирование) убыточного производства; затем приоритетной стала государственная поддержка процессов реструктуризации, включая социальную защиту высвобождаемых работников, технические работы по ликвидации угольных шахт и разрезов, доленое финансирование программ муниципального развития, обеспечения безопасности горных работ и т.п. Выделение дотаций на покрытие убытков текущей деятельности предприятий угольной отрасли было полностью прекращено в 2001 году. Таким образом, произошло коренное изменение



экономической основы функционирования угольной промышленности, в результате которого доля средств на государственную поддержку этой отрасли в процентах по отношению к валовому внутреннему продукту страны уменьшилась за период 1994–2003 гг. в 20 раз. В действующем секторе угледобычи финансовые ресурсы стали формироваться только за счет реализации продукции. Модернизацию производства, реконструкцию и новое строительство предприятий угольные компании теперь инвестируют за счет собственных средств.

Крупномасштабная ликвидация в процессе реструктуризации угольной промышленности особо убыточных шахт, обычно отличающихся сложными горно-геологическими условиями эксплуатации и высокой опасностью подземного труда, способствовала также существенному снижению уровня производственного травматизма, особенно со смертельным исходом. В России и Украине в 2003 г. он был ниже уровня 1995 г. соответственно в 2,5 и 1,5 раза из расчета на миллион тонн годовой добычи угля.

Возникшие при реформировании угольной промышленности организационно-методологические, технологические, экономические, социальные и другие проблемы обусловили в России, Украине и Казахстане целевое создание специализированных институциональных систем и нормативно-правовых основ управления реструктуризацией производства и ее социально-экономических последствий с учетом особенностей каждой страны. Например, в России институциональная система осуществления реструктуризации угольной отрасли формировалась с тем, чтобы обеспечивать [7]:

- стабилизацию социально-экономической обстановки на углепромышленных территориях в период реструктуризации угольной отрасли;

- институциональное согласование интересов населения, государства и бизнеса, как основы социального партнерства;

- определение приоритетности решения проблем регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли;

- нормативно-правовые основы и информационную прозрачность структурных преобразований отрасли на углепромышленных территориях.

При этом формирование активной институциональной системы исходило из того условия, что решающая роль в управлении реструктуризацией угольной отрасли и регулировании ее последствий при соответствующей социальной ответственности должна принадлежать органам власти, включая федеральные и региональные государственные органы, а также органы муниципального самоуправления, при непосредственном участии профсоюзов, межведомственных комиссий, наблюдательных советов и других заинтересованных отраслевых и региональных структур по принадлежности к решаемым проблемам [8]. Эта система предполагает, что ответственность власти за социально-экономические последствия реструктуризации должна дополняться социальной ответственностью причастного к реструктуризации бизнеса в части обеспечения занятости населения в регионах реструктуризации, выплаты достойной заработной платы, активного участия в финансировании социальной сферы и осуществления других социальных мер.

Учитывая производственно-экономическую необходимость реструктуризации угольной промышленности для экономики России, а также свою ответственность за ее социальные последствия, государство наряду с разработкой общей стратегии нормативно-правового и институционального обеспечения реструктуризации, активно осуществляет ее финансовую поддержку по следующим направлениям:

- реализация мероприятий по ликвидации особо убыточных и неперспективных угольных (сланцевых) шахт и разрезов;
- научно-техническое и проектное обеспечение реструктуризации угольной промышленности;
- социальная защита работников, высвобождаемых в связи с реструктуризацией угольной промышленности, членов их семей, пенсионеров и инвалидов, работавших в угольной промышленности;
- реализация программ муниципального развития и обеспечения занятости населения углепромышленных территорий;
- формирование и использование централизованных резервных фондов реструктуризации угольной промышленности и социальной поддержки работников ликвидируемых и действующих организаций отрасли;
- предоставление организациям угольной промышленности инвестиций на разработку научно-технических программ;
- осуществление мероприятий по созданию безопасных условий работы в угольной отрасли;
- субсидирование процентных ставок по привлеченным кредитам на модернизацию действующего производства.

Особое и постоянно возрастающее внимание при формировании государственной финансовой поддержки реструктуризации уделяется социальной защите высвобождаемых работников, а также решению проблем занятости населения при ликвидации угольных предприятий, особенно градообразующих (табл. 5). На эти цели расходуется около 40 % всех средств государственной поддержки угольной отрасли.

Несомненным достижением при реструктуризации промышленности в странах СНГ следует считать разработку и реализацию социально ориентированных программ диверсифицированного развития экономики монопромышленных регионов, подверженных реструктуризации. Например, в России это крупномасштабно осуществляется в форме программ муниципального развития и обеспечения занятости населения для 80 шахтерских городов, районов и поселков. Такие программы основываются на следующих базовых принципах [8]:

- главным целевым условием муниципальных программ является обеспечение уровня занятости населения углепромышленной территории, при котором достигается необходимое ее экономическое развитие и социальная стабильность;
- занятость населения углепромышленной территории должна быть эффективной как с точки зрения использования производительной силы труда, так и обеспечения достойной оплаты за труд;

**Таблица 5 – Государственная финансовая поддержка реструктуризации угольной отрасли России (1998-2004 гг.)**

Период	Всего, %	в том числе:				
		адресная социальная защита высвобожденных работников	реализация программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков			
			предувольнительные консультации и профессиональное переобучение	общественные работы	поддержка малого бизнеса и создание новых рабочих мест	содействие переселению семей шахтеров
1998	100,00	80,66	0,80	7,92	9,78	0,84
1999	100,00	76,72	0,46	4,03	10,03	8,76
2000	100,00	56,01	0,38	6,49	22,50	14,62
2001	100,00	56,56	0,15	3,70	23,95	15,64
2002	100,00	63,54	0,10	3,81	21,19	11,36
2003	100,00	51,38	0,08	6,00	23,73	18,81
2004	100,00	59,21	0,03	5,09	11,79	23,88
Итого за период 1998-2004 гг.	100,00	63,88	0,27	4,99	17,57	13,29

- занятость населения должна быть долговременной и базироваться на основополагающих рекомендациях Международной организации труда (Конвенция 122);
- при реструктуризации угольной отрасли на углепромышленной территории с образованием избыточной рабочей силы поддержание занятости на социально-экономически приемлемом уровне должно достигаться на основе диверсификации экономики данной территории, а при отсутствии такой возможности путем содействия миграции населения в трудodefицитные регионы;
- поскольку программы муниципального развития являются эффективным инструментом реализации территориальной социально-экономической политики государства, то они должны реализовываться под патронатом органов государственной власти в виде финансовой, правовой и других форм поддержки при активном участии местного самоуправления и бизнеса.

В Украине с целью создания новых и сохранения существующих рабочих мест, реконструкции и технического перевооружения предприятий приоритетных отраслей, подъема экономики Донецкого углепромышленного региона и снижения негативных последствий промышленной реструктуризации был принят Закон Украины «О специальных экономических зонах и специальном режиме инвестиционной деятельности в Донецкой области». Действие данного Закона было распространено на 19 территорий (городов и районов), на которых

реализуются инвестиционные проекты в приоритетных видах экономической деятельности, в том числе в таких базовых отраслях промышленности, как металлургия, угольная, химическая, машиностроение и др. Создание таких специальных экономических зон с благоприятным инвестиционным климатом способствовало притоку иностранного капитала в промышленность Украины и на этой основе активизации структурных преобразований в этой отрасли экономики.

В процессе реструктуризации промышленности стран СНГ сформировались также различные формы методологической и финансовой ее поддержки международными организациями. Например, Международным банком реконструкции и развития были выделены бюджетозамещающие займы на структурную перестройку угольных отраслей, осуществление мероприятий по приватизации угольных компаний и решению социальных проблем по принципу «люди - превыше всего».

В целом принятые в период реструктуризации меры по преодолению технико-экономического спада и стабилизации социально-экономической обстановки в странах СНГ позволили значительно снизить социальную напряженность и в последние годы практически полностью предотвращать экономические забастовки в промышленности, на долю которой приходилось порядка 90 % количества наемных работников, принимавших участие в забастовках.

Наряду с изложенными конкретными достижениями реструктуризации промышленности стран СНГ также важным результатом ее прошедшего этапа является в целом накопленный уникальный опыт коренных структурных преобразований в экономике при переходе ее от централизованной системы управления к рыночным отношениям в условиях глубокого экономического кризиса. Он позволяет, с одной стороны, всесторонне и предметно оценить уже полученные результаты реструктуризации промышленности, а с другой – является весьма полезным при разработке стратегий по продолжению структурных преобразований в промышленности стран СНГ и регулированию их долговременных социально-экономических последствий.

Таким образом, системно-целевой анализ позитивных и негативных результатов реструктуризации промышленности в странах СНГ показывает наличие в этом сложном социально-экономическом процессе многих проблем, нуждающихся в глубоком осмыслении и требующих своего решения в перспективе как в отраслях, где реструктуризация уже осуществляется в последние пятнадцать лет, так и там, где комплексные преобразования промышленного производства объективно необходимы и находятся в разработке или на начальной стадии реализации. В этой связи, по мнению авторов, следует обратить особое внимание на следующие проблемы.

#### ***Совершенствование отношений собственности в промышленности.***

Поспешно проведенная в 1993-1996 гг. по принципу «шоковой терапии» массированная приватизация государственной собственности в ряде стран СНГ привела к резкому снижению необходимого участия государств в экономическом регулировании базовых отраслей промышленности (топливно-энергетические,

металлургия и др.) с позиций общенациональных интересов. В этой связи во многих странах СНГ имеется необходимость последовательного совершенствования структуры промышленного производства по формам собственности с учетом специфики каждой страны и каждой отрасли. Проблема эта достаточно сложная, но решать ее необходимо, и в этом активную роль должны играть органы власти путем создания цивилизованными методами благоприятных условий для обеспечения солидарных интересов граждан, государства и бизнеса.

Учитывая, что страны СНГ, преодолевая технико-экономический спад промышленного производства, еще не вышли окончательно из затяжного экономического кризиса, а также принимая во внимание продолжающиеся процессы преобразования структуры промышленного производства по формам собственности, было бы целесообразно использовать имеющийся опыт участия государства в отношениях собственности в базовых отраслях промышленности (энергетика, горнодобывающая промышленность, металлургия и др.) в таких странах с развитой рыночной экономикой как Германия, Англия, Франция, Италия и др.), где государственная собственность и государственный сектор являются важным инструментом антикризисной политики и активизации экономического роста.

**Модернизация основных фондов.** Несмотря на проводимую реструктуризацию промышленного производства, в странах СНГ сохраняется высокий уровень износа и недостаточное обновление его материально-технической базы. Соответственно увеличивается средний возраст используемого оборудования. Например, в России он достиг 20,7 лет против 10,8 лет в 1990 году [3]. При этом в 2003 г. 48,2 % оборудования имело возраст более 20 лет. Особенно высокий и постоянно возрастающий уровень износа оборудования имеет место в электроэнергетике (57,8 %). Более чем на 50 % изношено оборудование в нефтедобывающей, химической и нефтехимической отраслях промышленности, машиностроении и металлообработке. В Беларуси оборудование таких базовых отраслей промышленности, как химическая и нефтехимическая, машиностроение и металлообработка, топливная и электроэнергетика изношено на 60-70 % [6]. В аналогичном положении находятся основные промышленно-производственные фонды и в других странах СНГ.

Из приведенных данных очевидно, что обеспечить на такой материально-технической базе производство рентабельной и конкурентоспособной на мировом рынке промышленной продукции, кроме сырьевых ресурсов, весьма затруднительно. Следовательно, проблема модернизации действующего и освоения нового промышленного производства должна стать на ближайшие годы магистральным направлением промышленной реструктуризации в странах СНГ. Однако это в свою очередь потребует значительных дополнительных инвестиций в основной капитал промышленности многих из этих стран, особенно имеющих большую долю промышленной специализации в своей экономике: Беларусь, Россия, Украина и др. (табл. 6). Соответственно инвестиционная нагрузка промышленности на экономику той или иной страны существенно возрастает (по сравнению с приведенной в таблице 6 и потребуется дополнительная мобилиза-

ция внутренних и внешних источников инвестиций, а также активизация инновационной деятельности. Отмечая необходимость увеличения инвестиций в основной капитал промышленности, следует обратить внимание и на то, что решение этой проблемы одновременно потребует развития финансовых рынков и банковских систем стран СНГ, накопления собственных средств предприятий для модернизации производства, повышения уровня защищенности собственности и, наконец, налоговых реформ, создающих благоприятные условия для промышленной реструктуризации.

**Таблица 6 – Структура инвестиций в основной капитал промышленности**  
(в процентах от всей экономики)

Страны СНГ	1991	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Азербайджан	36	46	5	62	68	71	76	80
Армения	19	28	12	9	10	15	5	5
Беларусь	25	30	35	28	30	32	32	33
Грузия	24	46	25	20	15	25	11	6
Казахстан	30	57	63	69	65	58	54	47
Кыргызстан	32	77	36	37	42	17	26	33
Молдова	18	20	36	38	28	45	36	41
Россия	35	34	33	37	38	39	37	43
Таджикистан	27	24	25	18	36	34	18	...
Узбекистан	19	45	33	33	...	...	...	...
Украина	32	37	39	40	43	42	41	39

**Повышение темпов развития и эффективности малого предпринимательства.** Имеющийся опыт стран с переходной экономикой показывает, что одним из важнейших факторов социально-экономической эффективности реструктуризации промышленности стран СНГ может и должно стать развитие малого бизнеса. Однако, несмотря на некоторые положительные результаты в формировании малого предпринимательства, этот фактор в силу многих причин реализуется пока недостаточно и возможный потенциал малого бизнеса используется не в полной мере или скрыт в теневой экономике, что к тому же искажает общую статистическую оценку его реальной эффективности. При этом темпы развития малого бизнеса в некоторых странах СНГ в последнее время заметно снизились. В России, например, за период 2000-2004 гг. число малых предприятий в промышленности не только не увеличилось, а уменьшилось с 136,2 до 118,4 тысяч [3]. В Казахстане на начало 2003 г. из 14,1 тыс. зарегистрированных промышленных предприятий малого бизнеса действовало 10,3, из них активно – 5,5 тыс. предприятий [5].

Анализ условий формирования, этапов развития и эффективности малого бизнеса показывает, что в каждой стране СНГ он зависит, прежде всего, от проводимой там государственной политики, целью которой должно быть раскрытие реального потенциала малого предпринимательства, создание благоприятных условий для его развития, обеспечивающего новые рабочие места и производ-

ство пользующейся спросом продукции (работ, услуг) и способствующего стабилизации социально-экономической обстановки на промышленных территориях.

Наряду с отмеченными узловыми проблемами промышленной реструктуризации в части совершенствования отношений собственности, модернизации материально-технической базы промышленности и развития малого предпринимательства, весьма важными для повышения эффективности промышленной реструктуризации являются:

обеспечение сбалансированности экономических целей реструктуризации промышленности, изначально ориентированных на повышение рентабельности и конкурентоспособности производства в рыночных условиях, и ее последствий, негативно затрагивающих социально-экономические интересы и экологические условия жизни населения промышленных территорий;

повышение социальной ответственности бизнеса, инициирующего промышленную реструктуризацию, в части обеспечения занятости населения в регионах реструктуризации, выплаты достойной заработной платы, активного участия в финансировании социальной инфраструктуры и осуществлении других социально необходимых мер;

активизация взаимовыгодной инвестиционной и инновационной деятельности в рамках СНГ на принципах международного разделения труда и кооперации;

модернизация профессионального потенциала участвующих в реструктуризации людских ресурсов путем подготовки и переподготовки управленческих работников, технического персонала и производственных рабочих;

повышение социальной роли государства и органов местного самоуправления в регулировании процессов реструктуризации и ее текущих и долгосрочных социально-экономических последствий на промышленных территориях путем создания институциональных, экономических и других активных предпосылок эффективного решения возникающих при этом проблем.

При реально сложившемся состоянии реструктуризации промышленности в странах СНГ и ее социально-экономических последствиях целесообразно в качестве основных целевых задач дальнейших структурных преобразований в перспективе рассматривать следующие:

интенсификация выхода промышленного производства из исторически сложившегося технико-экономического спада на траекторию поступательного развития путем максимальной мобилизации национальных материальных, трудовых и финансовых ресурсов в сочетании с эффективным использованием преимуществ международного разделения труда при структурных преобразованиях в промышленности. Более активную роль в этом должна занять Россия, располагающая мощным производственным потенциалом (табл. 1);

обеспечение сбалансированности целей и средств достижения роста рентабельности национального промышленного производства и повышения уровня и качества жизни населения промышленных территорий, затронутых реструктуризацией, включая постреструктуризационный период;

комплексное и наиболее эффективное использование социально-экономического потенциала промышленных территорий с целью поддержания их жизнедеятельности в основном за счет собственных источников развития.

На достижение этих базовых целей должны быть ориентированы решения рассмотренных ранее проблем, которые могут обеспечить уже в ближайшей перспективе:

активизацию технологически и социально ориентированной инновационной деятельности в процессе промышленной реструктуризации;

развитие внутриотраслевых и межотраслевых интеграционных процессов и корпоративное сотрудничество в сфере производства и обращения промышленной продукции в каждой из стран и в рамках их содружества;

создание предпосылок для вступления заинтересованных стран СНГ в Европейский союз и Всемирную торговую организацию.

#### Список использованных источников.

1. Содружество Независимых Государств в 2003 году: Статистический ежегодник / Межгосударственный статистический комитет СНГ. – М., 2004. – 829 с.

2. Содружество Независимых Государств и страны мира. Статистический сборник / Статкомитет СНГ. – М., 2004. – 211 с.

3. Российский статистический ежегодник. 2004: Стат. сб./ Росстат. – М., 2004.- 725 с.

4. Статистичний щорічник України за 2003 рік / Державний комітет статистики України. – Київ, 2004.- 632 с.

5. Казахстан и Россия в цифрах. Статистический сборник / Агентство Республики Казахстан по статистике, Госкомстат РФ. – Алматы, 2003. – 288 с.

6. Статистический ежегодник Республики Беларусь, 2004: Стат. сб./ Минстат Республики Беларусь. – Мн., 2004.- 611 с.

7. Рожков А.А. Методология формирования механизмов регулирования социально-экономических последствий промышленной реструктуризации. В сб. «Труды Института системного анализа РАН. - Теория и практика системных преобразований»: Т. 11 / КомКнига. – М., 2005. С. 219-253.

8. Рожков А.А. Механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли. Уральское отделение РАН, Институт экономики, Екатеринбург, 2004. – 288 с.



## **К ВОПРОСУ О СОХРАНЕНИИ ПРОМЫШЛЕННОГО НАСЛЕДИЯ УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ РЕГИОНОВ**<sup>10</sup>

Мировая угольная промышленность, пройдя этапы промышленной революции XVIII - XIX вв. и стремительного индустриального прогресса в XX в., оставила в современной цивилизации огромный пласт промышленного наследия. Образ углепромышленных регионов, как, впрочем, и многих других старопромышленных индустриальных регионов, тесно связан с кулисами надшахтных копров, дымящимися трубами предприятий, особой архитектурой индустриальных поселений, нарушенным ландшафтом и др. Все это в комплексе придавало промышленным территориям неповторимый облик.

Промышленное наследие как объект науки и культуры изучается и сохраняется в рамках так называемой «индустриальной археологии» и включает в себя недвижимые памятники (шахты, рудники, заводы, производственные постройки и жилые поселения), орудия и продукты производства, документальные источники и др. Часть объектов промышленного наследия, продолжая функционировать, постепенно разрушается и исчезает, другая часть приобретает статус памятника истории и культуры (прежде всего недвижимые объекты), попадает в музеи, коллекции и т.п.

Применительно к углепромышленной деятельности промышленное наследие включает систему горных выработок, горную технику и оборудование, надшахтные здания и сооружения, жилые поселения, ландшафт, а также богатую промышленную, социальную и человеческую историю.

Мировая история реструктуризации тяжелых отраслей промышленности и экономики старопромышленных регионов показывает яркие примеры сохранения промышленного наследия, возвращения к жизни заброшенных территорий за счет улучшения состояния окружающей среды, необходимого обустройства и их использования в различных целях, в частности, в целях развития туризма и досуга.

Применительно к целям развития туризма и досуга в углепромышленных регионах, где произошла крупномасштабная отраслевая реструктуризация, следует отметить, что понятие «промышленное наследие» на региональном уровне является многокомпонентным и включает историко-культурное, природно-ландшафтное, индустриальное, экологическое и другие виды наследия. Соотношение этих компонент наследия определяет рекреационный потенциал региона. Для развития сферы туризма и досуга весьма важным является гармоничный баланс, в первую очередь, историко-культурной и природно-ландшафтной компонент наследия, которые во всем мире рассматриваются как бесценный капитал.

Например, во Франции в угледобывающем регионе Па-де-Кале несколько десятков промышленных площадок угольных шахт с частью подземных выработок, зданиями и сооружениями, шахтными копрами получили статус исторических па-

---

<sup>10</sup> *Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2005. – С.20-23. Сопавторы – Попов В.Н., Грунь В.Д., Черни А.В.*

мятников, находятся в муниципальном управлении, поддерживаются государственным и региональными бюджетами, преобразовываются в технопарки, музеи, активно используются для культурных целей и приносят доход. Главная цель этих преобразований – сохранить индустриальное наследие.

Всего во Франции министерство культуры и коммуникации определило около 300 горнодобывающих объектов и отнесло 38 из них к охраняемым историческим памятникам. При этом более 30 % из рассматриваемых горнодобывающих объектов относятся к угольной промышленности. Из 38 исторических памятников чуть более половины относятся к надшахтным копрам и другим объектам шахтных промышленных площадок.

В стране существуют как минимум пятьдесят горных музеев, которые также находятся в муниципальной собственности или управляются региональными ассоциациями бывших горняков. Наиболее крупным музеем является исторический центр угольной промышленности «Левард», расположенной на территории крупнейшей в прошлом угольной шахты «Деллой» в провинции Нор-Па-де-Кале. Кроме музейной и культурно-просветительской деятельности центр организует и проводит различные конференции и семинары, в том числе международные, а также координирует различную деятельность по адаптации многообразного потенциала горного наследия к текущим потребностям населения и экономики регионов.

В Великобритании накоплен большой опыт полезного использования углепромышленного наследия для рекреационных целей. Так, благодаря восстановлению ландшафта территорий бывших каменноугольных копей создаются водоемы с центрами орнитологии, лесные и скульптурные парки, велосипедные дорожки, поля для игры в гольф, которые с удовольствием посещают массы людей.

Англия, Шотландия и Уэльс имеют свои национальные музеи угольной промышленности. В некоторых из них организованы специальные экскурсии по подземным горным выработкам, где можно воочию увидеть, как развивалась угольная промышленность в период промышленной революции и на индустриальном этапе развития. Необходимо отметить, что посещение этих музеев является бесплатным, при этом посетители могут приобрести в широком ассортименте сувенирную, печатную, аудиовизуальную и другую продукцию.

В период промышленной революции для перевозки угля была создана сеть водных каналов, которые с появлением современных средств транспортирования оказались заброшенными. С середины 1950-х годов прошлого столетия многие из них были восстановлены и стали использоваться для лодочных прогулок, рыбной ловли и т.п.

Издается много печатной продукции по истории угольной промышленности Великобритании, снимаются фильмы, посвященные горнякам, сохранились музыкальные ансамбли, которые выступают с концертами и др.



*Горнолыжная  
трасса на бывшем  
терриконике  
(фото А.А.Рожкова)*



*Горный музей  
«Левард»  
на территории  
закрытой угольной  
шахты  
(фото А.А.Рожкова)*

Вообще необходимо отметить, что Великобритания считается пионером движения по сохранению промышленного наследия. Еще в середине прошлого столетия общественность начала выступать против сноса в историческом центре городов фабрично-заводских зданий. В рамках этого движения с помощью ученых-историков из шахт и рудников поднимались фрагменты старых горных машин, наводился порядок в заброшенных фабричных цехах, оформлялся союз с предпринимателями - владельцами земли, промышленными компаниями, которые финансировали исследования по индустриальной археологии.

Сегодня в мировой практике сохранения промышленного наследия применяются два подхода: первый - полная остановка предприятия и превращение его в музей-памятник (иногда с частичным функционированием) и второй подход - перепрофилирование объекта под новые функции. Обязательным элементом того и другого подхода является сохранение наиболее ценных конструкций, инженерных решений, дизайна и архитектурного облика. Также в последнее десятилетие особую популярность получила практика переоборудования фабричных зданий под жилье и художественные студии.

С учетом этих подходов была создана в 2000 г. на базе реконструкции бывшей теплоэлектростанции лондонская художественная галерея Tate Modern. Создание галереи обошлось в 153 млн фунтов стерлингов, было создано около 3 тыс. новых рабочих мест, на десятки миллионов фунтов стерлингов увеличились доходы районного бюджета английской столицы, где расположена галерея.

На территории современной Чехии также имеется немало памятников углепромышленного наследия. Так, в Остравско-Карвинском угольном регионе в 1993 г. был создан шахтерский музей «Ландек». Доминантой центра города Остравы является угольная шахта «Индржих», основанная в 1846 г. в период существования Австро-Венгерской империи. На базе сохранившихся надшахтного копра и некоторых зданий на поверхности времен постройки в 1913 г. предполагается создание историко-археологического музея и развлекательного центра. Также в Острове, самой высокой ее точкой является породный отвал бывшей шахты «Троица», совмещенной с производством кокса (325 м над уровнем моря). Этот отвал был «цивилизован» и стал достопримечательностью города - на его вершине в 2004 г. была открыта пешеходная тропа для жителей города и туристов.

Острavo-Мартинский шахтерский поселок шахты «Игнат» был построен в урбанистическом, по тем временам, стиле в 1906 г. Отдельные дома были спроектированы для восьми семей, каждая семья имела отдельный небольшой садовый участок и хлев для содержания домашних животных и птицы. В настоящее время этот исторический поселок преобразуется в торгово-ремесленный центр с учетом сохранения его исходной специфики.

Делегация Чехии на семинаре особо отметила, что понимание невосполнимой исторической ценности углепромышленного наследия пришло к общественности именно в период реструктуризации угольной отрасли в последнее десятилетие прошлого столетия, когда начали ликвидировать убыточные шахты.

Определенные меры по спасению исторического углепромышленного наследия в период реструктуризации угольной промышленности предпринимаются на территории Силезского угольного бассейна в Польше. Имеются отдельные примеры реконструкции поверхностных зданий шахт под плавательные бассейны, сохранения надшахтных копров и др. В г. Забже на одной из самых старых шахт создан горный музей «Королева Луиза», который принимает до 15 тыс. туристов в год. На длинном подземном маршруте посетителей ждут различные аттракционы, демонстрирующие опасности шахтерского труда.

Вместе с тем, многим индустриальным памятникам горной Силезии грозят разрушение и ликвидация. Поэтому общественность и специалисты угольной отрасли совместно выступают за разработку законодательной базы сохранения углепромышленного наследия, ведут поиск финансовых источников, координируют практические действия.

Приведенные примеры опыта ряда европейских стран показывают, что историко-культурный и природно-ландшафтный потенциал промышленного наследия неисчерпаем, а практическая польза из этого извлекается за счет социального партнерства общественности, предпринимателей и местных властей.

Все шахтерские города России, старые и относительно новые, имеют свою историю и промышленное наследие. Если мы говорим об историческом наследии, то в первую очередь необходимо выделить регион Восточного Донбасса (Ростовская область). Этот регион степных просторов был уже заселен тысячи лет назад, в этом регионе почти 300 лет назад начались первые промышленные раскопки угля, здесь по сути дела возникла российская угольная промышленность. До реструктуризации в этом регионе на 46 шахтах производилось почти 22 млн т угля. В угольном секторе экономики было занято около 90 тыс. человек.

Особое место в индустриальной истории России по потенциалу наследия горнозаводской промышленности и угольной отрасли занимают Тульская область и Уральский регион. Так в Нижнем Тагиле (Свердловская область) создан и успешно функционирует единственный в России крупный горный музей-завод с красивейшим индустриально-ландшафтным парком в составе Нижнетагильского музея-заповедника горнозаводского дела Среднего Урала.

В то же время на территориях углепромышленных регионов России достаточно трудно найти, за редким исключением, показательные примеры эффективного использования капитала промышленного наследия, в первую очередь его историко-культурной и природно-ландшафтной компонент, необходимых для развития туризма и досуга. И причин здесь несколько. К основным из них, на наш взгляд, относятся:

- историко-культурное наследие горнопромышленных регионов, в частности шахтерских городов, остается закрытым для широкой общественности и специалистов;
- природно-ландшафтное наследие этих регионов подверглось серьезному разрушению из-за негативных экологических последствий многолетней промышленной деятельности угледобывающих и перерабатывающих предприятий;

- практически во всех шахтерских городах и поселках рекреационный потенциал территорий не был эффективно использован по многим причинам, в первую очередь, из-за отсутствия конкурентоспособной инфраструктуры досуга и туристического бизнеса, заинтересованности и должного внимания органов региональной и местной власти, интереса со стороны крупного и среднего бизнеса, недостатка инвестиций. До начала реструктуризации угольной промышленности России на балансе угольных предприятий находилось около 250 клубов и домов культуры, 300 баз отдыха и спортивных сооружений, более 100 зон отдыха для детей, около 150 профилакториев для работников угледобывающих предприятий. Было также несколько санаториев на берегу Черного моря и республиках Закавказья. На обслуживании этого рекреационного комплекса было занято несколько десятков тысяч человек. Сегодня многие из этих оздоровительных учреждений перешли в частную и муниципальную собственность, многие из-за прекращения дотирования угольной отрасли прекратили свое существование

По этим и другим причинам отсутствует гармоничный баланс между различными компонентами промышленного наследия, что является препятствием для эффективного его использования. Если проблема популяризации историко-культурного наследия в целях создания привлекательного образа региона может быть решена с помощью сравнительно недорогих информационных технологий, возможностей сетевого сотрудничества между учреждениями культуры и коммерческими организациями (например, создание сетевых виртуальных горных музеев), то превратить природно-ландшафтную компоненту промышленного наследия в туристический и оздоровительный бизнес удастся пока не многим.

Гипотетически для развития туристического бизнеса наибольшим рекреационным потенциалом обладают шахтерские территории Уральского угольного бассейна (Пермская и Свердловская области), Кузнецкого угольного бассейна (Кемеровская область), бассейны и месторождения Восточной Сибири (Красноярский край, Иркутская область), бассейны и месторождения Дальнего Востока и острова Сахалина (Приморский и Хабаровский края, Сахалинская область).

Так, например, перспективными для развития туристического бизнеса являются угледобывающие районы Восточной Сибири (Иркутская область и Республика Бурятия), огромный рекреационный потенциал которых связан с озером Байкал, включенным в Список всемирного природного наследия.

На практике реализуется всего лишь несколько не крупных проектов создания рекреационных комплексов (зон). В основном эти проекты реализуются в рамках Программ местного развития и содействия занятости населения шахтерских городов и поселков, которые являются составной частью социально ориентированных мероприятий за счет средств государственной финансовой поддержки реструктуризации угольной промышленности. В качестве примеров можно назвать реализованные проекты создания спортивно-туристического комплекса «Междуреченск», расположенного в окрестностях шахтерского города Междуреченск Кемеровской области – одного из наиболее перспективных шахтерских городов России и горнолыжного спортивного комплекса «Базис» в шахтерском городе Полысаево Кемеровской области.

Вопросы сохранения промышленного наследия России, а для нас, специалистов угольной отрасли – углепромышленного наследия, приобретают все большую актуальность. Тем более в ситуации, когда ведется поиск национальной идеи и актуальной является проблема ротации и воспроизводства рабочих кадров и специалистов в промышленности в целом. Так в угольной отрасли важным аспектом достижения социального эффекта от сохранения шахтерского наследия является трудовое воспитание и обучение молодежи в шахтерских регионах, идущей на смену нынешнему персоналу угольной отрасли. Сегодня, в составе занятых в угольной отрасли, удельный вес молодежи в возрасте до 30 лет составляет только 20 %, а средний возраст занятого персонала с учетом всех возрастных групп составляет около 45 лет.

В 2003 г. в Москве и Нижнем Тагиле состоялся XII Всемирный конгресс по сохранению индустриального наследия с темой «Возрождение старых промышленных центров и роль индустриального наследия», на котором были обсуждены вопросы сохранения и использования промышленного наследия в широком историческом, экономическом и социальном контексте. Особое внимание было уделено проблеме возрождения старых промышленных центров и роли индустриального наследия в решении социальных и экологических проблем городских сообществ.

В шахтерских городах, переживающих последствия структурных преобразований экономики России и реструктуризации угольной отрасли, основные усилия властных органов и общественности были направлены в последнее десятилетие на достижение целей «выживания» в новых условиях хозяйствования и смены ориентиров социально-экономического развития. Главными проблемами шахтерских городов остаются трудоустройство населения и поиск инвестиций для диверсификации экономики территорий, базирующихся исключительно на угледобыче. Потенциал углепромышленного наследия как раз и может оказаться тем самым нужным источником инвестиционной привлекательности, что подтверждает зарубежный опыт.

## **ОБ ОПЫТЕ СОЗДАНИЯ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ И ПОДДЕРЖКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ПРОЦЕССЕ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН <sup>11</sup>**

*Предлагаемая статья продолжает серию публикаций о международных семинарах по программе «RECOR» («Восстановление европейских угольных регионов»), инициированной Ассоциацией шахтерских городов Европы (EURACOM) и финансируемой при поддержке Европейского Союза.*

*Участниками семинаров являются руководители ассоциаций шахтерских городов стран Европы, мэры шахтерских городов, представители различных структур, связанных с проблемами восстановления экономики углепромышленных территорий. Цикл тематических семинаров по программе «RECOR» посвящен комплексным проблемам преодоления социально-экономических и экологических последствий реструктуризации угольных отраслей стран Европы.*

*Первый семинар прошел в феврале 2004 г. в Англии в шахтерском г.Барнсли, где начиналась знаменитая забастовка английских шахтеров в 1984 г., и был посвящен совершенствованию инфраструктуры углепромышленных регионов.*

*В журнале «Уголь» № 3 за 2005 г. была опубликована статья «К вопросу о сохранении промышленного наследия углепромышленных регионов» по тематике семинара, проведенного в октябре 2004 г. в шахтерских городах старейшего угледобывающего региона Франции Нор Па-де-Кале.*

*Данная статья основана на материалах, проведенных в марте и июне 2005 г. семинаров в Испании (г.Овьедо, провинция Астурия) и в Польше (г.Тыхы, Катовицкое воеводство), посвященных вопросам инвестирования проектов создания новых рабочих мест, развития и поддержки предпринимательства в углепромышленных регионах. Каждый из авторов статьи по приглашению EURACOM принимал в свое время участие в этих тематических семинарах и представлял на них национальные сообщения по проблемам социально-экономических последствий реструктуризации угольной промышленности России.*

Все угледобывающие страны Европы, с развитой рыночной или переходной экономикой, уже осуществившие или продолжающие осуществлять программы реструктуризации угольных отраслей, столкнулись с необходимостью трудоустройства высвобожденных в процессе закрытия шахт работников угольных организаций, поиском инвестиций для создания новых рабочих мест, другими проблемами структурных преобразований в экономике углепромышлен-

---

<sup>11</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 9, 2005. – С.6-10. Соавторы – Попов В.Н., Грунь В.Д., Черни А.В.



ных регионов. Как правило, проблемы данного рода, независимо от страны, конкретного углепромышленного региона во многом схожи, как и механизмы решения этих проблем. Если и есть какие-то различия, то они обусловлены масштабами реструктуризации, объемами и соотношением государственной и негосударственной поддержки программных мероприятий реструктуризации, состоянием и уровнем институционально-правовой базы реструктуризации и т.п. Так или иначе, во всех странах Европы, где проводилась реструктуризация угольной отрасли, закрытие шахт сопровождалось социальным кризисом, ростом безработицы, локальной экономической депрессией. Поэтому проблемы социального характера и привлечение инвестиций для их решения во всех случаях приобрели первостепенное значение.

В странах Западной, Центральной и Восточной Европы реструктуризация угольных отраслей происходила в Великобритании, Германии, Франции, Бельгии, Испании, Голландии, Польше, Чехии, Венгрии, Румынии, Украине, России. Все эти страны входят в Ассоциацию шахтерских городов Европы (EURACOM) и большинство из них принимает участие в цикле семинаров по программе «RECOR». В данной статье приведен опыт некоторых из этих стран по привлечению инвестиций и проекты создания новых рабочих мест и развитие предпринимательских инициатив.

Из стран Западной Европы наибольший интерес представляет опыт Великобритании и Германии.

**В Великобритании** реструктуризация угольной отрасли продолжается более 40 лет, но окончательно еще не завершилась. За 1960-2004 годы количество шахт сократилось в 58 раз (с 698 до 12 ед.), количество занятых в отрасли в 98 раз (с 588 тыс. чел до 6 тыс. чел), объемы добычи в 11, 5 раза (со 186,8 млн. т до 16,4 млн.т). В 2004 г. 80 % объемов добычи угля были обеспечены открытым способом на 45 угольных разрезах, на которых было занято 2 тыс. человек. Практически для всех углепромышленных районов Великобритании, где проводилась реструктуризация и были закрыты сотни шахт, характерными особенностями явились слабо развитая инфраструктура, неплодородная земля, отсутствие другой развитой промышленности, недостаточный уровень квалификации высвобожденных работников и т.п. Эти негативные факторы, безусловно, сдерживали приток инвестиций в восстановление экономики бывших углепромышленных районов.

Для создания новых рабочих мест и развития предпринимательских инициатив в депрессивных углепромышленных регионах Великобритании была сформирована разветвленная организационно-управленческая инфраструктура. Помимо созданной в 80-е годы прошлого столетия компании «British Coal Enterprise» (BCE) и ее подразделений, предоставлявших займы и акционерное финансирование для малых предприятий и отдельных частных предпринимателей (рис.1), к концу 90-го года были созданы другие структуры, которые осуществляли свою деятельность на принципах проектного финансирования.



Рисунок 1 – Итоги деятельности компании «British Coal Enterprise» за период 1984-1996 гг. по созданию новых рабочих мест для обеспечения занятости уволенных шахтеров

Эти структуры («Coalfields Enterprise Fund», «Priority Sities» и др.) в различных организационно-правовых формах объединения государственного и частного капитала специализировались на создании производственных единиц малого бизнеса, предоставлении площадей для размещения производств, финансировании перспективных компаний, венчурном (рисковом) финансировании и др.

Только за период 2001-2003 гг. было привлечено 4,4 миллиарда Евро негосударственных (включая иностранные) инвестиций на восстановление экономики углепромышленных территорий, в то время как правительство страны в период 1999-2002 гг. предоставило финансовую поддержку этим районам в размере 1,5 миллиарда Евро.

На приток негосударственных инвестиций оказали влияние: наличие в местных общинах долгосрочной стратегии местного развития (34 %); финансовая мотивация инвестора (27 %); характеристика и состояние зданий, сооружений и земли, где раньше проводились горные работы (24 %); наличие и квалификация рабочей силы (21 %) и низкие расходы для освоения инвестиций (13 %).

Для оживления экономики свою роль сыграли прямые иностранные инвестиции, позволившие создать базовую инфраструктуру и восстановить плодородие земель, использовать современные промышленные технологии и др.

Вместе с тем, иностранные инвестиции не всегда и не везде оказывали положительное влияние на устойчивое экономическое развитие. На практике было немало примеров, когда достаточно крупные инвесторы снимались с места и перемещались на другой рынок рабочей силы, например в Чехию или Польшу, и местные производители оставались в одиночестве. В 2003 г. по сравнению с 2000 г. объем иностранных инвестиций в углепромышленные регионы Великобритании сократился на 40 %.

В заключение обзора по Великобритании выделим один чрезвычайно важный принцип, своего рода императив, положенный в основу деятельности компании угольных районов («Coalfield Communities Campaign - CCC»), представляющей интересы 5 млн. чел. в Великобритании и координирующей весь комплекс структурных преобразований (социальных, экономических и экологических) в угольных регионах. Этот императив формулируется примерно так – «Правительственные организации вправе выбирать инструменты структурных преобразований, но они не должны отдавать экономику своих регионов на волю превратностей рынка».

Полезным является опыт **Германии** по привлечению инвестиций и созданию новых рабочих мест в высокотехнологичных отраслях производства. Этот опыт интересен тем, что он опровергает бытующее до настоящего времени мнение, что в угольных регионах трудно диверсифицировать экономику и создавать высокотехнологичные производства. Например, в Бельгии в 80-е годы прошлого столетия в районах закрытия угольных шахт преобладало мнение, что «шахтер не способен собрать Форд Мондео».

В Германии в период 1960-2004 гг. количество угольных шахт сократилось в 16 раз (со 146 до 9 ед.); количество занятых в 24 раза (с 1 млн.чел. до 42тыс. чел.); объемы добычи каменного угля на шахтах сократились в 5,5 раза (со 142,3

млн.т до 25,7 млн.т). Около 70 % добычи угля производилось в Рурском каменноугольном бассейне (земля Северный Рейн-Вестфалия), промышленные районы и населенные пункты которого в результате реструктуризации угольной и сталелитейной отраслей пострадали наиболее сильно. В шахтерских городах этого бассейна в 2002 г. проживало 5,3 млн. чел, из них 18 % в возрасте до 18 лет и примерно 22 % в возрасте свыше 60 лет.

На привлечение инвестиций в депрессивные районы наибольшее влияние оказали такие факторы инвестиционной привлекательности, как:

- *человеческие ресурсы* - благодаря множеству хороших университетов и технических колледжей специалисты и рядовые работники в регионе Рур имели хорошую квалификацию;

- *инфраструктура* - в отличие от многих изолированных районов угольных месторождений в Европе в Рурском бассейне всегда имелась развитая инфраструктура;

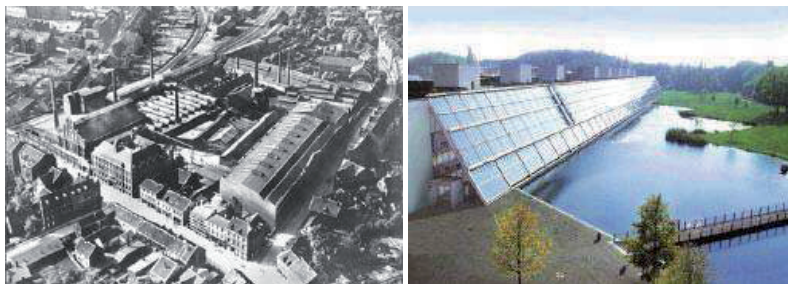
- *степень восстановления земельного участка* - большое значение придавалось степени восстановления участка, где раньше размещалось шахтное хозяйство. Несмотря на высокую затратность мероприятий по восстановлению участка, по требованию инвестора его облагораживанию отводилось первостепенное значение;

- *упрощенность разрешительных процедур на ведение будущей деятельности* - местные органы власти, как заинтересованная сторона, максимально упростили для инвестора все разрешительные процедуры;

- *международный имидж* - угольные районы Рурского бассейна были мало известны за рубежом, поэтому большие усилия и средства были вложены в высоко профессиональную рекламу своего имиджа и это оказалось вполне эффективным мероприятием.

Также следует выделить еще один, нетрадиционный фактор инвестиционной привлекательности, который был сознательно смоделирован заинтересованными участниками реструктуризации. Это, так называемый, кластерный подход к созданию новых производств, взамен угольных и металлургических, и привлечению для этого соответствующих инвестиций. Под кластером подразумеваются географически близкие, организационно и технологически связанные предприятия и организации одной отрасли промышленности. Для формирования таких кластеров необходимо сотрудничество предприятий, ученых и политиков на местном уровне, а также наличие достаточно сильной региональной экономики, способствующей развитию такого кластера. Акцент был сделан на формирование кластеров наукоемких и высокотехнологичных производств. Так, например, в Дортмунде получили развитие кластеры в области логистики, разработки микросистем и информационных технологий.

С целью формирования инновационных отраслей промышленности в центре Рурской долины был основан Парк Науки и центр технологий «Гельзенкирхен», который является платформой для реализации новых идей, предлагает инновационному развитию малых и средних предприятий необходимые условия, услуги и конкретные решения для создания новых рабочих мест.



*В центре Рурской Долины в Германии на территории бывшего сталелитейного завода, закрытого в 1985 г., создан в 1995 г. Парк Науки и Центр технологий «Гельзенкирхен»*

С учетом факторов инвестиционной привлекательности основные усилия были сосредоточены на создании новых рабочих мест в высокотехнологичных отраслях, а также в восстановлении окружающей среды региона. Сегодня Рур стал удивительно зеленым регионом.

В целях развития инновационных предприятий, стратегически важных для структурной эволюции угольных районов земли Северный Рейн-Вестфалия, облик которой все еще определяется крупной промышленностью, ключевым вопросом в политике создания новых рабочих мест и поддержки новых предприятий стал вопрос организации доступа к финансированию этой поддержки. Целью политики поддержки предприятий было смягчение финансовых проблем с использованием инновационных программ развития и финансирования. К основным финансовым инструментам развития относятся: инвестиционные субсидии и ссуды под низкий процент; освобождение от налоговой ответственности; субординированные займы; гарантии и др.

Решающую роль сыграл банк развития региона Северный Рейн – Вестфалия (NRW BANK), который являлся основной организацией, поддерживающей создание и развитие предприятий в регионе. За счет различных финансовых инструментов с помощью этого банка в сотрудничестве с соответствующими региональными министерствами только в 2004 г. было создано 3,3 тыс. новых и сохранено 8 тыс. существующих рабочих мест.

Эффективными стали отдельные локальные программы развития, специализирующиеся на тех или иных финансовых инструментах поддержки. Так в рамках региональной экономической программы по выделению субсидий (RWP) малым и средним предприятиям в угольных районах, в зависимости от вида проекта, предприятия могли получить безвозмездную инвестиционную субсидию в размере от 5 до 23 % от сметной стоимости проекта.

Через сеть специально созданных инвестиционных фондов для малых и средних предприятий в рамках определенных целевых программ можно полу-

чить ссуды, покрывающие до 50 % допустимых расходов (максимум до 2 миллионов Евро), подлежащих выплате только в конце реализации проекта. Заем автоматически предоставляется со 100 %-ым освобождением от налоговой ответственности, без требования предоставления гарантии.

Необходимо отметить, что значительная часть программ поддержки малого и среднего бизнеса в депрессивных угольных районах стран Западной Европы финансируется из программных источников Европейского Союза (ЕС).

Из угледобывающих стран Центральной Европы наибольший доступ к этим источникам имеет **Чехия**, в том числе ее Остраво-Карвинский угольный бассейн (Регион Моравия-Силезия). Надо отметить, что регионы Чехии в последние годы стали привлекательным местом для иностранных инвестиций. К основным факторам инвестиционной привлекательности относятся стабильные условия ведения бизнеса, хорошее качество инфраструктуры, рентабельная рабочая сила, наличие известных образовательных учреждений, свободное движение капитала, товаров и услуг, и др. В таблице приведены отдельные примеры иностранных инвестиций в шахтерские города Остраво-Карвинского угольного бассейна.

#### **Иностранные инвестиции в шахтерские города Остраво-Карвинского угольного бассейна Чехии**

Инвестор	Страна	Сектор экономики	Инвестиции (млн. долларов США)	Рабочие места	Начало инвестиционного проекта
Hayes Lemmerz	Италия / США	Автомобильный	26	227	1998
Shimano	Япония	Производство спортивного оборудования	57	300	2000
Ingelectric	Испания	Электроника	0,2	70	2001
Muinlycke Health Care	Швеция	Продукция для здравоохранения	8,8	250	2002
СТР project Invest	Нидерланды	Строительство	2,2	1080	2004
ASUSTech Comp.	Тайвань	Информационные технологии, компьютеры	25	1000	2004
Stant manufacturing	США	Автомобильный	н.д.	70	2004
Grupo Recyde	Испания	Автомобильный	н.д.	40	2004

Как и в любом другом шахтерском регионе, в городах Остраво – Карвинского бассейна значительно более низкая по сравнению с другими, предпринимательская активность. Среди основных проблем становления малых и средних предприятий в угольных регионах Чехии можно отметить:

- высокие налоговые ставки и стоимость медицинского и социального страхования;
- отсутствие специальных стимулов для начинающих предпринимателей на местном уровне;
- бюрократию, слабость правовой базы, институциональную инертность;
- сложные правила открытия и закрытия предприятий;
- жесткое и строгое трудовое законодательство.

Из стран Центральной Европы примером взвешенного и рационального подхода к решению проблем трудоустройства высвобожденных работников реструктурируемой угольной отрасли является **Польша**. В этой стране в период 1960-2003 гг. количество угольных шахт сократилось почти в 2 раза (с 87 до 44 ед.); количество занятых также сократилось в 2 раза (с 329,1 тыс. чел до 167 тыс. чел); объемы добычи каменного и бурого угля на шахтах возросли в 1, 4 раза (со 113,7 млн. т до 160, 2 млн. т, в том числе – 102 млн.т. каменного угля).

Статус муниципальных образований (гмин) углепромышленного профиля имеют в Польше 68 гмин на территории 4 воеводств (Силезского, Малопольского, Нижнесилезского, Катовицкого). Основным углепромышленным регионом является Силезия, на территории которой в настоящее время добывается более 91 % каменного угля в Польше. Население этого региона - 4,9 млн. человек. Доля населения нетрудоспособного возраста - 21,6 % , трудоспособного - 63,9 %., пенсионного - 14,4 %. Безработица в Силезии составляет 18,1 % (апрель 2004 г.).



*В основном углепромышленном регионе Польши – Силезском воеводстве, в 1996-2000 гг. создана специальная экономическая зона, на территории которой построен автомобильный завод «OPEL» (г. Гливице) на 25 тыс. новых рабочих мест*

В связи с реструктуризацией угольной отрасли и в Силезском воеводстве по указу Совета министров в 1996 г. была создана специальная экономическая зона «СЭЗ Катовице» и управляющая компания «Katowice Special Economic Zone Co». На решение о создании СЭЗ повлияли переговоры между польским правительством и компанией «GM Opel» (США) о строительстве на данной территории автомобильного завода. При этом главным целевым ориентиром являлось создание 25 тыс. новых рабочих мест.

Одним из условий поступления внешних инвестиций в СЭЗ было создание необходимой инженерной инфраструктуры, на что за счет государственных средств было израсходовано 45 млн. Евро.

По примеру Германии был использован кластерный подход к формированию направлений инвестиционной и предпринимательской деятельности. Ориентация была сделана на производство автомобилей (FIAT, OPEL, ISUZU), бытовой техники, электроники и приборов точной механики. Для производства в этих секторах промышленности было отобрано на конкурсной основе 104 фирмы, в развитие которых было инвестировано к концу 2004 г. 1,7 миллиарда Евро, и было создано 18 тыс. новых рабочих мест. В 2005 г. намечается реализовать несколько десятков инвестиционных проектов с инвестиционным капиталом 400 млн. Евро и созданием 2 тыс. новых рабочих мест. Благодаря этим инвестициям воеводство преобразуется в промышленную зону развития современных технологий, постепенно изменяя свой прежний облик.

В «СЭЗ Катовице» созданы благоприятные условия для реализации предпринимательского потенциала. Деятельность, направленная на поддержку малых и средних предприятий на горнопромышленных территориях, базируется на целях «Программы реструктуризации каменноугольной промышленности в Польше в 2003-2006 гг.», «Программы реструктуризации черной металлургии и сталелитейной промышленности в Польше до 2006 года», «Направлений действий правительства в отношении малых и средних предприятий в 2003-2006 гг.», а также ряда антикризисных законов.

Еще до вступления Польши в Европейский Союз, которое дало возможность использования инвестиций европейских структурных фондов, поддержка предпринимательских инициатив на территориях углепромышленных гмин, в том числе СЭЗ Катовице, осуществлялась кредитным фондом в рамках программы «ИНИЦИАТИВА» («INICJATYWA»), направленной на смягчение последствий реструктуризации каменноугольной промышленности.

Кредитный фонд начал деятельность в 2000 году. Начальный капитал фонда составлял 4,4 млн. Евро (17,6 млн. польских злотых). Фондом предоставлялись малопроцентные кредиты двух типов:

1) кредиты для малых и средних фирм на создание новых рабочих мест для бывших работников сектора каменноугольной промышленности;

2) кредиты на новую хозяйственную деятельность для бывших работников сектора каменноугольной промышленности и членов их семей.

Всего кредитным фондом было предоставлено 350 кредитов на общую сумму более 18 млн. польских злотых, в том числе в процентном соотношении



примерно поровну на создание 536 новых рабочих мест в сфере малого предпринимательства и реализацию 214 предпринимательских инициатив. Эти инициативы были реализованы в сферах торговли (50 %), производства продуктов питания (17 %) и предоставления транспортных услуг (11 %).

Как оказалось, именно в этих сферах наиболее высокая конкуренция, и не все предпринимательские инициативы завершились успешно, что лишний раз доказало важность предварительного консалтинга и обучения будущих предпринимателей.

В данной статье мы привели примеры только некоторых стран, которые участвуют в программе «RECOR». Этого вполне достаточно, чтобы можно было сделать некоторые обобщающие выводы.

В каждой стране были свои экономические, социальные, институциональные и правовые особенности, определившие способы разрешения социально-экономического кризиса, связанного с последствиями реструктуризации угольной отрасли, обеспечением занятости высвобожденных работников на основе диверсификации местной экономики при создании новых рабочих мест, поддержки и развитии предпринимательства на углепромышленных территориях.

В частности, анализ структурных преобразований экономики угольных бассейнов стран Западной Европы с более чем вековой индустриальной историей (Великобритания, Германия) показывает, что акценты в решении этих вопросов были сделаны на различные институциональные и организационно-правовые формы объединения государственного и частного (включая иностранный) капитала для создания максимально возможных высокотехнологичных производственных единиц в сфере малого и среднего бизнеса, предоставлении площадей для размещения производств, финансировании перспективных компаний, венчурном финансировании и др. При этом значительная часть программ поддержки малого и среднего бизнеса финансировалась из программных источников Европейского Союза.

В странах Центральной Европы (Чехия, Польша) отличительной особенностью создания новых рабочих мест на углепромышленных территориях явилось формирование привлекательности последних для иностранных инвестиций, прежде всего, за счет подготовки необходимой для этого инженерной инфраструктуры, финансируемой государством, а также за счет организации специальных экономических зон с благоприятными условиями для реализации предпринимательского потенциала.

В заключении отметим, что накопленный в каждой из этих стран опыт создания новых рабочих мест и поддержки предпринимательства в процессе реструктуризации экономики углепромышленных территорий представляет несомненную ценность для диверсификации экономики угольных территорий России и требует дальнейшего анализа и обобщения, в том числе и в рамках продолжающейся программы «RECOR».

## МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ УДЕЛЬНОЙ НОРМАТИВНОЙ СТОИМОСТИ СОЗДАНИЯ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ В РАЗЛИЧНЫХ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ<sup>12</sup>

На современном этапе завершения мероприятий по реструктуризации угольной промышленности России и соответствующих структурных преобразований экономики шахтерских городов и поселков в условиях постоянного дефицита инвестиций одним из сдерживающих факторов эффективного управления многоаспектным процессом реализации муниципальных программ местного развития и обеспечения занятости населения является отсутствие научно обоснованной нормативной базы по определению укрупненных удельных нормативов стоимости создания новых рабочих мест в различных секторах экономики. Поэтому важнейшим компонентом исследований в области экономического обоснования эффективного использования действующих и создания новых рабочих мест на углепромышленных территориях является разработка методических рекомендаций по укрупненному определению проектной (сметной) и оценке фактической стоимости одного рабочего места (в т.ч. за счет средств федерального бюджета) в различных секторах экономики.

**Проектная (сметная) стоимость одного рабочего** места должна рассматриваться, по нашему мнению, как общественно необходимая стоимость рабочего места, которая фиксируется в нормативно-технологических требованиях (проектно-сметной документации) к созданию новых и функционированию действующих рабочих мест, заложенных в соответствующий проект развивающегося объекта, учитывающего все его стадии - предпроектную, проектную, создание (новое строительство, расширение, техническое перевооружение), функционирование и выбытие.

Правомерно вести речь о *проектной (сметной)* стоимости создания одного рабочего места на конкретном предприятии, которая укрупненно определяется как отношение сметной стоимости проекта к проектному количеству рабочих мест, соответствующему проектной мощности предприятия.

Инвестиционные проекты в рамках муниципальных программ местного развития по созданию новых рабочих мест финансируются из разных источников (средств федерального бюджета, собственных средств исполнителей проектов или привлеченных средств) и, как правило, в течение двух-трех лет с выделением очередей или пусковых комплексов со сроком ввода мощностей не более 12 месяцев. Естественно, что в этом случае справедливо говорить о *фактических удельных затратах на создание одного рабочего места*, которые в процессе реализации

---

<sup>12</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2006. – С. 35-36. Соавторы – Корчак О.А., Тушев А.Ю., Петрухина Ю.А.

проекта на разных его стадиях могут существенно отличаться от проектной (сметной) стоимости, которая должна быть достигнута только при освоении всей сметной стоимости и вводе предусмотренных проектом мощностей и рабочих мест.

Определение удельной нормативной стоимости рабочего места является актуальной задачей, решение которой во многом имеет определяющее значение для плановой, проектной и инвестиционной деятельности при формировании и реализации муниципальных программ местного развития по созданию новых рабочих мест в секторах экономики, альтернативных угольной отрасли.

Представляется целесообразным разграничить понятия затрат (инвестиций) *на создание рабочего места* и текущих эксплуатационных расходов *на содержание (использование) рабочего места*.

Каждое создаваемое рабочее место требует соответствующего материального воплощения, которое, по нашему мнению, наиболее полно отражает сводная ведомость инвестиционных издержек.

Для каждого инвестиционного проекта удельные затраты на создание одного рабочего места предлагается определять по следующей формуле:

$$K_{\text{уб}} = \frac{\sum_{t=1}^{T_c} K_{\text{офт}} + K_{\text{ос}}}{\sum_{t=1}^{T_c} P_t} = \frac{K_3 + \sum_{t=1}^{T_c} (K_{\text{мт}} + K_{\text{ст}}) + K_{\text{ма}} + K_{\text{пр}} + K_{\text{ос}}}{\sum_{t=1}^{T_c} P_t},$$

где  $K_{\text{офт}}$  – стоимость основных фондов предприятий, вводимых в  $t$ -й год строительства, тыс. руб. При этом отличие от активной части основных фондов (машин и оборудования) некоторая стоимость пассивной части (производственных зданий и сооружений) не обязательно входит в сводную ведомость инвестиционных издержек. Это имеет место в случае, если при создании новых рабочих мест используются существующие здания и сооружения (что заставляет учитывать их остаточную стоимость). Таким образом, общую стоимость основных производственных фондов (определяющую амортизационные отчисления при функционировании рабочих мест) составляют сумма затрат  $\sum_{t=1}^{T_c} K_{\text{офт}}$  плюс остаточная стоимость используемых основных фондов;

$K_{\text{ос}}$  – оборотные средства (оборотный капитал), определяемый стартовой потребностью предприятия в создании производственных запасов (материалов, комплектующих изделий, запасных частей и др.) в наличных денежных средствах и других текущих активах, тыс. руб. При этом согласно «Методическим рекомендациям по разработке предпроектной и проектной документации на создание новых рабочих мест в рамках программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов (поселков)\*» затраты на оборотные средства определяются как сумма средств, необходимых для начала нормальной производственной деятельности после окончания строительства предприятия, и средств, необходимых

\* *Методические рекомендации по разработке предпроектной и проектной документации по созданию новых рабочих мест в рамках программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов (поселков) / Под общ. ред. А.А.Рожкова. – ГУ «Соцуголь», М., 2001.*

для обеспечения прироста оборотных средств в процессе дальнейшей эксплуатации предприятия. Оборотные средства определяются укрупненно:

- для нового предприятия, исходя из двухнедельной, месячной или квартальной величины материальных затрат первого года эксплуатации предприятия, исходя из технологического цикла производства;

- для реконструкции, расширения, технического перевооружения действующего предприятия – исходя из разницы между материальными затратами до реализации проекта и необходимыми материальными затратами первого года реализации проекта);

$K_3$  – затраты на приобретение земельного участка (или прав на его использование) и подготовку территории строительства, тыс. руб.;

$K_{мt}$  – затраты на приобретение, монтаж и доставку машин и оборудования в  $t$ -й год строительства (реализации проекта), тыс. руб.;

$K_{стt}$  – затраты на строительство производственных зданий и сооружений в  $t$ -й год строительства (реализации проекта), тыс. руб.;

$K_{на}$  – стоимость приобретения необходимых нематериальных активов (лицензий, патентов, ноу-хау и пр.), тыс. руб.;

$K_{пр}$  – затраты на предпроектные и проектно-изыскательские работы (включая затраты на экспертизу и согласование документации), непредвиденные расходы и прочие затраты, тыс. руб.;

$T_c$  – продолжительность реализации инвестиционного проекта, лет;

$P_t$  – количество рабочих мест, создаваемых в  $t$ -й год реализации инвестиционного проекта.

За период 1998-2005 гг. в шахтерских городах и поселках при строительстве новых, расширении, реконструкции и техническом перевооружении действующих предприятий в различных секторах экономики и отраслях промышленности в общей сложности реализовано около 1500 инвестиционных проектов с долевым бюджетным финансированием (государственная поддержка угольной промышленности и субвенции на реализацию программ местного развития). При этом максимальное количество проектов было реализовано в пищевой промышленности, в промышленности строительных материалов, в секторе оказания услуг населению, а также в лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности.

На основе сформированной в ГУ «Соцуголь» за период 1998-2005 гг. достаточно представительной базы данных с технико-экономическими показателями инвестиционных проектов (обоснований инвестиций) строительства (расширения, реконструкции, технического перевооружения) предприятий в различных секторах экономики, финансируемых с долевым участием средств федерального бюджета в рамках реализации программ местного развития, укрупненная удельная нормативная стоимость создания одного рабочего места может быть рассчитана следующим образом:

$$Z_j^H = \frac{\sum_i K_{yobj}}{\sum_i P_{ij}}, \text{ тыс. руб.},$$

где  $Z_j^H$  – удельная нормативная стоимость создания одного рабочего места для предприятия в  $j$ -ом секторе экономики, тыс. руб.;

$K_{yij}$  – расчетные удельные затраты на создание одного рабочего места по  $i$ -му инвестиционному проекту в  $j$ -ом секторе экономики, тыс. руб.;

$\sum_i I_{ij}$  – совокупность инвестиционных проектов  $i$ , реализуемых в  $j$ -ом секторе экономики.

Заметим, что включаемые в расчет  $Z_j^H$  удельные затраты на создание одного рабочего места по совокупности проектов в конкретных секторах экономики должны быть измерены в одинаковом уровне цен. При этом среднегодовые темпы роста стоимости ввода рабочих мест допустимо принять равными соответствующим индексам-дефляторам, используемым при оценке стоимости строительства объектов.

Вполне очевидно, что нормативная стоимость создания одного рабочего места может быть определена лишь при достаточно обоснованной дифференциации инвестиционных проектов и производств по ряду наиболее характерных признаков.

Следует отметить, что на отдельные виды новых производств нецелесообразно устанавливать нормативы удельных капитальных вложений для оценки стоимости создаваемых новых рабочих мест из-за ограниченного числа таких производств и объектов.

Основными факторами, определяющими величину удельных затрат на создание одного рабочего места, по нашему мнению, следует считать следующие.

1. Вид производства (деятельности).

2. Масштаб производства.

3. Район размещения.

4. Виды строительства.

5. Использование существующих зданий, сооружений, инфраструктуры.

Данный фактор существенно влияет на общую величину необходимых инвестиций в реализацию проекта и, следовательно, на величину удельных затрат по созданию одного рабочего места. Представляется возможным выделять группы предприятий по соотношению, учитывающему полные инвестиционные издержки на создание основных производственных фондов  $\Phi_H$  и стоимость используемых (имеющихся) производственных фондов  $\Phi_D$  :

$$\alpha = \frac{\Phi_H}{\Phi_H + \Phi_D}$$

При этом особо следует учитывать использование основных фондов ликвидируемых организаций угольной промышленности, в частности зданий и сооружений комплексов поверхности шахт.

6. Обоснованный выбор производителей основного технологического оборудования (отечественных либо зарубежных), от которого не только существенно зависит величина удельных затрат на создание одного рабочего места, но и виды, объемы и стоимости некоторых потребляемых ресурсов на единицу продукции.

Рассмотренные факторы и градация по уровням каждого из них подлежат уточнению в процессе экспериментальных расчетов. Однако такой подход позволяет сформировать контуры базовой адаптирующейся модели сопоставительной оценки инвестиционных проектов по уровню удельных затрат на создание одного рабочего места.

Введем следующие обозначения:

$Z_i$  – фактическая величина удельных затрат на создание одного рабочего места по  $i$ -му объекту, тыс. руб.;

$m$  – количество объектов в группе, проекты которых подвергаются анализу;

$Z_{cp} = \sum_{i=1}^m \frac{Z_i}{m}$  – среднее значение удельных затрат по группе объектов, тыс. руб.;

$E_{cp}$  – средняя оценка характера и условий реализации любого инвестиционного проекта (определяемая суммированием средних баллов каждого из вышеназванных факторов);

$E_i$  – оценка характера и условий реализации конкретного  $i$ -го проекта.

С учетом указанных параметров легко определить условно нормируемую величину удельных затрат по любому  $i$ -му проекту:

$$Z_i^H = \frac{Z_{cp}}{E_{cp}} E_i, \text{ тыс. руб.}$$

Тогда становится возможным рассчитать сопоставительную оценку качества любого (из числа рассматриваемых) проекта по уровню удельных затрат на создание одного рабочего места:

$$q = \frac{Z_i^H - Z_i}{Z_i} \rightarrow \max$$

Очевидными преимуществами такого подхода являются возможность избежать денежных оценок и ослабить влияние уровня цен.

После расчетов по некоторой группе объектов каждый новый объект будет дополнять и уточнять оценки в рамках адаптирующейся модели.

Важно подчеркнуть, что в случае определения удельной нормативной стоимости рабочего места (дифференцированной по наиболее характерным признакам объектов инвестирования) открывается возможность для научно обоснованного выбора наиболее эффективных направлений (проектов) с точки зрения использования средств федерального бюджета в форме субвенций (субсидий) на завершение мероприятий по созданию новых рабочих мест и строительству (реконструкции) объектов социальной инфраструктуры в рамках реализации «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» на завершающем этапе реструктуризации угольной промышленности.

## РАЗВИТИЕ СЕКТОРА МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ (МСП) В СТРАНАХ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ<sup>13</sup>

*Развитие сектора МСП – стратегическое направление рыночных реформ.* Многолетняя мировая практика и уже имеющийся опыт стран с переходной экономикой показывают, что при реализации рыночных реформ одним из важнейших факторов преодоления спада производства и обеспечения последующего экономического роста, решения проблем занятости высвобождаемых при реструктуризации работников, снижения социальной напряженности в регионах и обеспечения их социально-экономического развития является ускоренное развитие предпринимательства и сектора МСП. Это позволяет за короткое время и при относительно низких затратах создать новые рабочие места, обеспечить получение населением доходов от самостоятельной хозяйственной деятельности, пополнить местные бюджеты за счет налоговых поступлений, заполнить рынок более доступными по цене товарами и услугами. В условиях финансовой нестабильности малые предприятия способны к более быстрому обороту средств и самокупаемости. Они быстрее приспосабливаются к изменениям экономических условий развития бизнеса и освоению нововведений в сфере производства и обращения товаров. Развитие малого предпринимательства и большее вовлечение в него участников помогает улучшению психологического настроения в обществе и повышает ответственность людей за собственную судьбу.

В экономике развитых стран (США, Германия, Франция, Италия и др.), на опыт которых ориентируются в своем реформировании страны с переходной экономикой, МСП являются одним из важнейших ее секторов. На их долю в экономически развитых странах приходится более половины занятости трудоспособного населения и 60-80% произведенного ВВП. При этом МСП обеспечивают большую часть внутреннего рыночного спроса на продукцию и услуги, включая узкоспециализированные и инновационные, а также активно участвуют в экспорте товаров и услуг. Всесторонняя государственная поддержка количественного и качественного развития сектора МСП в этих странах позволяет в большей мере снижать вероятность возникновения социально-трудовых конфликтов при различных структурных преобразованиях в экономике на современном этапе перехода к постиндустриальному обществу знаний и новых высокоэффективных технологий.

В странах с переходной экономикой активно формируемый сектор МСП играет важнейшую роль при решении социально-экономических проблем, возникающих при реструктуризации промышленности. Особенно актуально его развитие на территориях, где в результате промышленной реструктуризации ликвидируются нерентабельные и модернизируются действующие предприятия. В этих условиях создание эффективного сектора МСП становится решающим

---

<sup>13</sup> Впервые опубликовано в аналитическом обзоре «Рыночные реформы в странах с переходной экономикой». – Институт системного анализа РАН – М.: КомКнига, 2006. – 83 с. Соавтор – А.М. Пяткин.

фактором поддержания жизнедеятельности промышленной территории на основе комплексного вовлечения в хозяйственный оборот ее социально-экономического потенциала (природные ресурсы, труд, капитал), усиленного предпринимательской активностью.

**Оценка стран с переходной экономикой по уровню развития сектора МСП.** Существуют различные подходы к классификации стран с переходной экономикой по уровню развития сектора МСП, определяемого его долей в производстве ВВП. Например, предложена следующая группировка стран по этому признаку [1]:

- страны успешных рыночных реформ - Восточной Европы и Балтии, - где доля МСП в ВВП превысила 40 %;
- страны менее эффективных рыночных реформ - государства СНГ (в том числе Россия), - где доля МСП в ВВП и в общей занятости в национальной экономике не превышает 10-20 % и не обнаруживает тенденции роста.

Если доля ВВП, произведенного сектором МСП в странах с переходной экономикой, не достигает уровня в 40 %, что наблюдается сегодня во многих из этих стран, то такое состояние предпринимательства, во-первых, свидетельствует о недостаточности рыночных реформ, а во-вторых, тормозит их реализацию, поскольку слабый малый и средний бизнес гасит реформационную мотивацию, в то время как сильный - создает ее [2]. Неоправданно низкие темпы развития предпринимательства препятствуют также и достижению главных социальных целей рыночных реформ, традиционно обеспечиваемых системой эффективно функционирующих МСП:

- развитие предпринимательских навыков и формирование среднего класса – основного гаранта социальной и политической стабильности общества;
- создание новых рабочих мест, в том числе для молодежи и незащищенных слоев общества, и обеспечение на этой основе снижения уровня безработицы;
- повышение инновационной активности экономики и ее конкурентоспособности.

Имеется также более детальная классификация стран с переходной экономикой по уровню развития предпринимательства [3], в рамках которой они подразделяются на четыре основные группы:

*страны с развивающейся рыночной экономикой* - восемь стран, которые с мая 2004 г. являются членами Европейского союза, включая пять стран Центральной и Восточной Европы (Чехия, Венгрия, Польша, Словакия и Словения) и три Балтийских государства (Латвия, Литва и Эстония);

*страны с быстрым продвижением к рынку* – три страны-кандидата в члены ЕС, в которых в настоящее время относительно высокий уровень развития предпринимательства и существует его реальная поддержка со стороны правительства (Болгария, Румыния и Хорватия), а также Россия и Албания;

*страны с промежуточной стадией перехода к рынку*, включая Сербию и Черногорию, Македонию, Армению;



страны медленно прогрессирующие в переходе к рынку и с менее активной государственной поддержкой развития сектора МСП, подобно Боснии и Герцеговине, и большинству стран СНГ.

Для адресной оценки уровня развития и достижений сектора МСП в странах с переходной экономикой Европейской экономической комиссией ООН (UNECE) введен *индекс развития сектора МСП* [3], который является комплексным экономическим показателем и рассчитывается путем умножения величины ВВП на душу населения на доли частного сектора в экономике страны, сектора МСП в ВВП и рабочей силы МСП в общей занятости (таблица 1).

**Таблица 1 - Индекс развития сектора МСП в странах с переходной экономикой** (данные на конец 2003 г.)

Страна	Доля частного сектора в экономике страны, %	Доля сектора МСП в ВВП, %	Доля рабочей силы сектора МСП в общей занятости, %	ВВП на душу населения, USD	Средний индекс развития сектора МСП
Албания	75	40	58,4	1565	274,19
Армения	70	35	22,1	896	48,3
Азербайджан	60	41,3	60	864	127,5
Беларусь	25	6	15,8	1437	3,41
Босния и Герцеговина *	45	36	53	1376	118,14
Болгария	75	30	42,2	1984	188,38
Хорватия	99	56	65	5053	1890,9
Чехия	80	32,7	56,7	6742	1000,02
Эстония	80	73,7	55,6	4795	1571,89
Грузия	65	29,4	79	854	127,2
Венгрия	80	36,9	56,8	6581	1103,46
Казахстан	65	н.д.	н.д.	1688	н.д.
Кыргызстан	65	11,8	26,5	333,6	6,78
Латвия *	70	63,2	69,9	3605	1114,8
Литва	77	58,2	69,3	3988	1238,52
Польша	75	48,6	68,1	4924	1222,26
Молдова	50	27,1	21,6	381	11,15
Румыния *	65	55	20,8	2091	155,49
Россия	70	45,1	39,3	2400	297,77
Сербия и Черногория	55	46,6	32,4	1879	156,03
Словакия	80	45,3	66	4403	1053,13
Словения	65	56,5	62,6	11026	2534,86
Таджикистан	50	н.д.	н.д.	187,4	н.д.
Македония	60	42	65,1	1866	306,07
Туркменистан	25	65	48	648	50,54
Украина *	65	6,8	10,8	851	4,06
Узбекистан	35,5	61,2	51,2	308,4	34,31

\* Данные за 2001 г. анкетного опроса UNECE.

Источник: База данных UNECE, 2004.

Индекс развития сектора МСП в четырех вышеприведенных группах стран с переходной экономикой в конце 2003 г. был следующим (USD на душу населения):

- страны с развивающейся рыночной экономикой – 240;
- страны с быстрым продвижением к рынку – 396;
- страны с промежуточной стадией перехода к рынку – 120;
- страны медленно прогрессирующие в переходе к рынку – 35.

Приведенное распределение стран и их персонафицированные оценки по уровню развития предпринимательства являются динамичными. В зависимости от содержания и интенсивности реализации программ поддержки формирования и развития МСП в различных странах их положение в представленной классификации последовательно изменяется в направлении перехода стран из нижних групп в группы с более высоким уровнем развития предпринимательства при одновременном повышении темпов их экономического роста.

**Критерии определения субъектов МСП.** Отнесение хозяйствующих субъектов к сектору МСП в странах с переходной экономикой весьма неоднородно, так как принятые критерии классификации предприятий с этой точки зрения в разных странах существенно различны (таблица 2).

**Таблица 2 - Критерии отнесения предприятий к малому и среднему бизнесу в странах с переходной экономикой**

Страны	Малые предприятия	Средние предприятия
<b>Центральная Европа</b>		
Чехия	Количество занятых до 50 человек Годовой баланс не более 180 млн. CZK или выручка не более 250 млн. CZK Независимость по уставному капиталу	Количество занятых до 250 человек Годовой баланс не более 980 млн. CZK или выручка не более 1450 млн. CZK Независимость по уставному капиталу
Венгрия	Количество занятых до 50 человек Максимальная выручка не более 700 млн. HUF или годовой баланс не более 500 млн. HUF	Количество занятых до 250 человек Максимальная выручка не более 4000 млн. HUF или годовой баланс не более 2700 млн. HUF
Польша	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более EUR 7 млн. или баланс не более EUR 5 млн. Участие в уставном капитале других субъектов не более 25%	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более EUR 40 млн. или годовой баланс не более EUR 27 млн.

Страны	Малые предприятия	Средние предприятия
		Участие в уставном капитале других субъектов не более 25%
Словакия	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более EUR 7 млн. Участие в уставном капитале других субъектов не более 25%	Количество занятых до 250 человек Годовой оборот не более EUR 40 млн. или годовой баланс не более EUR 27 млн. Участие в уставном капитале других субъектов не более 25%
<b>Юго-Восточная Европа</b>		
Албания	Количество занятых до 20 человек Годовой оборот не более 40 млн. LEK. Уставной капитал 100% частный	Количество занятых до 80 человек Годовой оборот не более 80 млн. LEK Не более 25% участия крупных предприятий в уставном капитале
Босния и Герцеговина	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более EUR 200 тыс. или стоимость активов не более EUR 100 тыс.	Количество занятых до 250 человек Годовой оборот не более EUR 10 млн. или стоимость активов не более EUR 5 млн.
Болгария	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более 1 млн. BGL или фонд материальных активов не более 800 тыс. BGL	Количество занятых до 100 человек Годовой оборот не более 3 млн. BGL или фонд материальных активов не более 2,4 млн. BGL
Румыния	Количество занятых до 50 человек	Количество занятых до 250 человек
Словения	Количество занятых до 50 человек и выручка не более EUR 4,3 млн. (или 1 млрд. SIT) Годовой баланс не более EUR 2,2 млн. (или 500 млн. SIT)	Количество занятых до 250 человек и выручка не более EUR 17,3 млн. (или 4 млрд. SIT) при годовом балансе не более EUR 8,7 млн. (или 2 млрд. SIT)
<b>Балтия</b>		
Латвия	Количество занятых до 50 человек. Годовой оборот не более 4 млн. LVL или баланс не более 3 млн. LVL	Количество занятых до 250 человек. Годовой оборот не более 23 млн. LVL или годовой баланс не более 15 млн. LVL

Страны	Малые предприятия	Средние предприятия
Литва	Количество занятых до 9 человек	Количество занятых до 50 человек
Эстония	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более EUR 7 млн. (110 млн. ЕЕК) или баланс не более EUR 5 млн. (80 млн. ЕЕК)	Количество занятых до 250 человек Годовой оборот не более EUR 40 млн. (625 млн. ЕЕК) или баланс не более EUR 27 млн. (420 млн. ЕЕК)
<b>СНГ</b>		
Армения	Количество занятых в промышленности до 50 человек; в строительстве и энергетике - 25 человек; в науке и образовании - 25 человек; в транспорте, торговле и обслуживании - 15 человек	Количество занятых в промышленности до 100 человек; в строительстве и энергетике - 50 человек; в науке и образовании - 50 человек; в транспорте, торговле и обслуживании - 30 человек
Азербайджан	Количество занятых в промышленности, транспорте и строительстве до 50 человек; в сельском хозяйстве, научно-техническом секторе -30 человек; в торговле и обслуживании населения, информационном обслуживании и пр. секторах - 25 человек	Критерии не установлены
Беларусь	Количество занятых в промышленности и транспорте до 100 человек; в сельском хозяйстве, включая фермерские хозяйства, науку и технологии – 60 человек; в строительстве и оптовой торговле - 50 человек; в розничной торговле и обслуживании населения - 30 человек; в других не производственных секторах - 25 человек	Критерии не установлены
Грузия	Количество занятых до 20 человек Годовой оборот не более 500 тыс. GEL	Количество занятых до 100 человек Годовой оборот не более 1,5 млн. GEL
Казахстан	Количество занятых до 50 человек Общая стоимость активов за год не более 60000 МРП (минимальный расчетный показатель на середину 2005г. составлял около 12,5 млн. руб.)	Количество занятых до 250 человек Общая стоимость активов за год не более 325000 МРП (около 67 млн. руб.)
Кыргызстан	Количество занятых в сфере производства до 50 человек, в непромышленной сфере - 15 человек	Количество занятых в сфере производства до 200 человек,

Страны	Малые предприятия	Средние предприятия
	Годовой оборот не более 500 тыс. KGS	в непроизводственной сфере- 50 человек Годовой оборот не более 2000 тыс. KGS
Молдова	Количество занятых до 50 человек Годовой оборот не более 10 млн. MDL	Критерии не установлены
Россия	Количество занятых в промышленности, на транспорте и строительстве до 100 человек; в сельском хозяйстве и в сфере науки - 60 человек; в системе оптовой торговли – 50 человек; в розничной торговле и бытовом обслуживании – 30 человек; в других отраслях производственной и непроизводственной сферы – 50 человек. Участие в уставном капитале других субъектов не более 25%	Критерии не установлены
Таджикистан	Количество занятых в промышленности и строительстве до 50 человек; в других сферах экономики - 15 человек В уставном капитале отсутствует доля государства	Критерии не установлены
Украина	Количество занятых в промышленности и строительстве до 200 человек, в других отраслях производственной сферы -50 человек; в сфере науки -100 человек; в непроизводственной сфере - 25 человек; в розничной торговле - 15 человек	Критерии не установлены
Узбекистан	Количество занятых до 300 человек	Критерии не установлены

*Источники:* Малый и средний бизнес в странах с переходной экономикой, 2003 г., UNECE (<http://www.unecce.org/indust/sme/ece-sme.htm>); Федеральный закон от 14.06.1995 г. № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства» / Россия, М., 1995;

Неоднородность критериев выделения МСП из общего массива хозяйствующих субъектов в разных странах с переходной экономикой весьма затрудняет их статистическую оценку и сопоставительный анализ реального состояния дел в части развития малого и среднего предпринимательства.

**Проблемы становления и развития сектора МСП.** Развитие предпринимательства и формирование экономически и социально активного сектора МСП во многих случаях еще сопряжено с преодолением различных трудностей, особенно в странах СНГ, которые позже других стран стали на путь рыночных реформ и социально-экономический менталитет населения которых исторически сформировался в нерыночных условиях хозяйствования (таблица 3).

**Таблица 3 – Проблемы и направления поддержки МСП**

<i>Проблемы МСП</i>	<i>Направления поддержки МСП</i>
Административные барьеры	⇒ Упрощение административных процедур
Отсутствие стартового капитала и оборотных средств	⇒ Финансово-кредитная поддержка
Низкая квалификация кадров, отсутствие предпринимательских навыков	⇒ Отбор, обучение, переподготовка, повышение квалификации
Недостаток информации по вопросам предпринимательства	⇒ Информационное обеспечение, консалтинговая поддержка
Отсутствие (или высокая стоимость) офисных и производственных помещений	⇒ Содействие в получении помещений на льготных условиях
Сложность доступа к оборудованию и технологиям	⇒ Предоставление оборудования на основе лизинга
Неблагоприятный предпринимательский климат	⇒ Лоббирование предпринимательских структур в органах власти

Проблемы развития предпринимательства в большинстве стран Юго-Восточной Европы и стран СНГ начинаются с процедур регистрации МСП, которые являются излишне бюрократическими, дорогими и длительными, что создает благоприятные условия для коррупции и других негативных явлений, тормозящих развитие малого и среднего предпринимательства (таблица 4).

**Таблица 4 – Ранжирование стран по количеству процедур, необходимых для регистрации деятельности МСП**

Страна	Количество процедур	Продолжительность регистрации, дней	Стоимость регистрации (в % ВВП на душу населения)
Румыния	5	28	7,4
Эстония	6	72	7,5
Венгрия	6	52	22,9
Латвия	7	18	
Литва	8	26	3,7
Грузия	9	25	13,7
Россия	9	36	6,7
Армения	10	25	7,0
Болгария	10	32	10,3
Чехия	10	40	10,8
Македония	13	48	11,6
Азербайджан	14	123	14,7
Украина	15	34	17,6
Беларусь	16	79	25,3

*Источник:* Ведение бизнеса. Инструкции по государственному регулированию предпринимательской деятельности. - Мировой Банк. 2004.

В различных странах с переходной экономикой, особенно прогрессирующих в области реализации рыночных реформ, уже имеется значительный опыт решения проблем, указанных в таблицах 3 4, с учетом их индивидуальной экономической и социальной специфики в текущем периоде и на перспективу [3]. Это прежде всего касается вопросов развития институциональной среды сектора МСП и его финансово-кредитной поддержки, формирование кадрового потенциала и решения других проблем развития предпринимательства. Здесь уместно отметить, что в период рыночных реформ наиболее успешные практические результаты в преодолении административных барьеров и большинства других трудностей на пути развития сектора МСП достигаются при условии решающего участия в этом деле органов государственной власти и местного самоуправления.

### **Практика решения базовых проблем развития сектора МСП.**

*Формирование и развитие институциональной среды.* Опыт стран с успешными рыночными реформами [3] предметно показывает, что для формирования и эффективного развития МСП необходима соответствующая институциональная среда. Она должна системно (не только точечно) обеспечивать нормативно-правовую поддержку малого и среднего предпринимательства в экономике на всех уровнях государственного и местного управления, эффективное финансово-кредитное содействие созданию и функционированию МСП, формирование современной деловой культуры предпринимательства и другие объективно необходимые условия успешного продвижения стран к рынку с опорой на развивающийся сектор МСП.

За прошедшее 15-летие социально-экономических преобразований в странах с переходной экономикой разработаны и приняты на государственном уровне различные законодательные акты, государственные и региональные программы и другие документы по поддержке малого и среднего предпринимательства [3].

В порядке реализации принятых в процессе рыночных реформ основополагающих законодательных и других актов и государственных программ в странах с переходной экономикой созданы и действуют разнообразные деловые структуры, целью которых является организационное, финансовое и профессиональное содействие развитию сектора МСП. В связи с особенностями социально-экономических укладов, структур управления, принятых стратегий рыночных реформ и отношений к предпринимательству институциональная среда МСП в разных странах существенно различна как в сферах управления развитием МСП, так и в других институциональных атрибутах. В [3] приведен в детальном изложении практический опыт формирования и функционирования институциональной среды в Эстонии и Македонии.

Не приводя другие конкретные примеры формирования и функционирования институционального обеспечения развития МСП, необходимо отметить, что, несмотря на достигнутые в последние годы существенные позитивные результаты в этом вопросе, во многих странах с переходной экономикой, особенно в

странах СНГ с наименее развитым сектором МСП, оно еще проходит различные этапы своего становления и развития. Идет процесс совершенствования нормативно-правовой базы и создания соответствующей инфраструктуры МСП, формирования деловой культуры и навыков предпринимательства в условиях рыночной экономики. Здесь следует учитывать и тот факт, что в отличие от крупного бизнеса, который имеет большие возможности лоббировать свои интересы при формировании институциональной среды, у малого бизнеса нет достаточных способов и средств воздействия на нее. Он вынужден приспосабливаться к той среде, которая есть, что значительно снижает эффективность использования его экономического и социального потенциала. При этом в тех странах, где, например, существует неблагоприятная система налогообложения, предприниматели вынуждены идти в «теневую» экономику. В результате порождаются «теневой» оборот капитала, коррупция, различные способы ухода от налогов и т.п. Все это, в конечном счете, негативно отражается на престижности малого предпринимательства и тормозит его развитие.

**Финансово-кредитная поддержка.** Реально сложившаяся ситуация с финансированием развития МСП в странах с переходной экономикой характеризуется, с одной стороны, увеличением числа малых и средних предпринимателей, высказывающих заинтересованность в легкодоступных и оперативных финансовых услугах, а с другой – явным недостатком числа успешных программ микрокредитования, развиваемых как при поддержке иностранных доноров, так и собственными силами институтов микрофинансирования.

В мировой практике за последние пятнадцать лет значительно увеличилось число микрофинансовых институтов и расширились уровни охвата населения нетрадиционными финансовыми услугами. В различных странах с переходной экономикой накоплен определенный опыт финансово-кредитной поддержки развития сектора МСП с учетом институциональной и социально-экономической специфики каждой страны [4,5].

С точки зрения оценки состояния и условий микрокредитования практический интерес представляют проведенные в одном из промышленных районов России социологические исследования мнений предпринимателей по вопросам получения кредитов для создания и развития МСП. В качестве основных проблем в предпринимательской деятельности респонденты указали: высокие процентные ставки (54 % опрошенных), короткие сроки возврата кредитов, незаинтересованность банков в кредитовании малого бизнеса, трудности при оформлении кредита. На эти проблемы при практическом решении вопросов микрокредитования обращено внимание в докладах ряда стран с переходной экономикой [3].

**Формирование кадрового и информационного обеспечения.** Развитие сектора МСП в странах с переходной экономикой в большой мере зависит от обеспечения возрастающих его потребностей в кадрах, желающих и способных заниматься предпринимательством. Основными источниками кадровых ресурсов здесь являются: работники, высвобожденные при структурных преобразованиях в различных отраслях экономики (главным образом в промышленности);



часть трудоспособного населения, незанятая в сферах производства и услуг; молодежь, начинающая свою трудовую деятельность.

Однако для того, чтобы эти потенциальные трудовые ресурсы для МСП реально вошли в сферу предпринимательства и эффективно там работали, необходима, наряду с благоприятной институциональной средой и достаточной финансово-кредитной поддержкой, активно действующая в постоянном режиме система профессионального формирования предпринимателей. Она должна обеспечивать им базовые знания в области ведения бизнеса и предпринимательские навыки, основанные на современной деловой культуре и информационно-коммуникационных технологиях (ИКТ). Недостаточная профессиональная подготовка и информационная обеспеченность предпринимателей, особенно начинающих, часто бывает причиной быстрого банкротства малых предприятий.

Учитывая важнейшую экономическую и социальную роль развития МСП, в реализации рыночных реформ в странах с переходной экономикой в той или иной мере созданы и развиваются разнообразные системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, специализирующихся в области малого и среднего предпринимательства. На это сейчас в большей мере нацелены программы подготовки специалистов в высших и средних экономических учебных заведениях, действующих на различных уровнях экономики отраслевые и межотраслевые курсы подготовки и переподготовки кадров, специализированные консалтинговые фирмы, учебно-деловые центры для предпринимателей, сети производственно-технологических центров и бизнес-инкубаторов, системы научно-методического и информационного обеспечения предпринимательства.

Развивается международное сотрудничество в области методологии, организации и обучения современным знаниям бизнеса и обмена информации по вопросам развития предпринимательства в странах с переходной экономикой. Примерами того являются создание международной сети ERENET [3] и реализация в России Программы по обучению и сертификации консультантов малого бизнеса (IBIZ), которая действует в странах-участницах Форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество»\*. Программа нацелена на повышение качества консалтинговых услуг для представителей, прежде всего, малого и среднего предпринимательства путем подготовки и оценки консультантов на основе единых международных стандартов.

В зависимости от производственно-экономической специализации каждой страны и ее регионов, а также характера проводимых рыночных реформ, подготовка кадров для МСП обычно осуществляется применительно к различным сферам деятельности. Это малое промышленное производство и изготовление пользующихся спросом импортозамещающих товаров народного потребления, малая строительная индустрия, переработка сельскохозяйственной продукции, торговля и общественное питание, транспорт и транспортно-экспедиционная деятельность, дорожное хозяйство и придорожный сервис, инновационная деятельность и различные услуги.

---

\* <http://www.siora.ru>

Решение проблемы обучения и профессионально-квалификационной переподготовки кадров для сферы малого и среднего предпринимательства в странах с переходной экономикой имеет два взаимосвязанных аспекта. Первый – это общий психологический настрой населения страны к эффективной хозяйственной деятельности в сфере малого и среднего бизнеса. Второй аспект в основном связан с конкретными преобразованиями в отдельных отраслях экономики и регионах. Особенно экономически и социально значимо он проявляется при реструктуризации производства на монопромышленных территориях, когда ликвидируются градообразующие предприятия и массово во времени высвобождается в крупных масштабах узкоспециализированная рабочая сила. Здесь все основные вопросы профессиональной подготовки предпринимателей имеют уже совершенно конкретный характер в части персонифицированного формирования их контингента по направлениям эффективного на данной территории бизнеса, организации и финансирования процесса обучения и т.д.

В каждой стране с переходной экономикой процесс обучения и переподготовки кадрового потенциала МСП на конкретных территориях имеет свои особенности, обусловленные характером и масштабностью проводимых производственно-экономических и социальных преобразований, соотношением спроса и предложения рынка труда, принятой схемой и реальными ресурсными возможностями организации учебных процессов. В России, например, это наиболее полно проявилось при реструктуризации производства на углепромышленных территориях, где в 1994-2004 годах ликвидировано более 300 угледобывающих и вспомогательных предприятий с сокращением 196 тыс. работников. В качестве одного из основных направлений их трудоустройства было принято развитие малого предпринимательства и соответственно практически реализован комплекс мероприятий по профессиональной подготовке кадров для работы в сфере бизнеса [5,6].

Формирование и эффективность практической реализации кадрового потенциала МСП во многом зависят от информационного обеспечения. Работающие в бизнесе и потенциальные предприниматели в условиях каждой страны с переходной экономикой должны иметь постоянный доступ к информационным ресурсам, как минимум, по следующим вопросам:

действующие положения и изменения нормативно-правовой базы создания и функционирования МСП, в том числе, процедуры регистрации, лицензирования и сертификации предпринимательской деятельности;

виды, условия и процедуры получения государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, включая льготное налогообложение, финансовое и материально-техническое содействие развитию МСП, условия получения государственных заказов на производство продукции и услуг, содействие внешнеэкономической деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, гарантии страхования коммерческих и некоммерческих рисков, обучение и переподготовка кадров для МСП и другие виды поддержки МСП;

информация о платежеспособном спросе на товары и услуги на внутреннем и внешних рынках;

имеющиеся услуги организаций инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства, включая: фонды поддержки предпринимательства; агентства местного развития; центры социальной адаптации населения; учебно-деловые и демонстрационно-дилерские центры для начинающих и действующих предпринимателей; консалтинговые структуры; бизнес-центры и бизнес-инкубаторы; организации микрокредитования, а также инвестиционной и инновационно-технологической поддержки МСП;

характер защищенности (правовой, личной безопасности и др.) малого и среднего предпринимательства в условиях переходной экономики;

эффективные методы и способы организации и ведения малого и среднего бизнеса, включая внешнеэкономическую деятельность;

реальные возможности подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для МСП.

В целом системный анализ материалов по странам с переходной экономикой показывает, что там, где комплексно решались вопросы формирования эффективной институциональной среды сектора МСП и его финансовой поддержки при необходимом кадровом и информационном обеспечении, достигнуты наиболее высокие результаты рыночных реформ.

***Влияние расширения ЕС на сектор МСП.*** Существенное влияние на характер и качество развития предпринимательства и сектора МСП в странах с наиболее прогрессирующей реализацией рыночных реформ (Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Словакия, Словения, Чехия, Эстония) оказало их вступление в состав ЕС.

Практически влияние ЕС на сектор МСП проявляется двояко. С одной стороны, вступившие в ЕС страны получили более благоприятные для развития сектора МСП условия в части финансово-кредитной поддержки предпринимательства, доступа к новым технологиям, таможенных ограничений, освоения современной деловой культуры рыночного хозяйствования, вхождения в мировые глобальные тенденции. С другой стороны, на новые страны ЕС стали обязательно распространяться условия конкуренции и различные принятые в ЕС ограничительные меры в сфере производства и обращения товаров, которые для МСП присоединившихся к ЕС стран нередко оказываются трудно преодолимыми и ведут к прекращению деятельности отдельных предприятий. Однако все это, в конечном счете, положительно сказывается на эффективности МСП и конкурентоспособности их экспортной продукции на внутренних и внешних рынках [7].

Для конкурентоспособного функционирования стран с переходной экономикой, вступивших в ЕС, обычно требуется некоторая трансформация законодательства и налоговых отношений, принятие дополнительных мер по поддержке малых и средних предприятий путем комплексной мобилизации факторов их эффективности в условиях ЕС и при его содействии. Влияние ЕС на сектор МСП в различных странах с переходной экономикой имеет свои особенности, обусловленные как исходным состоянием предпринимательства в

каждой стране, так и характером оказываемой ей финансовой и другой поддержки со стороны ЕС. Например, развитию сектора МСП в Чехии, Венгрии, Эстонии, Польше и Латвии существенно способствовали относительно высокие прямые иностранные инвестиции в расчете на душу их населения [3].

**Актуальные проблемы формирования и развития сектора МСП.** При наличии существенных положительных результатов в формировании малого предпринимательства этот базовый фактор эффективности рыночных реформ в странах с переходной экономикой в силу многих причин реализуется пока недостаточно. Возможный его потенциал используется не в полной мере или скрыт в «теневой» экономике, что к тому же искажает общую статистическую оценку реальной эффективности сектора МСП. По данным национальных статистик темпы развития малого бизнеса в некоторых странах в последнее время не растут. В России, например, за период 2000-2004 гг. число малых предприятий в промышленности не только не увеличилось, а уменьшилось со 136,2 до 118,7 тысяч. В Казахстане на начало 2003 г. из 14,1 тыс. зарегистрированных промышленных предприятий малого бизнеса действовало лишь 10,3 тыс., из них активно – 5,5 тыс. предприятий. Доля малых предприятий в промышленном производстве пока невелика. Так, в 2003 г. в России объем производства продукции (работ, услуг) на малых предприятиях составил 4,6% от общего объема промышленного производства в стране, в Украине и Беларуси соответственно 3,2 и 6,6 %.

Анализ условий формирования, этапов развития и эффективности МСП показывает, что в каждой стране с переходной экономикой он зависит, прежде всего, от проводимой там государственной политики. Ее целью должно быть раскрытие реального потенциала малого и среднего предпринимательства, создание благоприятных условий для его развития, обеспечивающего новые рабочие места и производство пользующейся спросом продукции (работ, услуг), импортозамещение товаров, повышение инновационной активности в сфере производства и обращения и в конечном счете стабилизацию социально-экономической обстановки в стране и ее регионах.

Пока во многих странах с переходной экономикой, особенно в странах СНГ, не преодолены многие барьеры на пути развития предпринимательства и сектора МСП. К числу актуальных проблем, решение которых будет способствовать развитию и повышению эффективности малого и среднего предпринимательства в странах с переходной экономикой, относятся следующие:

значительное уменьшение сложности и стоимости процедур регистрации, лицензирования и сертификации МСП. В ряде стран продолжительность регистрации малых и средних предприятий достигает 50 и более дней при 10-15 различных бюрократических процедурах в условиях коррупции;

повышение уровня комплексности формирования и функционирования институциональной среды поддержки малого и среднего предпринимательства в решении его нормативно-правовых, налоговых, финансово-кредитных, профессионально-кадровых, информационных и других проблем. Решающая роль здесь принадлежит государственным органам власти и органам местного

самоуправления. В тех случаях, когда в странах с переходной экономикой институциональная среда создается и развивается на основе «точечных» и разобщенных решений, трудно рассчитывать на высокие в масштабах страны и регионов результаты развития МСП;

дальнейшее развитие эффективных финансово-кредитных систем поддержки предприятий малого и среднего предпринимательства на всех этапах образования и жизнедеятельности. Такие системы, формируемые на основе развития институциональной инфраструктуры банков и небанковских микрофинансовых институтов в странах с переходной экономикой, должны обеспечивать предпринимателям возможность финансово-кредитной поддержки при приемлемых процентных ставках, сроках возврата кредитов и процедурах их оформления;

интенсификация содействия предприятиям малого и среднего предпринимательства в части приобретения знаний и опыта наиболее эффективного использования располагаемых ими материальных, трудовых и финансовых ресурсов на основе применения современных методов рационального ведения бизнеса и реализации преимуществ новых информационно-коммуникационных технологий. Решающую роль здесь могут и должны сыграть дальнейшее развитие существующих и создание новых систем учебно-деловых центров, высококлассных консалтинговых фирм, различных бизнес-структур;

улучшение социального климата предпринимательской деятельности и повышение уровня имущественной и личной безопасности предпринимателей в условиях еще недостаточно цивилизованных рыночных отношений в различных сферах производства и обращения товаров и услуг, финансово-кредитной деятельности.

Развитие малого и среднего предпринимательства как одно из важнейших условий рыночных реформ в странах с переходной экономикой объективно нуждается в определенном методологическом обеспечении. Оно необходимо для формирования и выбора направлений, а также оценки уровней развития сектора МСП в различных сферах экономики стран и их регионов в сопоставлении с другими хозяйственными и социальными альтернативами в текущем периоде и на перспективу. Из-за отсутствия надежных критериев и методов оценки реальной эффективности хозяйственной деятельности МСП, в том числе с учетом их участия в «теневой» экономике, в настоящее время весьма затруднены статистические исследования и сравнительный анализ в области малого и среднего предпринимательства в странах с переходной экономикой.

В методологическом отношении к оценкам экономической и социальной эффективности малого и среднего предпринимательства с целью использования их при решении различных задач развития этого сектора экономики возможно подойти со следующих исходных позиций. В принципе эффективность МСП можно характеризовать размерами влияния: в *экономическом* отношении – на уровень хозяйственного использования основных факторов производства (природные ресурсы, труд, капитал); в *социальном* аспекте – на уровень и условия жизни населения. Достижение максимума этих уровней является по

существо глобальными критериями эффективности проявления сектора МСП в экономике и социальной сфере каждой страны и ее регионов. При решении конкретных практических задач, имеющих определенное целевое назначение, могут использоваться различные критерии эффективности малого и среднего предпринимательства. Важно лишь, чтобы они не противоречили указанным выше глобальным критериям.

Непосредственно эффективность малого и среднего предпринимательства целесообразно рассматривать в двух взаимосвязанных экономических и социальных пространствах: во внешней по отношению к МСП среде – в масштабах страны, региона или отдельного поселения; а также непосредственно в экономике и социальной сфере каждого хозяйствующего субъекта малого и среднего предпринимательства.

Учитывая актуальность оценок экономической и социальной эффективности сектора МСП при регулировании интенсивности его поддержки, методологические вопросы их определения целесообразно рассматривать в рамках международного сотрудничества по проблемам развития малого и среднего предпринимательства.

#### Литература.

1. Transition: The first ten years analysis and lessons for Eastern Europe and the former Soviet Union / The World Bank. N.Y., 2000.
2. Де Сото Э. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. – М., 2001.
3. Пяткин А.М., Рожков А.А. Рыночные реформы в странах с переходной экономикой / Аналитический обзор. – Российская академия наук, Институт системного анализа РАН. – М.: КомКнига, 2006. – 104 с.
4. Сравнительный обзор нормативно-правовой базы и практики микрокредитования за рубежом. Серия: «Библиотека микрофинансирования», выпуск 1. – Смоленск: Смоленский областной фонд поддержки малого предпринимательства, 2001.
5. Социально-экономический словарь-справочник. Угольная промышленность / Под ред. А.М. Пяткина – М.: МИГЭК, 2004. – 356 с.
6. Социальные проблемы и программы местного развития угольных регионов России / Информационный вестник № 1. – М.: ГУ «Соцуголь», 2005. – 16 с.
7. Обзор экономического положения Европы, 2005 год, №1 – 107 с.

## ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ РАБОЧИХ МЕСТ В ПРОЦЕССЕ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИИ <sup>14</sup>

Несмотря на полученные весьма важные для угольной промышленности положительные результаты ее структурных преобразований, в реальной практике еще сохраняется обширный комплекс актуальных проблем, от уровня решения которых во многом зависит дальнейшее социально-экономическое развитие отрасли и углепромышленных территорий, затронутых ее реструктуризацией. Одной из таких проблем по-прежнему является изыскание и реализация научно обоснованных путей и способов повышения эффективности использования действующих и создания новых рабочих мест как в самой угольной отрасли, где еще имеется большое количество рабочих мест с низким уровнем использования их производственного и экономического потенциала, так и в других секторах экономики углепромышленных территорий, принимающих высвобожденную при реструктуризации рабочую силу. Это по существу двуединая производственно-экономическая и социально-экономическая задача.

Изучение методических основ эффективного использования действующих и создания новых рабочих мест в промышленных организациях свидетельствует о необходимости разработки комплексных рекомендаций по решению данной научной задачи с учетом требований рыночных отношений и изыскания резервов дальнейшего технического и социально-экономического развития угледобывающих предприятий. Вопросы рациональной организации и функционирования рабочих мест в условиях рыночной экономики недостаточно исследованы и не получают должного отражения в экономической литературе. До настоящего времени не сформирована общепринятая терминология в области организации труда в современных условиях и, в частности, по формированию и использованию рабочих мест.

Анализ содержательной сути понятия *рабочего места* согласно Трудовому кодексу РФ и существующим в области экономики труда исследованиям выявил, что рабочее место (индивидуальное, коллективное, физическое, экономическое) является основной составляющей любой организационно-технической структуры производства. Его функционирование определяется значительной совокупностью технических, технологических, организационно-экономических, социальных и других факторов. Рабочее место определяет требования к уровням общеобразовательной, специальной и практической подготовки работника, степени его ответственности за трудовые, материальные и финансовые ресурсы. Оно функционирует во взаимодействии с применяемой техникой, технологией, организацией производства и труда, обуславливает рациональный уровень разделения и кооперации труда.

---

<sup>14</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2007. – С.11-16. Соавтор – Тушев А.Ю.

Под *системой рабочих мест* авторами понимается *их совокупность, обеспечивающая выполнение тех или иных общественно необходимых функций в сферах производства и услуг в рамках отдельных производственных и социально-экономических процессов, организаций, отрасли, углепромышленной территории (муниципального образования, региона) и страны в целом* [1].

Количество и качество рабочих мест в системе любого уровня должны быть социально-экономически обоснованными в соответствии с оптимальной потребностью в них и практически обеспеченными на каждом этапе современного развития производственно-трудовых экономических и социальных отношений. В противном случае, особенно при структурных преобразованиях на углепромышленных территориях, возникают либо дефицит рабочих мест и, как следствие, безработица со всеми негативными последствиями, либо их избыток, при котором производственно-экономический и социальный потенциал территории используется не в полной мере. Обобщенная схема формирования системы рабочих мест при структурных преобразованиях угольной отрасли на углепромышленной территории приведена на рисунке 1.

Под воздействием структурных преобразований в угольной отрасли, в условиях формирования рыночных отношений, произошла закономерная сегментация рынка труда, т.е. его структурирование на отдельные «субрынки».

В нашем понимании сегментация рынка труда – это его разделение на несколько секторов («субрынков») возможного использования трудовых ресурсов углепромышленной территории, подчиняющихся рыночному закону спроса и предложения.

На основе проведенных исследований нами были выявлены следующие секторы рынка труда углепромышленной территории (рисунок 1):

- связанный с угольным производством;
- связанный с диверсифицированным производством товаров и услуг;
- связанный с производством, смежным с угольным;
- связанный с производством товаров и услуг в других секторах экономики.

Сегментация рынка труда позволила обеспечить необходимые условия для повышения уровня занятости, развития конкуренции между наемными работниками, повышения мобильности трудовых ресурсов и др.

В своей содержательной композиции и динамике при структурных преобразованиях угольной отрасли система рабочих мест, включая действующие и вновь создаваемые, должна обеспечивать наиболее эффективное их использование, базируясь на следующих основных принципах:

1) предложение и спрос на рабочие места на территориальном рынке труда должны регулироваться так, чтобы: имелись рабочие места для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу; новые и действующие рабочие места были бы экономически и социально продуктивными в индивидуальном и общественном отношениях, существовала определенная свобода выбора приемлемого рабочего места (вида деятельности) и достаточные возможности для каждого трудоспособного получить профессионально-квалификационную подготовку и использовать свои навыки и способности на новом или модернизированном действующем рабочем месте;



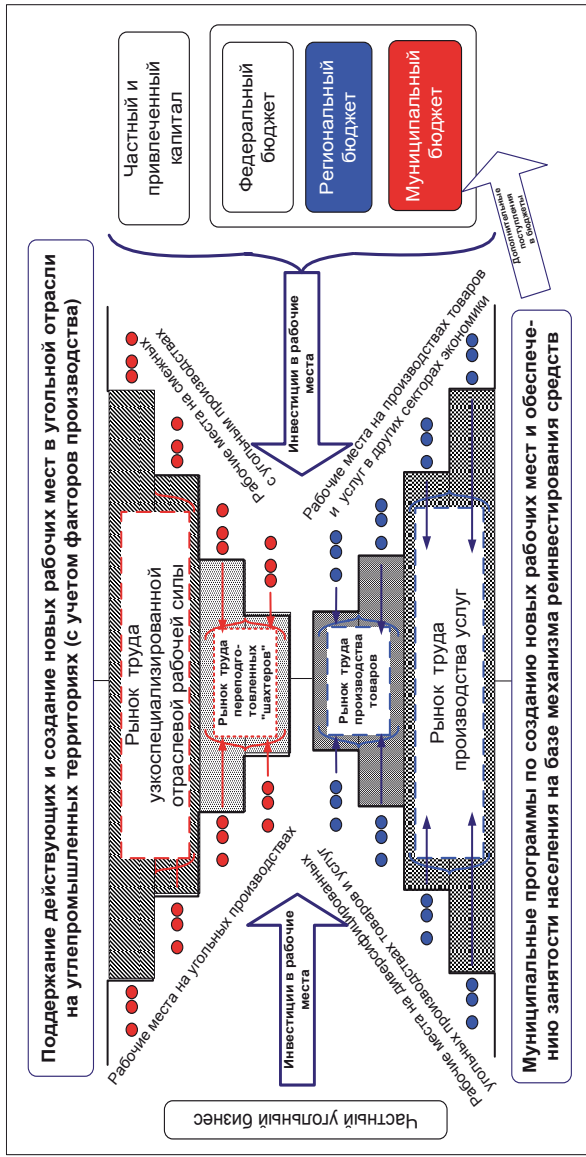


Рисунок 1 - Схема формирования системы рабочих мест и специализированных сегментов рынка труда на угледопромышленных территориях

2) системы рабочих мест, формирующиеся при структурных преобразованиях угольной отрасли, должны быть инновационно активными в технологическом, социально-экономическом и профессионально-кадровом отношениях, с тем, чтобы в условиях современной рыночной экономики обеспечивать наиболее эффективную и конкурентоспособную мобилизацию имеющихся на территории факторов производства (природные ресурсы, труд, капитал) и на этой основе, с учетом возрастающей предпринимательской активности населения, поддерживать и развивать в перспективе ее экономическую и социальную жизнедеятельность.

Обобщение результатов ранее выполненных исследований в области эффективности использования действующих и создания новых рабочих мест в угольной промышленности свидетельствует о том, что в последние годы не уделяется должного внимания научным разработкам в области организации труда и, в частности, функционирования рабочих мест. На практике в недостаточной степени сочетаются программы технического развития и диверсификации угледобывающего производства на шахтах и разрезах с программами местного развития углепромышленных территорий по созданию новых рабочих мест.

***Трансформация системы рабочих мест в отраслевом разрезе.*** Коренные структурные преобразования угольной отрасли России в 1994-2006 гг., сопровождавшиеся массовым сокращением персонала, обусловили необходимость радикального повышения эффективности использования действующих и создания новых рабочих мест на углепромышленных территориях. Только при этом условии можно было реально рассчитывать на достижение поставленных целей по выводу отрасли из кризисного состояния на траекторию рентабельного развития в формирующейся рыночной экономике.

В результате ликвидации в период 1994-2006 гг. 203 убыточных и неперспективных угледобывающих организаций с высокой трудоемкостью производства и опасными горногеологическими условиями, повышения удельного веса менее трудозатратного открытого способа добычи угля с 56,9 до 65,3 %, технического перевооружения остающихся в эксплуатации организаций, передачи объектов социальной инфраструктуры в муниципальное ведение шахтерских городов и реализации других мероприятий, включая перевод почти всей добычи угля из государственной собственности в собственность частных юридических лиц, численность занятых в угольной отрасли уменьшилась на 634,2 тыс. человек (с 859,6 до 225,4 тыс.).

Структурные преобразования угольной отрасли позволили преодолеть нарастающий в ней социально-экономический кризис и далее значительно улучшить основные показатели ее работы, в том числе повысить интенсивность использования производственного потенциала действующих рабочих мест, что обеспечило рост производительности труда рабочего по добыче угля в 2,6 раза. При общем стабильном в последние годы росте угледобычи численность занятых на многих шахтах и разрезах вышла на уровень, обеспечивающий их рентабельную работу. Более чем в 2,6 раза сократился общий травматизм на 1000 человек промышленно-производственного персонала отрасли. Достигнуты и другие позитивные социально-экономические результаты (таблица 1).

**Таблица 1 – Динамика основных социально-экономических показателей, характеризующих развитие системы рабочих мест на углепромышленных территориях в процессе структурных преобразований угольной отрасли**

Показатели	Годы											
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
*1. Число шахт, технических единиц	229	214	196	174	122	117	106	103	106	95	93	95
*2. Число разрезов, технических единиц	65	67	68	67	97	112	119	115	123	124	121	126
*3. Добыча угля, всего млн.т, в том числе: подземным способом (%) открытым способом (%)	261,6 43,9 56,1	262,8 42,1 57,9	255,0 39,2 60,8	244,4 37,6 62,4	232,3 35,6 64,4	249,1 35,6 64,4	257,9 35,2 64,8	269,3 35,4 64,6	253,4 34,2 65,8	276,4 33,8 66,2	284,1 35,8 64,2	298,3 34,7 65,3
*4. Удельный вес добычи угля частными юридическими лицами, %	7,2	7,4	8,2	25,3	25,3	54,0	64,0	69,0	75,2	87,3	93,4	98,5
*5. Численность занятого персонала в отрасли, всего тыс. чел. (на начало года)	859,6	783,3	703,8	595,2	495,6	421,4	370,8	345,6	336,5	295,1	269,0	246,1
*6. Среднесписочная численность рабочих по добыче угля, тыс. чел.	341,7	308,3	275,6	236,4	210,4	195,8	191,1	189,7	175,5	163,6	148,2	150,2
*7. Высвобождено с ликвидируемых организаций, тыс. чел. тоже нарастающим итогом	14,5	18,9	18,4	26,9	48,4	18,2	12,5	5,4	24,1	3,7	4,8	0,06
*8. Количество ликвидируемых угледобывающих организаций, единиц тоже нарастающим итогом	14,5	33,4	51,8	78,7	127,1	145,3	157,8	163,2	187,3	191,0	195,8	195,86
*9. Проводительность труда рабочего по добыче угля, т/мес., в том числе: На шахтах На разрезах	16 16	20 36	21 57	39 96	44 140	13 153	17 170	9 179	8 187	5 192	10 202	1 203
**10. Степень износа ОФ по предприятиям отрасли (на конец года), %	63,7 35,7 175,0	68,6 38,9 168,0	73,4 39,6 176,0	81,1 43,6 177,7	87,9 47,9 176,7	102,9 57,1 192,7	110,3 61,5 197,8	116,6 68,8 194,7	117,3 70,4 190,0	137,7 82,2 215,0	159,1 102,1 235,5	164,6 102,3 251,0
	-	38,7	39,5	39,9	43,6	44,3	42,4	44,8	46,2	44,8	44,8	41,2

Показатели	Годы											
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
**11. Коэффициент обновления ОФ (ввод в действие ОФ в % от наличия ОФ на конец года, в сопоставимых ценах)	-	2,3	2,3	2,0	1,5	1,8	2,4	2,2	1,8	1,7	2,7	-
**12. Коэффициент выбытия ОФ (в % от наличия ОФ на начало года, в сопоставимых ценах)	-	5,8	8,8	8,4	8,1	5,7	5,3	3,3	3,5	2,8	2,6	-
**13. Общий травматизм, число случаев в т.ч. на шахтах	16695	15761	13883	11344	8825	7915	7185	6231	5094	4251	3136	2696
**14. Общий травматизм на 1000 работающих (ШП)	14092	13160	10200	9818	7525	6520	6160	5121	4301	3648	2723	2225
*** 15. Число пострадавших со смертельным исходом, чел.	31,11	32,53	32,0	29,92	29,3	28,3	25,7	23,1	20,5	17,9	13,7	11,9
	277	251	183	288	179	141	170	132	85	116	153	124

\* Данные отраслевой статистики (ОАО «Росинформуголь», ГУ «Соцуголь», ГУРШ).

\*\* Российский статистический ежегодник. 2004: Стат. сб./ Росстат. – М., 2004. – 725 с.;

Промышленность России / Федеральная служба государственной статистики – М., 2005. – 460 с.

\*\*\* Данные Российского независимого профсоюза работников угольной промышленности.

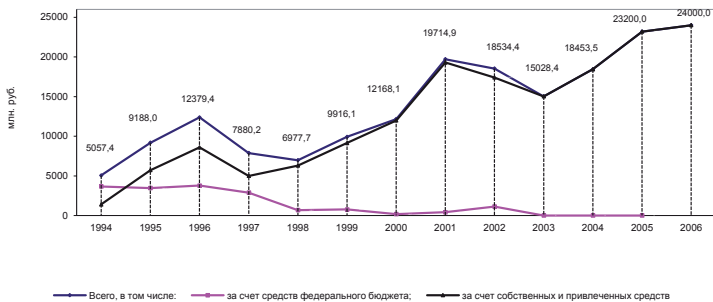
Существенным результатом реструктуризации на макроэкономическом и региональном уровнях угольной отрасли явилось достижение цели «демонополизация – коммерциализация – приватизация». Были упразднены структуры управления отраслью, полностью находившиеся в государственной собственности и обладавшие монополией в области всех важнейших полномочий по управлению угольной отраслью от имени государства. На начало 2006 г. доля добычи угля приватизированными организациями в общем объеме годовой добычи составляла 98,5 % (таблица 1). Приватизация угледобывающих предприятий вызвала интеграционные процессы в базовых отраслях промышленности с созданием новых смежных рабочих мест в энергоугольных, угольно-металлургических и других вертикально и горизонтально интегрированных компаниях и хозяйствующих корпоративных структурах.

В период 1994-2006 гг. кардинально изменилась структура бюджетного финансирования угольной промышленности: ранее первоочередной была поддержка (дотирование) убыточного производства; затем приоритетной стала государственная поддержка процессов реструктуризации, включая социальную защиту, технические работы по ликвидации угольных шахт и разрезов, обеспечение занятости в рамках программ местного развития, обеспечение безопасности работ и т.п. Выделение дотаций на покрытие убытков текущей деятельности предприятий отрасли было полностью прекращено в 2001 году. Таким образом, произошла коренная трансформация экономической основы функционирования угольной промышленности. В действующем секторе угледобычи финансовые ресурсы стали формироваться только за счет производства и реализации продукции. Угольные компании стали инвестировать собственные средства на модернизацию действующего производства, его реконструкцию и новое строительство.

Особое место в комплексе мер по структурным преобразованиям угольной отрасли занимали модернизация действующих и создание новых рабочих мест по добыче угля и в секторах экономики неугольного профиля на углепромышленных территориях.

За период 1994-2006 гг. на модернизацию действующих и создание 13,28 тыс. новых рабочих мест по добыче угля было направлено инвестиций в объеме 182,5 млрд. рублей (в ценах 2005 г.), в том числе: 17,0 млрд. руб. (9,3 %) из средств федерального бюджета и 165,5 млрд. руб. (90,7 %) из собственных средств угольных компаний и привлеченных средств инвесторов. Одновременно на создание порядка 47 тыс. новых рабочих мест в сфере малого и среднего бизнеса неугольного профиля в рамках программ местного развития (по всем направлениям их реализации) было инвестировано за счет всех источников 18,4 млрд. рублей (в ценах 2005 г.), в том числе: из федерального бюджета 8,06 млрд. руб. (44 %) и 10,3 млрд. руб. (56 %) из собственных средств исполнителей проектов и привлеченных средств инвесторов (рисунок 2).

**Инвестиции на модернизацию действующих и создание новых рабочих мест по добыче угля, млн руб., (в ценах 2005 г.)**



**Инвестиции на создание новых рабочих мест в сфере малого и среднего бизнеса неугольного профиля в рамках ПМР, млн руб., (в ценах 2005 г.)**



**Ввод новых рабочих мест на углепромышленных территориях, ед.**



**Рисунок 2 – Инвестиции на модернизацию действующих и создание новых рабочих мест на углепромышленных территориях**

В результате технического перевооружения, расширения действующих и нового строительства крупных, средних и малых предприятий за период 1998-2006 гг. в рамках реализации направлений программ местного развития «Содействие созданию новых рабочих мест» и «Завершение мероприятий по созданию новых рабочих мест» было создано 40,8 тысяч новых рабочих мест. Распределение инвестиционных проектов, реализованных в секторах экономики углепромышленных территорий, финансируемых с долевым участием средств федерального бюджета (государственная поддержка угольной отрасли и субвенции на реализацию программ местного развития) за период 1998-2006 гг. представлено в таблице 2.

**Таблица 2 – Распределение инвестиционных проектов, реализованных в секторах экономики углепромышленных территорий, финансируемых с долевым участием средств федерального бюджета (государственная поддержка угольной отрасли и субвенции на реализацию программ местного развития) за период 1998-2006 гг.**

Сектора экономики	Кол-во проектов	Удельный вес, %	Кол-во рабочих мест
Пищевая промышленность	297	18,9	6154
Услуги населению	204	13,0	2560
Промышленность строительных материалов	191	12,1	6551
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	143	9,1	4275
Другие сектора	118	7,5	2961
Химическая и нефтехимическая промышленность	110	7,0	4584
Легкая промышленность	109	6,9	4788
Машиностроение и металлообработка	88	5,6	2669
Сельское хозяйство	85	5,4	2255
Транспортные услуги	66	4,2	1310
Услуги и средства связи	39	2,5	481
Торговля и общественное питание	36	2,3	465
Медицинская промышленность	31	1,9	751
Мебельная промышленность	25	1,6	591
Полиграфическая промышленность	19	1,2	259
Электротехническая промышленность	12	0,8	181
<b>Итого:</b>	<b>1573</b>	<b>100</b>	<b>40835</b>

Осуществленные мероприятия по структурным преобразованиям производственно-экономического потенциала отрасли создали благоприятные предпосылки для ее дальнейшего технического и экономического развития. Вместе с тем, крупномасштабные структурные преобразования угольной промышленности, изначально нацеленные на повышение технико-экономической эффективности ее функционирования и в определенной мере обеспечившие достижение этой цели, вызвали серьезные негативные социально-экономические последствия и трудовые конфликты на углепромышленных территориях.

Основной причиной негативных социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли, особенно на первом ее этапе, был комплекс нерешенных с необходимым упреждением проблем, связанных, прежде всего, с трансформацией системы рабочих мест и неподготовленностью рынков труда углепромышленных регионов к «залповому» сокращению и трудоустройству рабочей силы, профессионально специализированной на добыче угля.

Так, в 1997-1998 гг. было высвобождено 75,3 тыс. работников ликвидируемых организаций угольной отрасли, а трудоустроено из них на новых рабочих местах всего 11,8 тысяч. При этом значительная часть высвобожденных работников с ликвидируемых и подлежащих ликвидации предприятий (в среднем 75% за период реструктуризации) была переведена на вакантные рабочие места на действующие предприятия отрасли. Это направление трудоустройства, которое преобладало в период реструктуризации 1994-1998 гг., имело как положительные, так и отрицательные последствия. С одной стороны, осуществлялась ротация кадров - на рабочие места, которые занимали рабочие и специалисты пенсионного возраста, принимались более молодые работники, а с другой стороны - перевод высвобожденных работников на действующие предприятия, в т.ч. убыточные, способствовал воспроизводству дотационных рабочих мест, которые впоследствии также были ликвидированы. В то же время, эта мера частично способствовала снижению локальной социальной напряженности на углепромышленных территориях.

***Трансформация системы рабочих мест в региональном разрезе.*** На начало реструктуризации угольной отрасли (1994 г.) добыча угля осуществлялась в 26 субъектах РФ, включающих 91 муниципальное образование. В результате ликвидации убыточных предприятий в ходе реструктуризации количество муниципальных образований, связанных с угледобычей, сократилось к 2004 г. до 55 [2].

Основная по численности населения группа углепромышленных муниципальных образований представлена городами (поселками городского типа) и районами с населением от 10 до 100 тыс. чел. при средней доле работников угольного сектора в общей численности занятых в экономике этих муниципальных образований свыше 34 % [3]. Особенно большая доля работников угольного сектора (около 70 %) в общей численности работников, занятых в экономике углепромышленных муниципальных образований, приходится на шахтерские поселения с численностью населения до 10 тыс. чел., которые сформировались при угледобывающих предприятиях и органично связаны с их существованием. И острота проблемы сокращения рабочих мест в угольной отрасли таких поселений была связана с тем, что большинство угледобывающих предприятий являлись градообразующими.

Экономическими и социальными особенностями активно функционирующих углепромышленных муниципальных образований являются:

наличие в муниципальном образовании одного или нескольких предприятий угольного профиля, под влиянием которых в текущем периоде и на перспективу находится в основном деятельность других производств и промышленная инфраструктура данной территории;



низкий уровень диверсификации занятости населения и, соответственно, доминирующее положение предприятий угольной специализации на рынке труда в части формирования спроса и предложения на рабочую силу определенной профессиональной подготовки;

решающая зависимость формирования доходной части местного бюджета и персонализированных доходов и социальных условий жизни населения территории от состояния и перспектив развития угольного сектора экономики.

Углепромышленные территории существенно отличаются от других монопродуктовых муниципальных образований, например, современных машиностроительных городов-заводов, основой которых являются высокотехнологичные производства, имеющие реальные возможности диверсификации своей производственно-хозяйственной деятельности с выпуском продукции, пользующейся платежеспособным спросом. Что касается углепромышленных муниципальных образований, то в случае ликвидации на их территориях градообразующих угольных производств и отсутствия альтернативных видов деятельности, они имеют крайне ограниченные возможности для сохранения своего экономического потенциала. Создание здесь новых конкурентоспособных рабочих мест требует значительных инвестиций и длительного времени. Поэтому, если в ближайшей перспективе не предпринять необходимых мер экономического и технологического характера, можно с большой вероятностью утверждать, что углепромышленные муниципальные образования, где ликвидируется значительная часть угольных предприятий, могут стать не просто депрессивными, а стагнирующими территориями с высоким уровнем социальной напряженности и деградации человеческого потенциала.

Анализ итогов реструктуризации и возникших при этом социально-экономических проблем показывает, что из 79 муниципальных углепромышленных территорий, где осуществлялась ликвидация особо убыточных и неперспективных организаций отрасли, на 34 из них угольный сектор практически ликвидирован, на 14 территориях организации угольной отрасли в краткосрочной перспективе прекратят свое существование, а эффективная добыча угля прогнозируется на 31 углепромышленной территории, расположенной в Западной и Восточной Сибири, Дальнем Востоке, Ростовской области и республике Коми, которые в соответствии с Энергетической стратегией России на период до 2020 года должны обеспечить практически весь объем угледобычи в стране [4].

Для первой и второй групп углепромышленных территорий на завершающем этапе реструктуризации основным ее долговременным социально-экономическим последствием остается высокий уровень безработицы, для снижения которого требуется создание новых рабочих мест в секторах экономики, альтернативных угольному, а также, при необходимости, организованная миграция населения в другие районы страны, благоприятные для трудоустройства. По состоянию на 01.01.2006 г. в 39 из 79, т.е. почти в половине углепромышленных муниципальных образований, уровень официально зарегистрированной безработицы продолжал значительно превышать средний по России (2,3 %), достигая на отдельных углепромышленных территориях 10-20 % (районы Сахалинской области, Приморского края и др.).

Особое место с социально-экономической точки зрения занимают углепромышленные территории, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, где дополнительное создание новых рабочих мест в секторах экономики альтернативных угольному экономически не целесообразно и социальная разгрузка территории может быть достигнута, в основном, за счет организованной миграции населения (например, в г. Воркута и Инта сегодня проживает порядка 70 тыс. человек избыточного населения пенсионного и трудоспособного возраста) [4].

Характерной особенностью для всех указанных групп углепромышленных территорий является необходимость модернизации социальной инфраструктуры и преодоление хронического дефицита местных бюджетов с учетом природной и хозяйственной специфики каждой конкретной территории. Основными принципами решения этой многоплановой задачи, как на завершающем этапе реструктуризации угольной отрасли, так и в постреструктуризационный период являются следующие [4]:

основополагающим фактором социально-экономического развития для перспективных углепромышленных территорий является активизация и наращивание их собственного социально-экономического потенциала (СЭПТ) как за счет угольной отрасли, так и путем диверсификации своей экономики; для территорий, утративших возможность развития угледобычи, - рациональное использование остаточного СЭПТ путем его приведения в соответствие с численностью проживающего населения на данной территории, либо вовлечения дополнительных природных и финансовых ресурсов для создания новых рабочих мест в альтернативных отраслях экономики;

СЭПТ каждой конкретной углепромышленной территории формируется соответственно ее индивидуальным природным, трудовым и хозяйственным возможностям (факторы производства), при этом в качестве показателя оценки его уровня принимается максимальная произведенная валовая добавленная стоимость (ВДС), определяемая как сумма добавленных стоимостей, создаваемых в отраслях экономики конкретной территории, а социально-экономическая эффективность использования СЭПТ оценивается величиной ВДС на душу населения территории;

формирование стратегии развития углепромышленных территорий должно осуществляться с учетом их кластеризации по факторам производства и базироваться на сценарном подходе к наращиванию СЭПТ на душу населения, обеспечивающем повышения уровня и качества его жизни.

***Трансформация профессионально – квалификационного состава отраслевой системы рабочих мест.*** Анализ причин роста безработицы показывает, что по мере перехода стран к рыночным отношениям и объективно необходимого при этом технологического и инновационного развития промышленного производства, коренным образом меняется ситуация с обеспечением занятости. На рынках труда интенсивно происходят сдвиги в структуре профессионально-квалификационного спроса на высвобождаемую рабочую силу, ограничивающие возможности ее последующего трудоустройства как в промышленности, так и в других отраслях экономики. Это во многом связано с тем, что, с одной стороны, все отрасли экономики

в той или иной мере переходят в своей деятельности на современные технологии и все более испытывают потребность в высококвалифицированных кадрах. С другой стороны, при ликвидации нерентабельных предприятий и видов деятельности высвобождается, в основном, рабочая сила низкой и средней квалификации, которая нуждается в специальной переквалификации и которая для этого не всегда предрасположена или пригодна по интеллекту, возрастным и другим причинам. Именно она постоянно пополняет массу безработных при наличии неудовлетворенного рыночного спроса на квалифицированные рабочие кадры, особенно в новых высокотехнологичных видах производства, а также в сфере обращения [5].

Профессионально-квалификационные характеристики экономически активного населения являются одним из самых важных факторов, определяющих перспективные направления развития рабочих мест, так как именно наличие (или отсутствие) работников, имеющих соответствующие специальность и квалификацию, и адекватные возможности профессиональной подготовки кадров могут стимулировать или сдерживать осуществление мероприятий по созданию и сохранению рабочих мест. В свою очередь, эти характеристики могут изменяться под воздействием сдвигов в развитии и отраслевом распределении рабочих мест.

Профессионально-квалификационный состав работников угольной отрасли за годы ее структурных преобразований претерпел достаточно серьезные изменения. Однако имевшие место трансформации происходили, в основном, под влиянием разной степени спросовых ограничений со стороны рынков труда углепромышленных территорий на узкоспециализированную рабочую силу. В целом за период структурных преобразований угольной отрасли можно выделить следующие основные направления трансформации ее профессионального состава, происходившие под влиянием сдвигов в динамике рабочих мест и, в свою очередь, определившие основные особенности формирования системы рабочих мест в период перехода угольной отрасли к рынку.

1. В условиях существенного сокращения спроса на рабочую силу во всех укрупненных отраслевых профессиональных группах произошло увеличение численности безработных и уровня безработицы на углепромышленных территориях.

2. Процесс высвобождения работников отрасли и нарастания безработицы в неодинаковой степени затронул две основные трудоспособные профессиональные группы:

- *работников, имеющих общеотраслевую специализацию*, которые могут трудоустроиться по своей профессии на предприятиях других отраслей без переподготовки или после небольшой переподготовки (стажировки), не требующей значительных затрат времени и средств. К этой категории относится часть работников поверхностного комплекса шахты (работники аппарата управления, автохозяйства, стройгруппы, АБК и др.), механики и электрослесари на подземных работах и на поверхности шахты, а также другие работники, занятые обслуживанием и ремонтом машин и механизмов;

- *работников основных подземных горных профессий* (ГРОЗ, проходчики и др.), т.е. имеющих узкую специализацию и которые при ликвидации шахты не смогли устроиться в других отраслях по своей специальности и нуждались либо в трудоустройстве на других угледобывающих предприятиях, либо в переобучении

на новые профессии. Наименее социально защищенными являлись рабочие массовых горных профессий в возрасте до 40 лет. Для них характерны узкая профессиональная сфера приложения труда, невысокий образовательный уровень и, что очень важно, неуверенность своего положения в ближайшей перспективе. Инженерно-технические работники также испытывали значительные трудности для приобретения новых специальностей и, прежде всего, в старшей возрастной группе. Но, в то же время, они имели достаточную образовательную базу, что способствовало их переквалификации.

3. За период структурных преобразований угольной отрасли сложились две достаточно устойчивые тенденции профессиональной сегментации формирующихся рынков труда и адекватных им систем рабочих мест на углепромышленных территориях:

- выделились так называемые группы риска - профессиональные группы, в которых уровень безработицы превышал средний для всего экономически активного населения вследствие того, что выбытие рабочих мест для их представителей существенно превышало ввод: инженерно-технические специалисты в категории профессий преимущественно умственного труда: горномонтажники, горнорабочие, забойщики, проходчики; малоквалифицированные и неквалифицированные рабочие;

- в рамках двух относительно благополучных с точки зрения положения на рынке труда профессиональных групп интенсивно развивался процесс стратификации занятости по профессиональному признаку с выделением групп новых рыночных профессий, на представителей которых существовал повышенный спрос на рынке труда, а иногда ощущался и дефицит предложения рабочей силы и професий традиционных, спрос на представителей которых либо стабилизировался, либо сокращался (руководители и специалисты в области управления и административно-производственного обеспечения, группа рабочих, занятых ранее в социальной сфере угольной отрасли и переданной в муниципальную собственность). Именно эти группы стали «поставщиками» представителей актуальных профессий, для которых, в основном, и создавались новые рабочие места в неугольных секторах экономики углепромышленных территорий.

Следует отметить, что накопленный уникальный опыт трансформации системы рабочих мест в процессе структурных преобразований угольной отрасли со всеми его позитивными и негативными последствиями может быть весьма полезным и для других отраслей экономики и, прежде всего, топливно-энергетического комплекса. При этом полученный опыт интересен не только и не столько в части специальных вопросов реструктуризации производства, где в каждой конкретной отрасли есть свой отраслевой профессионализм, сколько в решении возникающих при структурных преобразованиях непрофильных социальных и других проблем, адресно и безотлагательно затрагивающих интересы и судьбы конкретных людей, коллективов и городов, сформировавшихся на базе моноотраслевого, например, нефтедобывающего или газодобывающего производства.

## Литература.

1. Тушев А.Ю. Социально-экономическое обоснование эффективного использования действующих и создания новых рабочих мест в процессе структурных преобразований угольной отрасли. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. экон. наук. - М.: ФГУП ЦНИЭИуголь, 2006. – 180 с.
2. Рожков А.А. Проблемы социально-экономического развития территориально-отраслевых углепромышленных комплексов. В сб. трудов «Менеджмент в горной промышленности» // Материалы круглого стола «Неделя горняка – 2005». – М.: ООО «МИГЭК», 2005. – С. 64-73.
3. Попов В.Н. Концепция социально-экономического программирования реструктуризации углепромышленных территорий. – М.: ООО «Недра Коммуникацияс ЛТД», 2000. – 176 с.
4. Рожков А.А. Механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли. Под общ. ред. А.И. Татаркина. Екатеринбург: Уральское отделение РАН, Институт экономики, 2004. – 288 с.
5. Пяткин А.М., Рожков А.А. Рыночные реформы в странах с переходной экономикой: Аналитический обзор / Институт системного анализа РАН. – М.: КомКнига, 2006. – 104 с.

## **ГОРНЫЕ МУЗЕИ: МИРОВОЙ ОПЫТ И АКТУАЛЬНОСТЬ СОХРАНЕНИЯ ГОРНОПРОМЫШЛЕННОГО НАСЛЕДИЯ В РОССИИ <sup>15</sup>**

В России насчитывается около трех десятков музеев, посвященных горному наследию и истории горного дела. Среди них, к специализированным горным музеям можно отнести лишь Нижнетагильский музей-заповедник «Горнозаводской Урал» в Свердловской области, отдельные музеи в высших учебных заведениях горного профиля (Санкт-Петербург, Екатеринбург), Змеиногорский музей истории развития горного производства в Алтайском крае.

Из специализированных музеев, посвященных истории угольной промышленности, можно назвать музей шахтерского труда в г. Гуково Ростовской области и Воркутинский межрайонный краеведческий музей.

Около 20 музеев, в экспозиции которых хранятся артефакты горного и горнозаводского дела, относятся к региональным и муниципальным краеведческим музеям. В их экспозициях история горного дела или отдельной его отрасли отражена только как часть истории развития того или иного региона или города.

Современным примером является один из самых молодых музеев Кузбасса – «Красная Горка» [1]. Это музей-заповедник истории города Кемерово, созданный в 1991 году по решению администрации города на месте бывшего Кемеровского рудника, ставшего 100 лет назад первым промышленным узлом формирующегося города. Деятельность музея предполагается развивать в трех направлениях: история города Кемерово, история международных связей Кузбасса и города Кемерово, история угольной промышленности.

В Арзамасском районе Нижегородской области на базе ООО «Пешеланский гипсовый завод», занимающегося разработкой гипсовых месторождений, в апреле 2006 года открылся единственный в России подземный музей горного дела, геологии и спелеологии, находящийся на глубине 70 метров [2]. При этом комитетом охраны природы и управления природопользованием Нижегородской области была выдана лицензия на право пользования недрами в целях организации и работы музея, который состоит из трех подземных залов: первый посвящен истории горного дела и разработке местного гипсового месторождения, которая началась в 30-х годах прошлого века; во втором геологическом зале представлена уникальная коллекция пород и минералов; в третьем зале, на берегу подземного озера с водопадом, образованного карстовыми водами, расположен макет лагеря спелеологов. Здесь же представлены образцы палеолитической живописи, найденной в пещерах Франции, Испании и Италии, а также живопись Каповой пещеры, обнаруженной в 1959 году на Южном Урале. Уникальный подземный музей будет

---

<sup>15</sup> *Впервые опубликовано в журналах «Уголь»: № 3, 2007. – С.66-71; № 5, 2007. – С.82-88. Соавторы – Попов В.Н. и Грунь В.Д.*

включен в перечень туристических маршрутов по Нижегородской области, и, по оценке специалистов, может стать одной из жемчужин отечественного туризма.

В Алтайском крае органы местного самоуправления г. Заринска в настоящее время изучают возможность создания туристического комплекса в так называемом «подземном городе» - горном руднике времен Екатерины Второй, в котором добывалась полиметаллическая руда [3]. Рудник, состоящий из 30 шахт, был основан известным горнозаводчиком Акинфием Демидовым, но затем перешел в ведение императорского двора. На руднике работали каторжники, осужденные за особо опасные преступления. Глубина рудника 252 метра, но значительная часть его оказалась заваленной во время поздних разработок и при проведении взрывных работ. Между тем, входы в подземный город до сих пор существуют. Сами выработки представляют собой выложенные камнем длинные коридоры. Авторы проекта музейного комплекса хотят сделать доступными для посетителей штольни и штреки, а рядом с шахтами воссоздать часть чугунно-рельсовой дороги, действовавшей внутри рудника, а также организовать выставку инструментов, которые использовали рабочие в шахтах.

К сожалению, в России полностью отсутствуют специализированные музеи истории горного дела, созданные на базе закрытых горных предприятий, в экспозицию которых входили бы горные выработки, технические средства добычи полезных ископаемых, надшахтные здания и сооружения.

Вместе с тем мировой опыт индустриально развитых стран показывает наглядные примеры сохранения промышленного наследия, возвращения к жизни территорий, где были закрыты шахты, рудники, металлургические предприятия. С учетом множества отраслей горного дела в мире насчитываются сотни горных музеев. Естественно, что большинство из них находятся в странах с богатой и многовековой историей добычи полезных ископаемых (страны Западной Европы, Южной Америки, США, Канады, Австралии).

Огромное значение сохранению горного наследия придается в США, где действуют сотни крупных, небольших и малых горных музеев в различных отраслях горной промышленности (железорудной, меднорудной, золотодобывающей, соляной, угольной и др.). Эти музеи расположены во многих штатах, богатых историей развития горной промышленности. Практически все горные музеи включены в государственный реестр исторических памятников.

Полностью под землей расположен музейно-общественный комплекс истории горнодобывающей промышленности «Креде» (Creede Underground Mining Museum) в штате Колорадо [4]. В окрестностях музейного комплекса до 1985 г. разрабатывались шахтным способом месторождения свинца и угля. Этот комплекс, в создании которого принимали активное участие местные жители, был построен в 1990 г. В подземных горных выработках воссозданы реальные примеры развития горнодобывающей техники, технологии, организации горных работ.

В штате Вирджиния, в городе Покахонтас, действует одна из первых созданных в США специальных зон горного (угольного) наследия, включающая выставку-музей истории угольной промышленности, различные туристические

маршруты, отели, рестораны и др. Эту зону ежегодно посещает около 1 млн. туристов. Многочисленные экспонаты выставки-музея расположены как в подземных горных выработках, так и на поверхности [5].

Практически каждая крупная угольная компания имеет свои музеи шахтерской истории, истории, связанной с именами ее основателей, истории техники, рабочего движения и т.п. Так крупнейшая частная угольная компания США «Peabody Energy», среднегодовая добыча которой в последние годы составляет около 240 млн. т. угля, обеспечивающих 10 % производства электроэнергии в стране и 3 % мирового производства, содержит целый комплекс музеев не только в США, но и в других странах. В число этих музеев входит, например, музей естественной истории в Йельском университете, включающий богатые коллекции минералогических и палеонтологических находок.

В США в интернете размещены десятки виртуальных (интерактивных) музеев истории угольной промышленности, например, виртуальный музей истории добычи каменных углей и антрацитов в штате Пенсильвания [6].

В мире рекламируют свою деятельность и привлекают посетителей более ста музеев, посвященных истории других отраслей горного дела (золотодобывающей, медной, соляной и других). Экспозиции этих музеев размещены на территории бывших шахт и рудников, в подземных выработках, в надшахтных постройках.



*Знаменитый горный музей «Шахта Величко» близки Кракова (Польша), созданный на базе соляной шахты (фото А.А.Рожкова)*

Процесс создания горных музеев не прекращается. Например, в 2006 году в местечке Катидата на Кипре, издавна связанным с добычей меди, состоялось открытие музея горнорудного дела, расположенного поблизости от действующей крупнейшей шахты Скурьетисса. Тем самым осуществилась заветная мечта местных жителей, которые в течение пятнадцати лет добивались открытия музея.



Лишь благодаря их усилиям, а также технической и финансовой поддержке Департамента древностей и других компетентных служб, стало возможным появление первого на Кипре подобного музея [7]. В залах музея, в том числе и подземной горной выработке, экспонируются орудия труда шахтеров, связанные с процессом добычи, обработки и использованием меди. Кроме того, там представлена коллекция камней и минералов с содержанием меди и халькопирита (медного колчедана).

В мире насчитываются десятки ассоциаций горного наследия, которые объединяют людей, заинтересованных в истории угольной и горнорудной промышленности. Их членами являются независимые исследователи, профессора учебных заведений, историки, шахтеры, геологи, пенсионеры горнодобывающей промышленности. Эти ассоциации проводят ежегодные совещания, издают научные журналы и бюллетени, имеют свои сайты и организуют форумы для обсуждения истории добычи полезных ископаемых.

Пионером движения по сохранению промышленного, в том числе горного наследия является Великобритания. Еще в середине XX века общественность начала выступать против сноса в промышленных городах фабрично-заводских зданий. Наводился порядок в заброшенных фабричных цехах, оформлялся союз с собственниками земли, промышленными компаниями, которые финансировали проекты индустриальной археологии.

Благодаря восстановлению ландшафтов территорий бывших каменно-угольных копей были созданы водоемы, лесные и скульптурные парки, велосипедные дорожки, поля для игры в гольф. В десятках горных музеев Англии, Шотландии, Ирландии, Уэльса сохранены фрагменты горных выработок и горнодобывающей техники.

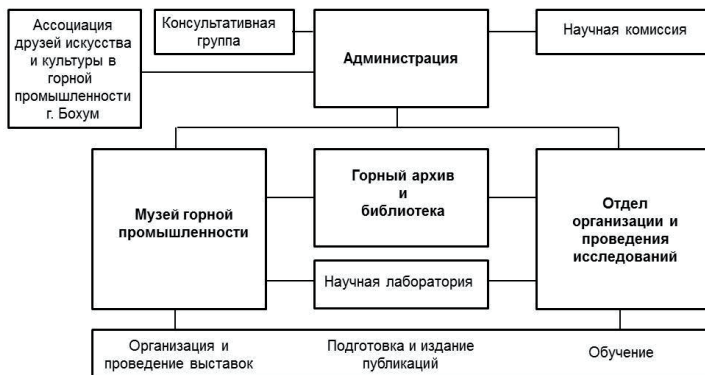
Во Франции из 300 бывших горнодобывающих объектов 38 отнесены министерством культуры к охраняемым историческим памятникам. В стране существуют как минимум пятьдесят горных музеев, которые находятся в муниципальной собственности или управляются региональными ассоциациями бывших горняков. Об одном из них – Центре истории горного дела в Леварде, расположенном на территории закрытой угольной шахты в провинции Нор-Па-де Кале, авторы статьи уже рассказывали на страницах журнала «Уголь» [8].

В Германии только в одном Рурском бассейне, который перестал быть в XX веке главным угледобывающим и горнометаллургическим районом страны, насчитывается более 25 музеев, посвященных угольной промышленности, истории развития горного дела, шахтерам. Сегодня Рурская область - одна из самых крупных агломераций Европы, в которой проживает 5,5 миллионов человек и она, по сути дела, является самым большим в мире музеем горной промышленности. Наибольшую известность имеют один из старейших горных музеев мира в городе Бохум и знаменитый «индустриальный заповедник» «Шахта Цолльферайн» (Zollverein Schacht XII) в пригороде Эссена, включенный в 2001 году в список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО.

*Немецкий музей горной промышленности* был основан в 1930 году Вестфальским горным профсоюзом и городом Бохум, который в те времена являлся одним из крупных промышленных центров Германии.



*Музей горной промышленности в Бохуме (Германия)*



*Организационная структура музея горной промышленности в Бохуме*

Во время Второй мировой войны Бохум был почти полностью разрушен. Угледобывающая и сталелитейная промышленности оставались двигателем региона вплоть до начала кризиса в этих отраслях: с 1960 по 1973 гг. в ходе сокращения добычи угля были закрыты все 17 шахт, а 45000 горняков лишились работы. Сокращение рабочих мест затронуло и сталелитейную промышленность, где без работы остались 15000 человек.

Этот уникальный музей является не только одной из главных достопримечательностей города, но и центром проведения исследований в горной промышленности и металлургии, которые поддерживаются с 1977 года федеральными и местными органами власти.

Музей состоит из экспозиции на поверхности, специально построенной в 1937 году шахты глубиной 22 метра и копра высотой 71 метр. В свое время этот копер был построен для одной из шахт Дортмунда, а затем перевезен в Бохумский музей. На копре предусмотрена смотровая площадка. В залах и подземной части музея посетители знакомятся с нелёгким шахтёрским трудом. Шахта является точной копией настоящей. В ней расположена подземная конюшня для лошадей, которые в старину перевозили под землей уголь и железную руду. Посетители подземной экспозиции могут проехать на вагонетке, когда-то доставлявшей шахтеров к месту работы. Стоимость посещения музея - 6,5 евро, для детей и студентов - 3 евро, семейный билет - 14 евро. В цену включена часовая экскурсия по подземным горным выработкам [9]. Рядом с музеем по сей день расположен ухоженный поселок горняков, напоминающий о недавних временах, когда именно угледобыча определяла лицо города.

Результаты исследований, достигнутые специалистами музея через реализацию междисциплинарных проектов, постоянно издаются в научных журналах и книгах. В музее постоянно организуются самые различные выставки. Программа работы управляется ведущими группами «Исследование» и «Музей» и проверяется совещательными комитетами («Консультативное Правление», «Научная Комиссия» и «Консультативное Правление Горных Архивов»). Официальный благотворительный покровитель немецкого Музея Горной промышленности – «Ассоциация Друзей Искусства и Культуры в Горной промышленности, Бохум» – поддерживает деятельность музея всеми возможными путями.

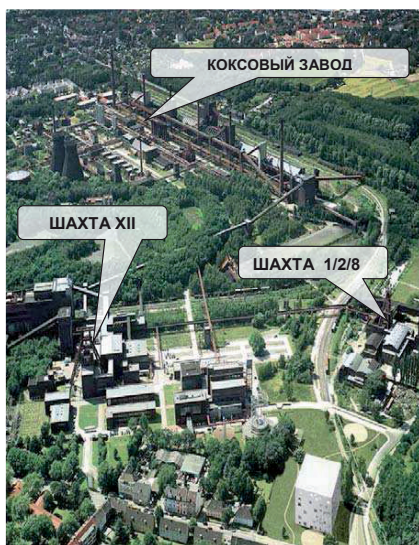
*Промышленный комплекс «Шахта "Цолльферайн"» в Эссене* относится к самым потрясающим промышленным музеям мира и служит не только музеем, но и местом проведения международных встреч, посвященных проблемам культуры и экономики.

Знаменитый «Цехе Цолльферайн» в дословном переводе с немецкого означает «Шахта "Таможенный союз"». Она была названа так в честь созданного в 1834 году объединения немецких государств, прообраза современной Германии. Хотя «Цехе "Цолльферайн"» признан ЮНЕСКО памятником мирового культурного значения, музеем, в привычном смысле слова, назвать его трудно. Со стороны, это скорее, временно не работающее горнопромышленное предприятие. Когда-то «Цехе "Цолльферайн"» был самым современным горнопромышленным предприятием в мире, в которое входило несколько шахт с углеобогатительными

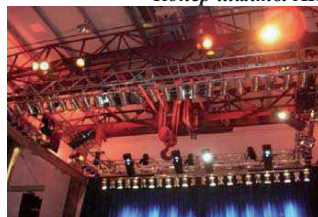
комплексами и коксовый завод. В 1930-е годы «Цехе "Цольферайн"» удостоился звания «красивейшей шахты мира».

В 1981 году на промплощадке был создан Индустриальный музей Вестфалии, где на четырех этажах представлены машины и механизмы, применявшиеся в горнодобывающей промышленности. Некогда крупнейшая в мире шахта, на которой работали 5000 шахтеров, была окончательно закрыта в 1986 году по причине истощения запасов угля. Вскоре правительство земли Северный Рейн-Вестфалия приобрело у компании «Рурколе» «Цехе "Цольферайн"» и в старый индустриальный комплекс вдохнули новую жизнь. Все здания, сооружения и помещения отремонтировали, и появился крупнейший промышленный музей, аналога которому в мире больше нет.

Вообще в Цольферайне воплощен иной подход к созданию индустриального музея, нежели в Бохуме: это и экспозиция, и культурно-развлекательный центр. Весь наземный комплекс, включающий в себя промплощадки двух шахт с углеобогатительными комплексами («Шахта XII» и «Шахта 1/2/8»), железнодорожную станцию, коксовый завод, электростанцию, склады и прочие постройки, снаружи выглядит как настоящая промзона, а вот внутри - несколько музеев, конференц-залы, арт-студии и рестораны.



*Копер шахты XII*



*Интерьер одного из залов ресторана  
(фото А.А.Рожкова)*

***Промышленный комплекс «Шахта "Цольферайн"»  
в Эссене (Германия)***

Вход на территорию комплекса свободный, но за экскурсии, естественно, надо платить. Двухчасовая экскурсия по шахтному комплексу - 7 евро (для школьников и студентов - 5 евро), четырехчасовая экскурсия по шахтам и кокс-валвному заводу - 11 евро [10].

Приведенные примеры показывают, что историко-культурный и природно-ландшафтный потенциал промышленного наследия неисчерпаем, а практическая польза из этого извлекается за счет коммерческого использования этого потенциала (капитала) в целях развития сферы туризма и досуга, патриотического и культурного воспитания подрастающего поколения. Огромную роль при этом играют местные инициативы. Лишь небольшая часть музеев и центров горного наследия финансируется за счет государственных средств. Основные дотации поступают из некоммерческих фондов, а также спонсируются крупными предпринимательскими структурами. Некоторые из этих музеев и центров находятся в частной собственности и являются объектами малого бизнеса. Продавая по минимальной цене в период реструктуризации практически «мусор» горнодобывающей и металлургической промышленности, местные власти исходили из того, что промышленное наследие ничего не стоит, однако имеет ценность в качестве актива и потенциала экономического туризма и сферы развлечений. Отдельные музеи и центры горного наследия созданы в связи с конкретными историческими событиями, например в связи с освоением крупного месторождения, внедрением технического (технологического) нововведения, крупной катастрофой и т.п.

История горнодобывающей промышленности всех стран мира полна описаний аварий и катастроф с большими человеческими жертвами. Например, 8 августа 1956 года произошла крупная катастрофа (пожар) на шахте «Буа де Казье» неподалеку от города Шарлеруа (Бельгия). Эта катастрофа унесла жизни 262 шахтеров, среди которых, кроме бельгийцев, были представители других национальностей, преимущественно итальянцы. В числе погибших шахтеров были выходцы из Украины и России. Сразу после этой катастрофы шахта была закрыта и превращена в горный музей-мемориал в память о погибших шахтерах.

В России наибольшее число аварий и производственных травм также приходится на угольную отрасль, более половины добычи в которой обеспечивает Кузбасс. Аварии наносят огромный ущерб и оборачиваются экономической и социальной катастрофой для предприятий, которые, как правило, не могут уже восстановить производство, а трудящиеся теряют рабочие места. В этом смысле ярким показательным примером является шахта им. Шевякова в Междуреченске, которая была введена в строй действующих в 1962 г., а в июле 1989 г. стала исторической «колыбелью шахтерских забастовок». Первого декабря 1992 г. на этой шахте произошла одна из крупнейших аварий – взрыв метана и подземный пожар, в результате которой погибло 25 горняков, тела 23 из них так и не удалось поднять «на-гора» и они навечно остались на своих рабочих местах. После аварии объемы добычи угля на шахте резко сократились, и под давлением лидеров трудового коллектива шахты Межведомственной комиссией по социально-экономическим проблемам угледобывающих регионов (МВК) было принято вынужденное решение о ликвидации шахты.



- I – Помещения для магазинов, кафе, ресторанов  
 II – Учебные аудитории  
 III – Цех сувенирной продукции  
 IV – Информационный центр



- |                                   |                                          |
|-----------------------------------|------------------------------------------|
| 1. Проходная                      | 8. Мемориальная колокольня               |
| 2. Памятник погибшим шахтерам     | 9. Здание подъемной машины               |
| 3. Бытовые помещения              | 10. Мемориальный горный музей            |
| 4. Шахтовые бани                  | 11. Стена памяти о погибших шахтерах     |
| 5. Ламповая                       | 12. Локомотивное депо                    |
| 6. Клеть для спуска-подъема людей | 13. Экспозиция реконструкции шахты-музея |
| 7. Скажина для обеспечения водой  |                                          |

*Музей-мемориал на закрытой шахте «Буа де Казье»  
 неподалеку от города Шарлеруа (Бельгия)*

Через три года после аварии с 1 декабря 1995 г. добыча угля на шахте была полностью прекращена. Перспективная шахта, имеющая значительные запасы дефицитного коксующегося угля, была ликвидирована не только из-за аварии, общего финансового кризиса и отсутствия средств на восстановление «послеаварийного» производства, но и откровенного нежелания ее работников продолжать добывать уголь, а получить все положенные при ликвидации организации социальные выплаты и компенсации.

В нескольких километрах от Междуреченска, в тайге, примерно над тем местом, где покоятся погибшие горняки, 20 августа 1996 г. был установлен памятник, а в центре города в 2002 г. открыт мемориал «Шахтерам и горнякам Междуреченска», долево финансируемое строительства которого было осуществлено из федерального бюджета в рамках выполнения мероприятий по проекту ликвидации шахты им. Шевякова. Однако горный музей-мемориал европейского уровня, подобный закрытой бельгийской шахте «Буа де Казье» в Междуреченске, к сожалению, не создали.

При поддержке губернатора Кемеровской области в 2001 г. в память о погибших горняках было принято решение о возобновлении добычи угля на месте закрытой шахты им. Шевякова, в наследство от которой остались горные выработки и около ста миллионов тонн запасов углей ценнейших коксующихся марок. В рекордно короткие сроки была построена самая молодая в Междуреченске шахта «Томусинская-5-б», открытие которой состоялось в мае 2004 года. И это своего рода тоже уникальный пример сохранения горного наследия на историческом месте угледобычи в память о погибших шахтерах.

Уникальные возможности по сохранению горного наследия имелись, но были, к великому сожалению, упущены в период реструктуризации угольной отрасли России. За это время закрыто более 200 шахт и были реальные возможности сохранить память о знаковых событиях в истории угледобычи во всех крупнейших угольных бассейнах России, которая насчитывает почти трехсотлетний период.

Закрыт полностью Кизеловский угольный бассейн с двухсотлетней историей добычи угля, ликвидированы шахты Восточного Донбасса со столетней историей. Одна из них шахта имени Артема, заложенная горнопромышленником Е.Т. Парамоновым \* и построенная в 1906-1909 гг. по проекту профессора Санкт-Петербургского Горного института А.А.Скочинского, была одной из самых крупных и оснащенных шахт не только в России, но и в Европе. До наших дней сохранилась часть поверхностных сооружений шахты того времени, в частности, уникальное здание подъемной машины, которое является образцом промышленной архитектуры конца XIX, начала XX веков. Однако в период ликвидации шахты здание было разрушено, а подъемная машина, которая являлась совершенством технического прогресса того времени, была варварски отправлена в металлолом. К сожалению, это пример далеко не единичный.

---

\* Е.Т. Парамонов умер в 1909 г. и шахта была названа его именем «Елпидифор», а в советское время переименована в шахту «им. Артема».

Следует отметить, что под эгидой ЮНЕСКО плодотворно действует Международный комитет по сохранению индустриального наследия. Эта влиятельная организация по проблемам сохранения и использования промышленного наследия мира объединяет более 70 стран и активно сотрудничает с международными комитетами музеев, архитектурных памятников, европейскими отраслевыми союзами и фондами. В российской же практике в законе об охране памятников даже не существует такой дефиниции как «памятник индустриального наследия».

В мировой практике уже давно сформированы такие научные направления как «горная этнография», «индустриальная археология» и т.п. Предметом исследования данных научных направлений является изучение и формирование методов сохранения индустриального наследия, его артефактов.

Проблемам сохранения индустриального наследия в последнее время все-таки начали уделять внимание и в России. Здесь можно назвать, в частности, опыт Уральской государственной архитектурно-художественной академии, которая активно занимается данными вопросами, например изучением уральской металлургической промышленности, история которой насчитывает три столетия. Реально сохранились промышленные сооружения разных периодов, уникальные металлургические технологии, строительные конструкции, типы промышленных зданий и многое другое, что является объектом исследования промышленной археологии.

Однако, оценивая ситуацию по сохранению горнопромышленного наследия в России в целом, следует отметить, что государственные и муниципальные органы власти, современные собственники горнопромышленных предприятий и компаний до сих пор еще не осознают невосполнимую историческую ценность этого капитала и недооценивают риски его окончательной утраты. Это наследие всё более активно, вольно и невольно уничтожается и расхищается, страдает от забвения и пренебрежения. Тем самым существенно сокращается естественный и духовный капитал горнопромышленных отраслей России, резко сужаются возможности развертывания инновационных видов деятельности в будущем, существенно снижается потенциал устойчивого развития страны.

Вместе с тем современная ситуация всё же ещё не катастрофична. Таковой она может стать в случае промедления. Во избежание развития событий по худшему из сценариев органам власти и неправительственному сектору необходимо как можно скорее приступить к реальной работе по выходу из этого кризиса.

#### Литература.

1. Ключ от города. Становление музея-заповедника // Альманах, выпуск 1. – Интернет источник: <http://museum.kemcity.ru/almanac/1/1.htm>
2. «Общая Газета.РУ», 31 января 2007 г. - Интернет источник: <http://pfo.og.ru/news/2006/05/02/9426.shtml>



3. Интернет источник: <http://www.pro-n.ru/lhref.html?l=710&n=0>
4. Интернет-источник:  
[www.museumtrail.org/CreedeUndergroundMiningMuseum.asp](http://www.museumtrail.org/CreedeUndergroundMiningMuseum.asp)
5. Интернет-источник:  
[http://www.wvweb.com/www/pocahontas\\_mine/web.html](http://www.wvweb.com/www/pocahontas_mine/web.html)
6. Интернет источник:  
<http://patheoldminer.rootsweb.com/localhistory.html>
7. Интернет источник:  
<http://cyprus.atlanta-orld.com/modules.php?name=News&file=print&sid=118>
8. Попов В.Н., Рожков А.А., Грунь В.Д., Черни А.В. К вопросу о сохранении промышленного наследия углепромышленных регионов // Журнал «Уголь». – 2005, № 3 - С. 20-23.
9. Интернет источник: [www.bergbaumuseum.de](http://www.bergbaumuseum.de)
10. Интернет-источник: [www.zollverein.de](http://www.zollverein.de)

## **ГОРНЫЕ МУЗЕИ: МИРОВОЙ ОПЫТ И АКТУАЛЬНОСТЬ СОХРАНЕНИЯ ГОРНОПРОМЫШЛЕННОГО НАСЛЕДИЯ В РОССИИ \***

В целом приходится констатировать, что в настоящее время в России продолжается процесс постепенной утраты историко-культурного наследия, накопленного предыдущими поколениями. Темпы износа особо ценных недвижимых объектов этого наследия значительно опережают темпы их сохранения и восстановления. Многие из культурно-исторических памятников, являясь общенациональным достоянием, согласно действующему законодательству, не подлежат приватизации, хотя острейшим образом нуждаются в значительных инвестициях, связанных с их содержанием, реконструкцией и эффективным управлением.

Невозможность полноценного решения задач сохранения и использования объектов недвижимого культурно-промышленного наследия только за счет средств и усилий соответствующих государственных структур ставит региональные и муниципальные органы власти перед необходимостью поиска новых способов, методов и механизмов решения этих задач.

С экономических и управленческих позиций вопросы сохранения объектов культурно-исторического наследия, включая памятники науки, техники и промышленности, развитие на их базе культурно-познавательного туризма, воспитания и обучения подрастающего поколения можно решать на основе использования механизмов, так называемого государственно-частного партнерства (ГЧП).

В научной литературе отсутствует общепризнанное определение государственно-частного партнерства, которое в полной мере и адекватно отражало бы его суть. Приведем в качестве примера два определения, отражающие, с нашей точки зрения, сущность ГЧП.

1. Под государственно-частным партнерством в сфере сохранения и использования исторической недвижимости (объектов историко-культурного наследия) понимаются договорные механизмы (соглашения), действующие между государственным сектором и общественной или частной стороной в целях вовлечения в социокультурный и хозяйственный оборот, а так же обслуживания, объектов историко-культурного наследия или оказания других услуг, связанных с недвижимым наследием [1].

2. Государственно-частное партнерство – это форма взаимодействия государства и частного сектора, основополагающими чертами которого являются сбалансированность интересов, прав и обязательств, консолидация активов сторон при определяющей общественной направленности целей и решаемых задач [2].

---

\* Окончание статьи – впервые опубликовано в журнале «Уголь» № 5, 2007. – С.82-88 (начало опубликовано в журнале «Уголь» № 3, 2007. – С.66-71). Соавторы – Попов В.Н. и Грунь В.Д.

Также, по мнению специалистов, в мире не существует универсальной модели государственно-частного партнерства [2].

К базовым признакам ГЧП относятся следующие:

- сторонами партнерства являются государство и частный сектор;
- взаимодействие сторон в партнерстве базируется на юридической основе (соглашениях, договорах, контрактах и т.п.);
- взаимодействие указанных сторон имеет равноправный характер (то есть в обязательном порядке должен соблюдаться баланс интересов);
- данный вид партнерства имеет четко выраженную публичную, общественную направленность;
- в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются активы (ресурсы и вклады) сторон;
- финансовые риски и затраты, а также достигнутые в ГЧП результаты распределяются между сторонами, согласно достигнутому официальным договоренностям.

Из многообразия форм реализации ГЧП возможно выделить следующие основные формы:

- различного рода контракты, договора или соглашения (региональные и муниципальные), заключаемые органами государственной или муниципальной власти с субъектами частного бизнеса;
- арендные отношения;
- финансовая аренда (лизинг), если одной стороной является частный бизнес;
- государственно-частные предприятия;
- соглашение о разделе продукции (СРП), используемое, главным образом, в недропользовании;
- концессионные соглашения (договоры).

Анализ современного мирового опыта государственно-частного партнерства подтверждает реальность перспектив и экономическую эффективность осуществления проектов на основе ГЧП в социально-культурной сфере.

В настоящее время в России применяются все основные, используемые в мировой практике, формы государственно-частного партнерства, за исключением концессионных соглашений, возможность использования которых для объектов сохранения культурного наследия детально рассмотрена в работе Д. Амунца [2]. При этом в данной работе отмечается, что выбор в пользу использования концессионной модели ГЧП в рассматриваемой сфере заключается в том, что, во-первых, государство в настоящее время не имеет достаточных средств, и, во-вторых, историко-культурный комплекс (в качестве объекта культурного наследия федерального уровня) не может быть приватизирован.

Что касается объектов горнопромышленного наследия (бывших шахт, рудников и т.п.), которые располагаются на региональном (муниципальном) уровнях, то применительно к ним вполне пригоден механизм использования концессионной модели ГЧП.

В контексте изложенного, говоря о наиболее возможных направлениях использования механизмов ГЧП и о потенциальных объектах горнопромышленного наследия в России, целесообразно выделить следующие направления и объекты:

- реконструкция/реставрация и коммерческая эксплуатация объектов недвижимости, включая: промышленные площадки комплексов поверхности закрытых шахт; отработанные горные выработки; специально пройденные для организации подземных музеев горные выработки; рудники; заводы горношахтного оборудования; жилые поселки горняков; окружающий ландшафт и др.;

- инфраструктурная застройка территорий, прилегающих к объектам горнопромышленного наследия;

- управление объектами горнопромышленного наследия;

- управление недвижимостью (наземными и подземными горными музеями, сопутствующей инфраструктурой и пр.).

Следует отметить, что понятие «горнопромышленное наследие» является многокомпонентным и включает в себя историко-культурное, природно-ландшафтное, индустриальное, экологическое и другие виды наследия. Соотношение этих компонент наследия определяет рекреационный потенциал региона, который во всем мире рассматривается как бесценный капитал, особенно для развития сферы туризма.

Широко известен мировой опыт сохранения и коммерческого использования горнопромышленного наследия (США, Австралия, Канада, Западная и Восточная Европа и др.). В этих странах на базе отработавших запасы полезного ископаемого, закрытых металлических, соляных рудниках, угольных шахтах повторно используются комплексы поверхности, подземные горные выработки (сооружения) для самых разнообразных функциональных назначений - от наземных или подземных музеев до организации учебных и культурно-развлекательных учреждений. В некоторых случаях используются даже территории закрытых шахт, например, для организации на их склонах лыжных и санных трасс с искусственным покрытием [3]. Главное, что технологические комплексы поверхности закрываемых шахт и отработанные подземные горные выработки в данном случае рассматриваются как объекты инвестиционной деятельности. Инвестиционная привлекательность этих объектов тем более усиливается, если имеются необходимые предпосылки для дальнейшей жизнедеятельности, как то: выгодное географическое и территориальное расположение; развитая инженерная инфраструктура, включая электроснабжение, теплоснабжение, водоснабжение, транспортные коммуникации, объекты связи, очистные сооружения; пригодные здания и сооружения поверхностного комплекса, горные выработки неглубокого залегания, например, штольни и др.

К сожалению, Россия за редким исключением не имеет заметного опыта сохранения и коммерческой эксплуатации горнопромышленного наследия. Этот опыт имел все шансы быть приобретенным в процессе реструктуризации угольной промышленности, когда были закрыты сотни убыточных шахт и разрезов. Много разговоров велось о повторном использовании основных фондов

ликвидируемых предприятий, об инвестировании этого процесса. Имеется ряд положительных примеров повторного использования зданий и сооружений комплексов поверхности шахт для организации новых производств и рабочих мест в различных секторах экономики. Однако не было создано ни одного горного музея или заметного объекта рекреационного характера. Этому препятствовали многие факторы, например: ориентация процесса закрытия предприятий только за счет средств федерального бюджета, что породило имущественную незаинтересованность; организационные издержки самого процесса ликвидации предприятий; недостаточная развитость рыночной инфраструктуры, информационного обеспечения и др.

С нашей точки зрения, в углепромышленных регионах пока еще существует возможность использования ряда объектов горнопромышленного наследия на базе ликвидированных шахт в качестве потенциальных объектов для вложения частных инвестиций при организации наземных и подземных горных музеев.

Передача частным инвесторам (например, угольным компаниям) права содержания, реконструкции и развития объектов горнопромышленного наследия и их инфраструктуры, по нашему мнению, в настоящий момент будет наиболее эффективным на основе различных механизмов государственно-частного партнерства, способных обеспечить выполнение следующих двух основных условий, при которых объект горнопромышленного наследия может принести ощутимый и постоянный доход:

- привлечение достаточных первоначальных инвестиций на создание и развитие инфраструктуры объекта горнопромышленного наследия, на необходимые реставрационные или реконструкционные работы;

- обеспечение текущих организационных усилий и расходов на функционирование объекта горнопромышленного наследия, его сохранение и развитие.

Используя методические подходы, изложенные в работе Д. Амунца [2] по оценке эффективности одного из механизмов ГЧП - концессионного соглашения, можно укрупнено оценить эффективность и других возможных механизмов ГЧП, например, региональных (муниципальных) соглашений с частным сектором на реализацию инвестиционного проекта в сфере горнопромышленного наследия.

Эффективность договорных механизмов (соглашений) ГЧП с точки зрения бюджетов различного уровня (федерального, регионального, муниципального) – это бюджетная эффективность.

Эффективность передачи государственного (регионального) или муниципального объекта горнопромышленного наследия частному инвестору может оцениваться по эффективности капитальных и текущих расходов на увеличение стоимости такого объекта в качестве составляющей регионального (муниципального) бюджета. Бюджетная эффективность вложений в объект горнопромышленного наследия может рассматриваться как частный случай эффективности, с точки зрения регионального (муниципального) бюджета.

Необходимо обратить внимание на учет косвенных потерь или поступлений, который связан со спецификой инвестирования в развитие инфраструктуры, в благоустройство территорий объектов культурно-промышленных комплексов (горнопромышленного наследия). Такие вложения несут в себе потенциал изменений, не связанных непосредственно с данными комплексами.

Например, понести убытки либо получить прибыль могут транспортные компании, обеспечивающие пассажиропотоки в регионе, а также торговые центры, примыкающие к территории соответствующего культурно-промышленного комплекса и т.п. Причем потерям регионального и муниципального бюджетов могут сопутствовать прибыли частных структур (например, угольных компаний) и наоборот, возможен и общий как бюджетный, так и частный выигрыш.

Специфический характер вложений в развитие инфраструктуры горнопромышленного комплекса и в благоустройство территории заставляет учитывать также неизбежные косвенные эффекты.

Бюджетная (региональная, муниципальная) эффективность механизма государственно-частного партнерства (регионального или муниципального соглашения) по реализации инвестиционного проекта в сфере сохранения и развития горнопромышленного наследия может быть укрупненно рассчитана следующим образом:

$$\mathcal{E}_{\text{бюдж.}} = \frac{\Delta C_m}{I_{\text{частн.}} + I_{\text{бюдж.}} + \Delta P_{\text{бюдж.}} - \Delta\Pi_{\text{бюдж.}} \pm KP}, \text{ где}$$

$I_{\text{частн.}}$  – суммарные инвестиции частного инвестора в сопоставимых ценах;

$I_{\text{бюдж.}}$  – суммарные бюджетные (региональные, муниципальные) инвестиции в сопоставимых ценах;

$\Delta P_{\text{бюдж.}}$  – изменение (положительное или отрицательное) бюджетных текущих расходов на функционирование объекта горнопромышленного наследия в период действия механизма ГЧП по реализации инвестиционного проекта (суммарные годовые величины изменений разных лет в сопоставимых ценах);

$\Delta\Pi_{\text{бюдж.}}$  – изменение поступлений в бюджет (налогов, различных платежей) в период действия механизма ГЧП по реализации инвестиционного проекта (суммарные годовые величины изменений разных лет в сопоставимых ценах);

$KP$  – косвенные потери (вычитаются) или дополнительные косвенные поступления в бюджет (прибавляются), изменения налогов и иных поступлений в бюджет и из бюджета от других объектов, косвенно связанных с рассматриваемым объектом горнопромышленного наследия (суммарные годовые величины в сопоставимых ценах);

$\Delta C_m$  – изменение стоимости объекта горнопромышленного наследия в течение действия механизма ГЧП по реализации инвестиционного проекта

(выделяется часть изменения, которая может быть отнесена на счет учтенных расходов).

При этом желаемая бюджетная эффективность должна быть меньше или равна единицы. В этом случае совокупные расходы (инвестиционные и текущие) меньше или равны приросту стоимости объекта горнопромышленного наследия.

Коммерческий эффект механизма ГЧП от реализации инвестиционного проекта по сохранению и развитию горнопромышленного наследия для частного инвестора может быть укрупненно рассчитан следующим образом:

$$\varepsilon_{\text{коммерч.}} = \frac{\sum_{t=1}^T \frac{\text{ЧП}_{t, \text{частн. инвест.}}}{(1+E)^t} \pm \text{КП}_{\text{частн. инвест.}}}{\text{И}_{\text{частн. инвест.}} + \sum_{t=1}^T \frac{\text{Р}_{t, \text{тек.}}}{(1+E)^t}}, \text{ где}$$

$\text{И}_{\text{частн. инвест.}}$  – суммарные инвестиции частного инвестора разных лет, приведенные к началу первого года действия механизма ГЧП;

$\text{Р}_{t, \text{тек.}}$  – текущие расходы частного инвестора в  $t$ -м году (условно предполагается, что текущие расходы производятся в конце каждого года);

$\text{ЧП}_{t, \text{частн. инвест.}}$  – чистая прибыль, остающаяся в распоряжении частного инвестора в  $t$ -м году после реализации инвестиционного проекта (предполагается, что чистая прибыль поступает в конце каждого года);

$i, \dots, T$  – годы действия механизма ГЧП (регионального или муниципального соглашения) по реализации инвестиционного проекта в сфере сохранения и развития горнопромышленного наследия;

$E$  – коммерческая норма дисконта;

$\text{КП}_{\text{частн. инвест.}}$  – косвенные поступления разных лет, приведенные к началу первого года (прибавляются) или потери разных лет (вычитаются).

Таким образом, отработка механизмов государственно-частного партнерства по возрождению и введению в современный социокультурный и хозяйственный оборот объектов исторической культурно-промышленной недвижимости может стать одним из перспективных направлений. Причем это партнерство должно предполагать не только сотрудничество по совместному финансированию проектов, но и совместную работу по ряду направлений, которые региональные и муниципальные органы охраны и использования объектов наследия не могут своевременно выполнять из-за ограниченности в силах и средствах.

Для решения комплекса организационных, финансовых и других проблем, связанных с восстановлением горнопромышленного наследия, его поддержкой, общественным и коммерческим использованием может быть приме-

нен, например, в углепромышленных регионах, опыт реализации региональных соглашений о социально-экономическом сотрудничестве. Так в Кузбассе, по инициативе губернатора Кемеровской области, введена с 2004 г. и стала нормой практика заключения таких договоров между администрацией области и крупными частными угольными, угольно-энергетическими и горно-металлургическими компаниями («Кузбассразрезуголь», ОАО ОУК «Южкузбассуголь», ОАО «Распадская угольная компания», «СУЭК», ХК «Сибуглемет», ОАО «Мечел» и др.). В этих региональных соглашениях предусмотрены не только мероприятия по техническому перевооружению угольных предприятий. Большое внимание в этих соглашениях отводится реализации социально ориентированных мероприятий, предусматривающих повышение уровня безопасности горных работ, модернизацию социальной инфраструктуры шахтерских городов и поселков, приобретение медицинского оборудования для поликлиник, больниц, профилакториев, учебного оборудования для учебных заведений и т.п. [4].

Разумеется, важное значение имеют инвестиции в развитие промышленного потенциала, но не менее важной является поддержка предпринимателями социально-культурной сферы, остро нуждающейся в реальных финансовых потоках частных инвестиций в перспективные и соответственно окупаемые проекты. Сегодня уже можно привести целый ряд примеров деятельного участия угольного и металлургического бизнеса Кузбасса в инвестиционных проектах, связанных с развитием рекреационного потенциала Кемеровской области в сфере туризма и досуга. К таким примерам следует отнести [5]:

- строительство и расширение спортивно-развлекательного горнолыжного комплекса «Шерегеш» на юге Кузбасса в Таштагольском районе (на горе Зеленая) в рамках регионального соглашения между администрацией Кемеровской области и ОАО «Угольная компания «Кузбассразрезуголь», акционеры которой согласились инвестировать в этот проект около \$100 млн; среди основных инвесторов находится также «Кузбасская топливная компания» (планируемый объем вложений на период с 2007 по 2011 год составит 15 млрд 733 млн. руб.);

- строительство горнолыжного туристического комплекса «Танай» в Промышленновском районе (в предгорьях Салаирского кряжа недалеко от озера Танай) в рамках регионального соглашения между администрацией Кемеровской области и ЗАО «Холдинговая компания "Сибирский деловой союз"» (планируемая сумма вложений в комплекс «Танай» до 2012 года составит 4 млрд 200 млн. рублей, включая уже освоенные 400 млн. руб.).

С нашей точки зрения, механизм заключения региональных соглашений, реализуемый сегодня в Кузбассе, может стать реальным инструментом вовлечения частных инвестиций и в сферу деятельности, связанной с поддержкой и развитием горнопромышленного наследия. Ведь историческая недвижимость и связанные с ней земельные участки потенциально привлекательны для инвесторов. Конечно, многое зависит и от состояния объекта, его месторасположения и других условий.



Для всех инвестиционных проектов в сфере наследия необходимым условием является, с одной стороны, соблюдение интересов государства в части, касающейся сохранения и использования историко-культурного наследия для нужд населения, а так же экономии бюджетных расходов, с другой – учет интересов частной стороны в плане возможности окупаемости проекта и получения прибыли с него.

Одной из основных проблем для реализации проектов является их правильная «привязка на местности». Любой проект, как бы хорош он ни был, при отсутствии грамотного анализа той среды, где он предполагается к реализации, обречен на провал. Есть много примеров размещения объектов социокультурного характера рядом с городскими свалками, вдали от туристических потоков, в отсутствии подъездных путей или других инфраструктурных объектов, не обеспеченных необходимыми для функционирования кадрами. Иными словами, наличие объекта исторической недвижимости не является достаточным поводом для реализации на его базе инвестиционного проекта. Для этого требуется сочетание целого ряда правовых, экономических, технических и других условий, набор которых в каждом конкретном случае будет индивидуален. И это, безусловно, проблемные зоны, решение вопросов внутри которых может осуществляться только в тесном сотрудничестве государственных и частных структур.

В качестве одного из первоочередных потенциальных объектов горно-промышленного наследия, например, в столице Кузбасса г. Кемерово, может быть, с нашей точки зрения, рассмотрен музей-заповедник «Красная горка» с прилегающей инфраструктурой и уникальными историческими объектами наследия начала XX века: «Горелая гора Михайлы Волкова»; здание музея - дом управляющего Кемрудником 1916 года постройки; здание главной конторы «Копикуза», парходная пристань, первые цеха Коксохимзавода, здание Углеподготовки, первый железнодорожный вокзал города, а также опоры подвесной канатной дороги через Томь, поддерживавшей связь между берегами в 1910-х годах. Это единственная в Кузбассе заповедная территория, расположенная в городской черте. Городских заповедных зон в Российской Федерации мало, а в Сибири тем более.

Целью реализации инвестиционного проекта на базе музея-заповедника «Красная горка» должны стать не только реставрация и сохранение этих уникальных объектов горнопромышленного наследия, но и развитие туристического потенциала городской заповедной территории, создание качественной инфраструктуры туризма, создание информационной базы для культурного туризма.

Сегодня одной из серьезнейших проблем в угольной отрасли Кузбасса является острая нехватка квалифицированных профессиональных кадров, как среднего, так и высшего звена.

Приходится признать, что сегодня мало кто хочет связывать с угольной отраслью свое будущее. Например, сегодня на каждый миллион тонн добываемого угля приходится по 4 специалиста с высшим образованием, а в 1987 г. этот показатель равнялся девяти человекам.

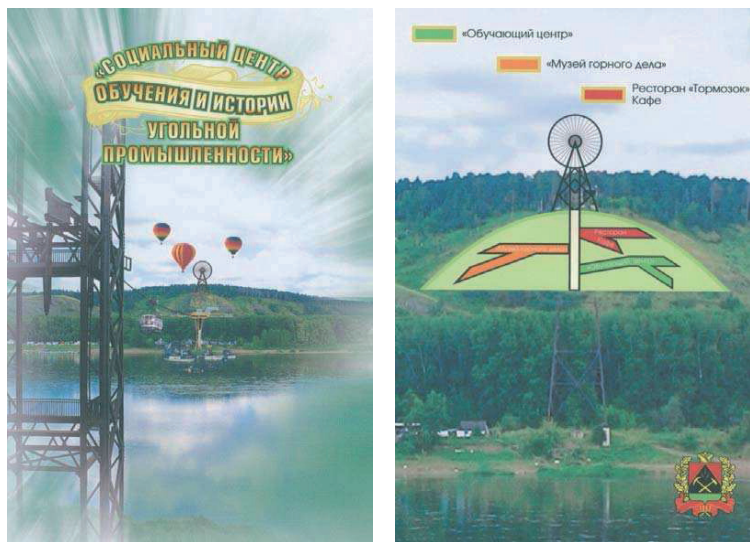
Другой, не менее наглядный пример. Ежегодно 10 отраслевых вузов и 20 средних специальных учебных заведений России выпускают 7300 дипломированных специалистов. Из них на шахты и разрезы не приходит и половины. Значительная часть выпускников получает дипломы, порой ни разу не спустившись в шахту. Получается, что государство, которое заказывает и финансирует обучение специалистов, не может ни обеспечить необходимого уровня их подготовки, ни предоставить производственной и преддипломной практики на предприятиях отрасли. И эта ситуация усугубляется с каждым днем и уже сегодня требует принятия специальных мер, на что и было указано еще на выездном заседании Президиума Госсовета Российской Федерации, состоявшемся 29 августа 2002 года на шахте «Распадская» в Междуреченске. Для того, чтобы заинтересовать будущих шахтеров, необходимо разработать и реализовать целый комплекс мер, которые бы способствовали возрождению интереса к этой одной из самых главных для Кузбасса профессий.

В качестве одного из возможных вариантов решения данной проблемы можно привести пример разработки проекта создания в г. Кемерово «Социального центра обучения и истории угольной промышленности». Планируется, что этот центр примет на себя обязанность ознакомления молодежи Кузбасса и других регионов с особенностями горных профессий, воспитания патриотизма и чувства гордости за наших предшественников, помощи в освоении основных навыков нелегкого шахтерского труда. Предлагаемый авторами проекта подход к решению этих задач существенным образом отличается от того, что есть сегодня на Западе и предполагает создание интегрированного комплекса, в котором существенную роль играет обучение новых кадров различного уровня для угольной промышленности.

Несомненным достоинством данного проекта является то, что в его инфраструктуру предлагается включить достройку, начатой строительством, но не осуществленной в свое время из-за отсутствия инвестиций, канатную дорогу с подвесными фуникулерами через реку Томь, которая свяжет левый берег г. Кемерово (территорию городского сада) с правым берегом, где расположены уникальные объекты горнопромышленного наследия.

Реализация вышеприведенных проектов на основе механизмов государственно-частного партнерства должна способствовать не только сохранению и популяризации уникальных объектов горнопромышленного наследия Кузбасса, но и в значительной степени способствовать формированию положительного имиджа Кемеровской области, созданию потенциала для развития культурно-познавательного туризма, воспроизводству и развитию кадрового потенциала угольной отрасли как фактора социально-экономического развития региона.

## **Создание «Социального центра обучения и истории угольной промышленности» в г. Кемерово**



### **Авторы идеи проекта:**

**ПОТАПОВ Вадим Петрович**, директор Института угля и углехимии СО РАН, доктор технических наук, профессор

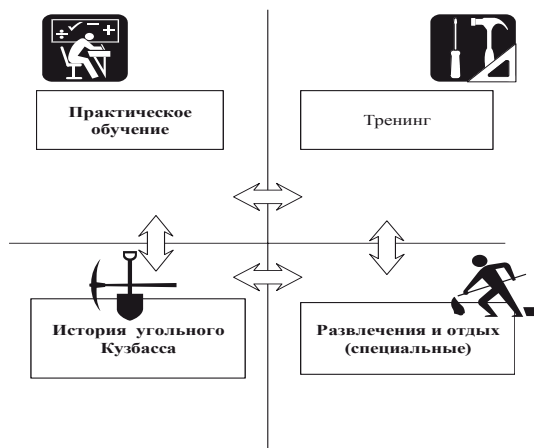
**РОЖКОВ Анатолий Алексеевич**, первый заместитель директора ГУ «Соцуголь», доктор экономических наук, профессор

**ФРАНКЕВИЧ Геннадий Степанович**, директор геотехнического инновационного центра ГУ «КузГТУ», доктор технических наук, профессор

Особенностью разрабатываемого проекта является то, что это будет интегрированный комплекс, в котором существенную роль играет обучение новых кадров различного уровня для угольной промышленности. В основе этого комплекса должны лежать следующие базовые элементы: обучение; тренинг; история угольной промышленности Кузбасса; отдых и развлечения специфической направленности (рисунок 1).

Центр формируется рядом с музеем-заповедником «Красная горка» и памятником погибшим шахтерам работы всемирно известного скульптора Эрнста Неизвестного, как комплекс «мини-шахта»-музей горного дела, интегрируемый с тренажерными комплексами и системой специфических развлекательных услуг, направленных на знакомство с шахтерскими профессиями.

Соответственно каждый из элементов центра должен детализироваться по различным уровням в зависимости от количества и конкретики решаемых задач.



**Рисунок 1 – Общая схема взаимодействия элементов в «Социальном центре обучения и истории угольной промышленности»**

Основными подземными сооружениями «Социального центра обучения и истории угольной промышленности» являются вертикальный ствол, глубиной около 100 метров, диаметром 7-8 метров, оборудованный комфортабельными лифтами, а также настоящими клетями, применяемыми на шахтах России, и система горизонтальных и наклонных горных выработок и камер, в которых будут размещены экспонаты по истории развития горной промышленности России и Кузбасса, развития технологий и оборудования в горнодобывающих отраслях.

В выработках и камерах, пройденных в горном массиве, расположенном на правом берегу р. Томи (напротив городского сада) располагаются учебные помещения и учебные полигоны для проведения теоретических и практических занятий при подготовке специалистов различного уровня: студентов профтехучилищ, студентов колледжей и вузов горного профиля.

Наряду с комплексом «мини-шахта»-музей горного дела в пройденных выработках располагаются объекты развлекательных услуг: кафе, бары и рестораны с интересным оформлением, стилизованным под горную тематику.

Предлагаемый «Центр» соединяется с городским садом и набережной р.Томи в г. Кемерово канатной дорогой, оборудованной подвесными комфортабельными фуникулерами, что несомненно будет способствовать привлекательности данного проекта. В качестве опор для канатной дороги предполагается использовать уже существующие конструкции, возведенные в 80-90-х годах.

Ориентировочная стоимость горно-капитальных работ составляет 250-260 млн рублей.

Общая концептуальная схема, которая в дальнейшем может быть детализирована для любого из функциональных блоков центра, показана на рисунок 2. При этом, естественно, надо учитывать тот факт, что предложенный вариант не является окончательным и будет связан с конкретными возможностями финансирования проекта.

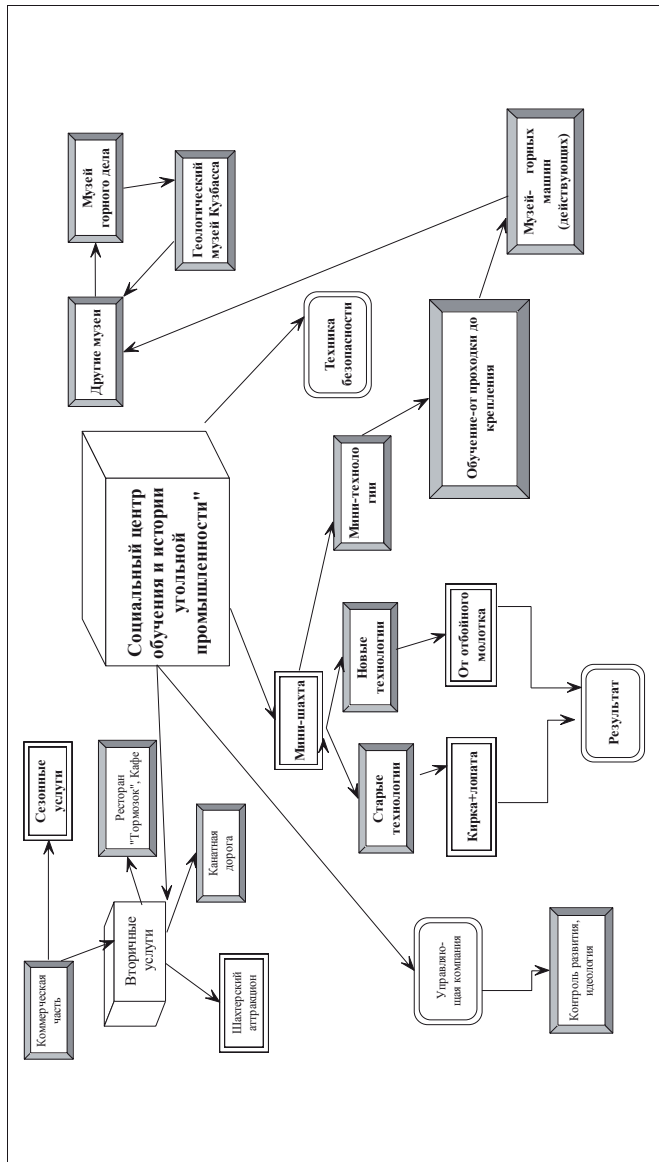


Рисунок 2 – Предлагаемый вариант функциональной структуры «Социального центра обучения и истории угольной промышленности» в г. Кемерово

## Литература.

1. Алявдин В. Перспективы развития государственно-частного партнерства в сфере возрождения культурного наследия // Инновационная политика в сфере сохранения культурного наследия и развития культурно-познавательного туризма: Итоги Междунар. конф. / Москва, 25-27 ноября 2005 г. – М.: ГУ ВШЭ, 2006. С. 77.
2. Амуцц Д. Государственно-частное партнерство как средство сохранения культурного наследия // Инновационная политика в сфере сохранения культурного наследия и развития культурно-познавательного туризма: Итоги Междунар. конф. / Москва, 25-27 ноября 2005 г. - М.: ГУ ВШЭ, 2006. С. 132-139.
3. Попов В.Н., Рожков А.А., Грунь В.Д., Черни А.В. К вопросу о сохранении промышленного наследия углепромышленных регионов // Уголь. – 2005, № 3 - С. 20-23.
4. Попов В.Н., Гаркавенко А.Н. Социальные инвестиции в реструктуризацию угольной отрасли России: опыт, проблемы, перспективы // Уголь. – 2007, № 3 - С. 19-21.
5. Интернет источник: [http://www.expert.ru/printissues/siberia/2007/08/gornolyzhnie\\_kompleksy/](http://www.expert.ru/printissues/siberia/2007/08/gornolyzhnie_kompleksy/)

## **РЕАЛИЗАЦИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ПРОГРАММ МЕСТНОГО РАЗВИТИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАНЯТОСТИ НА УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЯХ В 1998-2007 гг. (итоги и перспективы)<sup>16</sup>**

Структурная, технологическая и экономическая реструктуризация производства на углепромышленной территории инициировала по существу реформирование социально-экономической обстановки на данной территории, включая изменение уровня занятости ее населения и требуемой специализации рабочей силы, размеров и источников доходов, отношений собственности на средства производства и т.д. Это обстоятельство обусловило необходимость формирования программных комплексов конкретных мер, реализуемых в процессе реструктуризации угольной отрасли в виде «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМР), ориентированных на снижение социальной напряженности при ликвидации организаций с массовым высвобождением работников и финансируемых с участием средств федерального бюджета. Именно через формирование и реализацию ПМР был достигнут переход от чисто отраслевого подхода к реструктуризации угольной промышленности к территориально-отраслевому, учитывающему значимость социально-экономических последствий реформирования не только для работников отрасли, но и в целом для населения углепромышленных территорий.

В период 1998-2004 гг. ПМР с долевым участием средств государственной поддержки на реструктуризацию угольной отрасли были ориентированы исключительно на обеспечение занятости высвобождаемых работников отрасли и населения углепромышленных территорий в целом, и реализовывались по следующим направлениям [1,2,3,4]:

оказания предувольнительных консультационных услуг работникам шахт и разрезов, подразделений ВГСЧ в связи с ликвидацией или сокращением штатов, а также работникам ликвидируемых угледобывающих компаний и шахтостроительных организаций;

профессиональное консультирование и переобучение высвобождаемых и высвобожденных работников;

организация общественных работ;

поддержка малого бизнеса;

содействие созданию новых рабочих мест;

содействие переселению граждан из неперспективных шахтерских городов и поселков, расположенных в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностей и Кизеловском угольном бассейне, с предоставлением помощи непосредственно переселяемым гражданам.

---

<sup>16</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2008. – С.23-25. Соавтор – Тушев А.Ю.

Конкретное содержание этих мер, реализованных в данный период в рамках ПМР, их соотношение и организационно-экономические механизмы постоянно совершенствовались в целях максимально возможного снижения отрицательных последствий структурных преобразований, предупреждения социальной напряженности на углепромышленных территориях, где на протяжении многих лет занятость населения ориентировалась преимущественно на добычу угля, а организации отрасли играли градообразующую роль.

В период 2005-2007 гг. реализация ПМР осуществлялась за счет субвенций из федерального бюджета\* по направлениям, связанным, в основном, с выполнением социально ориентированных мероприятий, включенных в проекты ликвидации организаций отрасли, а также с завершением мероприятий по созданию новых рабочих мест в соответствии с «Комплексом мероприятий по завершению реструктуризации угольной промышленности России в 2006–2010 годах» [5]:

снос ветхого жилого фонда, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности;

содействие переселяемым из ветхого жилья гражданам в приобретении (строительстве) жилья, взамен сносимого;

содействие в приобретении (строительстве) жилья по новому месту жительства работникам, высвобожденным до 01.01.2005 г. при ликвидации расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях организаций угольной промышленности и имеющих стаж работы не менее 10 лет в организациях угольной промышленности;

реконструкция и замена пострадавших в связи с ликвидацией угольных (сланцевых) шахт и разрезов объектов социальной инфраструктуры, предоставлявших основные коммунальные услуги населению шахтерских городов и поселков; завершение мероприятий по созданию новых рабочих мест;

эксплуатация природоохранных объектов, переданных ликвидируемыми организациями угольной промышленности в муниципальную собственность.

В целом на реализацию мероприятий ПМР по обеспечению занятости в 1998–2007 гг. было направлено из средств федерального бюджета 8129,4 млн. руб. (в текущих ценах каждого года), что позволило оказать предувольнительные консультации для 63,6 тыс. чел., осуществить профессиональное переобучение 8,4 тыс. чел., организовать общественные работы для 25,6 тыс. чел., финансово поддержать организацию малого бизнеса 6 тыс. чел., содействовать созданию 41,2 тыс. новых рабочих мест и переселению 9,2 тыс. семей из неперспективных шахтерских городов и поселков в другие районы страны (табл. 1).

---

\* Порядок предоставления субвенций на реализацию ПМР был определен постановлением Правительства РФ от 13.07.2005 г. № 428, действующим в настоящее время в редакции постановления от 14.11.2007 г. № 778, в соответствии с которым понятие «субвенций» заменено на «межбюджетные трансферты».



**Таблица 1 – Распределение бюджетных средств по годам и направлениям финансирования ПМР, связанным с обеспечением занятости, за период 1998-2007 гг. В текущих ценах**

Годы	Всего: млн руб.	в том числе по направлениям:					
		предувольнительные консультации	профессиональное переобучение	общественные работы	поддержка малого бизнеса	создание новых рабочих мест	содействие переселению
1998	293,0	1,9	10,3	120,0	16,8	131,4	12,7
1999	828,6	1,7	14,6	143,4	91,2	265,9	311,8
2000	938,4	2,3	5,8	138,4	77,1	402,9	311,9
2001	1024,5	0,3	3,2	87,2	71,6	493,4	368,9
2002	1087,4	0	3,0	113,5	15,7	616,2	338,9
2003	1055,4	0	1,8	130,3	13,0	502,0	408,3
2004	786,3	0	0,5	98,1	9,9	217,4	460,4
2005	799,5	0	0	0	0	239,1	560,4
2006	659,1	0	0	0	0	158,7	500,4
2007	657,2	0	0	0	0	64,6	592,6
<b>ИТОГО:</b>	<b>8129,4</b>	<b>6,2</b>	<b>39,2</b>	<b>830,9</b>	<b>295,3</b>	<b>3091,6</b>	<b>3866,3</b>

Наиболее ресурсоемкими из этих направлений являются содействие переселению граждан и содействие созданию новых рабочих мест (включая поддержку малого бизнеса), на долю которых приходится соответственно 47,6 % и 41,7 % от объема бюджетных средств, выделенных на ПМР в период 1998-2007 гг. (табл.1).

В процессе ликвидации убыточных шахт и разрезов на углепромышленных территориях имели место два противоположно направленных процесса. С одной стороны, сокращение рабочих мест и высвобождение работников с предприятий угольной отрасли, с другой - в рамках реализации ПМР осуществлялось создание новых рабочих мест в сфере малого и среднего бизнеса в секторах экономики, альтернативных угольной промышленности.

За период 1998–2007 гг. было реализовано в различных секторах экономики углепромышленных территорий России 1586 отобранных на конкурсной основе проектов по созданию новых рабочих мест (табл. 2).

При этом предпочтение отдавалось проектам с относительно короткими сроками окупаемости первоначальных затрат и минимальными инвестиционными рисками, использующим местные сырьевые ресурсы и существующие здания и сооружения комплексов поверхности ликвидируемых предприятий угольной промышленности. Наибольшее по удельному весу количество проектов осуществлено в пищевой промышленности – 18,8 %, в сфере оказания услуг населению – 13,0 %, в промышленности строительных материалов – 12,1 %. В результате было дополнительно создано 41,2 тыс. новых рабочих мест. Более 60 % из них приходится на Кемеровскую, Ростовскую и Тульскую области.

**Таблица 2 - Распределение инвестиционных проектов, реализованных в секторах экономики угледоугольных территорий, финансируемых с долевым участием средств федерального бюджета на реализацию ПМР за период 1998-2007 гг.**

Сектора экономики	Кол-во проектов	Удельный вес, %	Кол-во рабочих мест
Пищевая промышленность	298	18,8	6174
Услуги населению	206	13,0	2637
Промышленность строительных материалов	192	12,1	6583
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	143	9,0	4275
Другие сектора	119	7,5	2999
Химическая и нефтехимическая промышленность	111	7,0	4609
Легкая промышленность	109	6,9	4788
Машиностроение и металлообработка	88	5,5	2669
Сельское хозяйство	88	5,5	2339
Транспортные услуги	69	4,4	1390
Услуги и средства связи	39	2,5	481
Торговля и общественное питание	36	2,3	465
Медицинская промышленность	32	2,0	794
Мебельная промышленность	25	1,6	591
Полиграфическая промышленность	19	1,2	259
Электротехническая промышленность	12	0,8	181
<b>Итого:</b>	<b>1586</b>	<b>100</b>	<b>41234</b>

Характерной особенностью создаваемых в рамках реализации ПМР средних и малых предприятий является их ориентация на производство пользующихся спросом различных товаров и услуг промышленного и бытового назначения при сравнительно коротких сроках окупаемости вложенных средств.

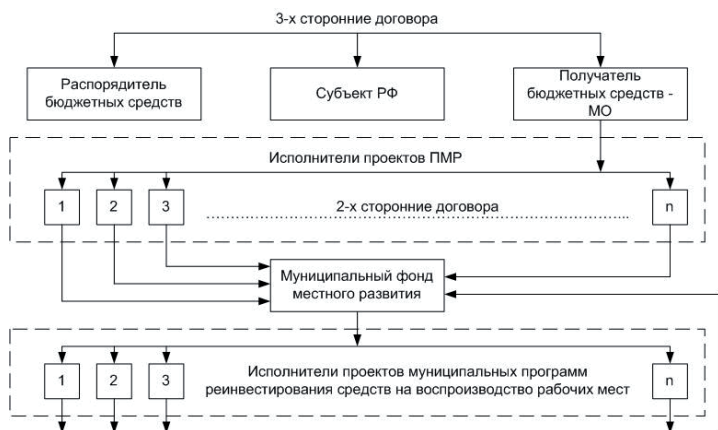
При создании новых рабочих мест использовался механизм совместного государственного и негосударственного инвестирования проектов, при котором в общей стоимости реализуемых проектов, как правило, преобладал удельный вес частных инвестиций (в среднем около 55 %).

Схема функционирования механизма реинвестирования (рис. 1) заключается в следующем [6]:

1) при заключении соответствующих двухсторонних договоров между органом местного самоуправления муниципального образования (МО) и исполнителем проекта последний обязуется возратить (возместить) полученные финансовые средства в специально созданную структуру – Муниципальный фонд местного развития, или в аналогичную (Агентство местного развития, Фонд поддержки малого предпринимательства); при этом сроки возврата средств определяются в каждом конкретном случае в соответствии с проектом и оформляются в

виде графика возврата, являющегося неотъемлемой частью двухстороннего договора, заключенного между исполнителем конкретного проекта и органом местного самоуправления;

2) после ввода в эксплуатацию мощностей и получения прибыли от хозяйственной деятельности, организации (исполнители проектов), получавшие средства господдержки на создание новых рабочих мест, могут принимать участие в долевом финансировании проектов по содействию созданию рабочих мест в рамках муниципальной программы реинвестирования.



**Рисунок 1 - Схема функционирования организационно-экономического механизма реинвестирования средств на воспроизводство рабочих мест на угледоугольных территориях**

Аккумулируемые таким образом финансовые средства позволили в угледоугольных муниципальных образованиях сформировать и финансировать программы реинвестирования, которые являются, по сути, составной частью программ местного развития, финансируемых с долевым участием средств государственной поддержки.

Муниципальные программы реинвестирования средств в проекты по созданию новых рабочих мест за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников формируются и утверждаются органом местного самоуправления шахтерского города (поселка). В программе указываются инициаторы проектов, их организационно-правовая форма, наименования проектов, их технико-экономические и финансовые показатели: объем намечаемой к выпуску продукции (услуг), сроки реализации проекта, количество создаваемых новых рабочих мест, объем финансирования, источники финансирования. Организацию работы по

техническому сопровождению проектов по созданию новых рабочих мест в рамках муниципальной программы реинвестирования осуществляет орган местного самоуправления шахтерского города (поселка). Органы местного самоуправления шахтерских городов (поселков) обеспечивают контроль за реализацией муниципальных программ реинвестирования средств в проекты по созданию новых рабочих мест.

В целом реализация ПМР позволила стабилизировать социально-экономическую обстановку в углепромышленных регионах, шахтерских муниципальных образованиях и коллективах предприятий угольной отрасли.

В заключении следует отметить, что сегодня актуальной задачей является разработка новых организационно-экономических механизмов финансирования программ обеспечения занятости населения углепромышленных муниципальных образований в условиях прекращения с 2008 года государственной поддержки мероприятий по созданию новых рабочих мест. В этой связи необходимо, прежде всего, добиться полной легитимности механизма реинвестирования средств в муниципальные программы по созданию новых рабочих мест за счет долевого участия в них организаций (исполнителей проектов, получавших ранее средства государственной поддержки). Муниципальные программы реинвестирования в ближайшем будущем должны стать альтернативой ПМР и важнейшим компонентом стратегических планов развития территорий.

#### Литература.

1. Порядок финансирования программ местного развития из средств государственной поддержки угольной отрасли (утв. приказом Минтопэнерго России от 27 февраля 1998 г. № 60) // В сб. «Законодательная база и правовое обеспечение реструктуризации угольной промышленности. Программы местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков». Под общей ред. В.Н. Попова. – М.: ГУ «СОЦУГОЛЬ», 1998. – С.113-119.

2. Положение о порядке формирования и финансирования программ местного развития из средств государственной поддержки угольной отрасли (утв. приказом Минтопэнерго России от 14 апреля 1999 г. № 122).

3. Положение о порядке формирования и финансирования из средств государственной поддержки угольной отрасли программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков (утв. Президиумом МВК, протокол от 15 ноября 1999 г. № 8) // Нормативно-методическое обеспечение реструктуризации угольной промышленности. Под общ. ред. А.Г. Саламатина, В.Е. Зайденварга и В.Н.Попова. – М.: «Недра коммюникейшнс ЛТД», 2000. – С. 263-280.

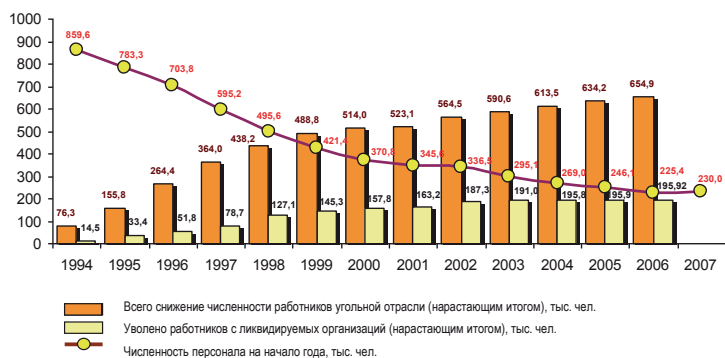
4. Положение о формировании и реализации программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков, финансируемых за счет средств государственной поддержки угольной отрасли (утв. приказом Минэнерго России от 19 июня 2002 г. № 185, зарегистр. в Минюсте РФ 14 августа 2002 г., рег. № 3687) / Российская газета, № 156 (3024), 21.08.2002.

5. Правила предоставления субвенций на реализацию программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 13.07.2005 № 428). Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 29, статья 3068.

6. Тушев А.Ю. Опыт формирования механизма реинвестирования средств на воспроизводство процесса создания новых рабочих мест в углепромышленных муниципальных образованиях // Антикризисное управление: производственные и территориальные аспекты / Труды IV Всероссийской научно-практической конференции. - Новокузнецк: Изд-во НФИ КемГУ, 2005. – С. 160-164.

## ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОВРЕМЕННОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ <sup>17</sup>

В период реструктуризации угольной промышленности добыча угля была прекращена на 202 убыточных и неперспективных предприятиях (187 шахтах и 15 разрезах) с высокой трудоемкостью горных работ и опасными горно-геологическими условиями. При этом численность персонала, занятого в угольной отрасли, сократилась с 859,6 тыс. чел. (1994 г.) до 230,0 тыс. чел. на начало 2007 г. (рис. 1).



**Рисунок 1 – Динамика численности работников угольной отрасли за годы реструктуризации**

Важнейшим результатом реструктуризации угольной отрасли явилось достижение цели «демонополизация - коммерциализация - приватизация». По состоянию на 01.01.2008 г. добычу и переработку угля на 89 шахтах, 119 разрезах и 47 обогатительных фабриках, которые практически все находятся в частной собственности, осуществляют 159 юридических лиц.

На данный момент времени в отрасли сформировалось несколько крупнейших производителей угля, которые полностью контролируют рынки энергетических и коксующихся углей и обеспечивают своими поставками теплоэлектроэнергетический и металлургический комплексы.

<sup>17</sup> Впервые опубликовано в трудах научного симпозиума «Неделя горняка-2009», МГТУ, ИПКОН РАН. – М.: ИД ООО «Роликс», 2009. – С. 184-193. Соавтор – Резниченко С.С.

На рынке энергетического угля крупнейшим собственником угольных мощностей является ОАО «Сибирская угольная энергетическая компания» (СУЭК), которая контролирует около 70% его добычи. На рынке коксующегося угля к наиболее крупным его производителям относятся открытые акционерные общества «Кузбассразрезуголь», «Южкузбассуголь», «Южный Кузбасс», «Распадская угольная компания», «Якутуголь», «Воркутауголь» и др., которые входят в состав крупнейших российских металлургических компаний (открытые акционерные общества «Евразуголь», «Мечел», «Северсталь» и др.) или аффилированы с ними.

В период реструктуризации угольной промышленности была сформирована и активно осуществлялась государственная антикризисная социальная политика, направленная на снижение негативных социально-экономических последствий, вызванных закрытием убыточных, неперспективных угледобывающих и вспомогательных организаций, сокращением сотен тысяч человек, работавших в отрасли. В основу этой политики было положено государственное регулирование и финансирование социально ориентированных мероприятий с учетом региональных особенностей реструктуризации; градообразующего фактора экономики углепромышленных муниципальных образований; фактора разграничения ответственности и согласования интересов между местными, региональными и федеральными органами власти и т.п. Реализованный комплекс мер антикризисной социальной политики позволил стабилизировать, существенно снизить уровень социальной напряженности и сократить до минимума забастовочную активность в углепромышленных регионах (субъектах РФ) и муниципальных образованиях.

Одновременно с государственной антикризисной социальной политикой в результате приватизации перспективных угольных компаний, роста частных компаний начала формироваться корпоративная социальная политика. Социальная политика, проводимая частными угольными компаниями, позволила обеспечить в период 2000-2007 гг. рост основных показателей, характеризующих качество трудовой жизни горняков.

Кратко проанализируем основные тенденции повышения качества трудовой жизни работников угольной отрасли.

**1. Тенденция роста среднемесячной заработной платы.** По данным 73 акционерных обществ, за период 2000-2007 гг. среднемесячная заработная плата персонала по основному виду деятельности увеличилась почти в 5 раз с 3744 рублей в 2000 году до 18814 рублей в 2007 году. В различных секторах производства отрасли она составила: на предприятиях по добыче угля - 19134 руб., на машиностроительных заводах - 15594 руб., на обогатительных фабриках - 15929 руб., прочих производствах - 13567 рублей.\*

По федеральным округам на предприятиях угледобычи и переработки заработная плата распределилась в 2007 г следующим образом: Центральный ФО

---

\* По данным Росуглепрофа

- 9652 руб. (темп роста 109,1 %); Северо-Западный ФО - 23190 руб. (темп роста 127,6 %); Южный ФО - 11119 руб. (темп роста 116,9 %); Уральский ФО – 9209 руб. (120,0 %); Сибирский ФО – 19110 руб. (117,1 %); Дальневосточный ФО – 25379 руб. (103,6 %).

Максимальная заработная плата персонала по основному виду деятельности имеет место в Чукотском АО на шахте «Угольная» – 34839 руб., Республике Саха (Якутия) – 28609 руб., шахтах ОАО «Воркутауголь» – 28674 руб., что объяснимо суровыми климатическими условиями этих регионов для жизни и работы горняков. Следует также отметить, что на многих предприятиях угледобывающих акционерных обществ Кузбасса заработная плата выше среднеотраслевой.

По данным официальной статистики темпы роста заработной платы и тарифных ставок в угольной отрасли опережают темп роста потребительских цен, что свидетельствует о росте реальной заработной платы работника угольного комплекса.

Достигнутым темпам роста заработной платы в 2007 г. способствовала реализация положений Федерального отраслевого тарифного соглашения по угольной промышленности на 2007-2009 годы [1].

Во-первых, это установление с 1 января 2007 г. минимальной месячной тарифной ставки для рабочих 1 разряда, занятых на подземных работах в организациях угольной промышленности на уровне 3800 руб. в месяц, т.е. ростом на 10 %. Одновременно, на такой же «шаг» были повышены тарифные ставки и оклады по всем профессионально-квалификационным группам работников, видов деятельности и работ, включая непроектную сферу.

Во-вторых, это регулярная (ежеквартальная) индексация заработной платы с одновременным повышением тарифных ставок (окладов), исходя из индекса роста потребительских цен на основании данных Федеральной службы государственной статистики.

В-третьих, это установление минимального размера заработной платы работников на уровне не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.

**2. Тенденция роста выплат социального характера.** За период 2000-2007 гг. сумма выплат социального характера по угольному комплексу Российской Федерации увеличилась в 2,7 раза, с 557,9 млн руб. в 2000 году до 1487,6 млн рублей в 2007 году. В среднем на 1 работающего в угольном комплексе России эти выплаты увеличились почти в 5 раз, с 1639 рублей в 2000 году до 8115 рублей в 2007 году.\* «Социальный пакет», закрепленный еще в Отраслевом тарифном соглашении (до 2007 г.) и Федеральном отраслевом соглашении (2007-2009 гг.) сохранился в полном объеме. По отдельным направлениям социальной защиты (внутрикорпоративные социальные инвестиции) установлены новые механизмы их реализации.

---

\* По данным Росуглепрофа



«Социальный пакет» для персонала угольной отрасли, оговоренный в Федеральном отраслевом соглашении, укрупненно включает выплаты на оздоровление работников и членов их семей (детей), обеспечение бесплатным (пайковым) углем, дополнительное (негосударственное) пенсионное обеспечение, компенсации в случае потери нетрудоспособности, компенсации семьям работников, погибших при исполнении трудовых обязанностей, а также компенсации семьям умерших работников (по естественным причинам), затраты на повышение квалификации и профессиональное развитие работников.

В настоящее время рабочей группой Совета Федерации подготовлен проект Федерального закона «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности», целью которого является повышение уровня пенсионного обеспечения работников отрасли. Проектом закона предусматриваются ежемесячные доплаты к трудовой пенсии за счет взносов на выплату доплаты к пенсии, уплачиваемых организациями угольной промышленности (собственниками организаций), использующими труд лиц (наемных работников), непосредственно занятых полный рабочий день на подземных и открытых горных работах (включая личный состав горноспасательных частей) по добыче угля и сланца, и на строительстве шахт.

**3. Тенденция роста уровня покупательной способности заработной платы**, определяемая количеством прожиточных минимумов (ПМ) трудоспособного населения в заработной плате.

По принятой Министерством экономики России методике уровень покупательной способности распределяется следующим образом:

*высокий уровень покупательной способности - более 6 ПМ;*

*средний уровень покупательной способности - от 2 ПМ до 6 ПМ;*

*низкий уровень покупательной способности - от 1 ПМ до 2 ПМ;*

*бедный уровень покупательной способности - ниже 1 ПМ.*

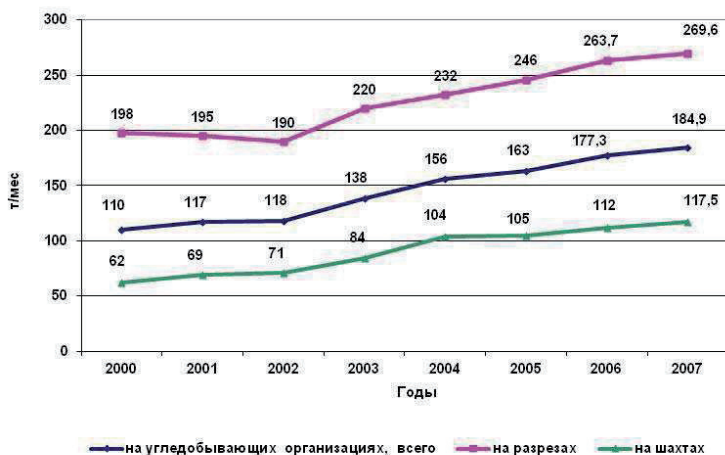
Проведенный анализ уровня покупательной способности заработной платы промышленно-производственного персонала угольных компаний свидетельствует о том, что значение этого показателя варьируется от 2 ПМ до 6 ПМ. Наибольшее значение этого показателя (от 4 и выше ПМ) наблюдается в угольных компаниях Кемеровской области.

В то же время в целом ряде угольных компаний сохраняется низкий уровень покупательной способности заработной платы, граничащей с уровнем бедности: в Сахалинской области – ниже 1,5 ПМ; в ОАО «Оренбургуголь» –1,61 ПМ, в ОАО «Ленинградсланец» –1,66 ПМ, в ООО «Сулинантрацит» в Ростовской области –1,96 ПМ, в ООО «Бурятуголь» – 0,83 ПМ.

В угольных компаниях с наиболее высоким уровнем покупательной способности заработной платы наблюдается наиболее высокий уровень производительности труда. Так, например, в ОАО «Шахта Полосухинская», ОАО «Шахта Заречная», ЗАО «Салек» (Кемеровская область), в которых достигнутый уровень среднемесячной производительности труда рабочего по добыче угля явился наивысшим в 2005 г. и составил соответственно 231, 220 и 212,4 т/мес. (при средней производительности труда на угольных шахтах России 105,3 т/мес.) уровень

покупательной способности заработной платы в 2005 г. составил соответственно 9,99, 6,16 и 6,11 прожиточных минимумов. Тенденция роста среднемесячной производительности труда рабочего по добыче угля в целом по угольной отрасли показана на рис. 2 [2,3].

**4. В области состояния безопасности труда** определенными положительными тенденциями характеризовался период от начала реструктуризации до 2007 года. Угольная отрасль, после закрытия неперспективных и убыточных шахт, по-прежнему сохраняет специфические свойства объекта с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда. Так, из 99 шахт, работавших в 2006 г. – 86 шахт опасны по газу метану, в т.ч. 20 – сверхкатегорийные, 18 – опасны по выбросам, 24 – по горным ударам, 70 шахт разрабатывают пласты, опасные по взрывчатости угольной пыли, 65 – склонные к самовозгоранию.



**Рисунок 2 – Среднемесячная производительность труда рабочего по добыче угольного комплекса Российской Федерации в динамике, т/мес.**

Проведенные в 1994–2006 гг. структурные преобразования в угольной промышленности, сопровождавшиеся ликвидацией большого количества устаревших предприятий со сложными горно-геологическими условиями добычи угля, и целенаправленное осуществление при финансовой поддержке государства мероприятий по повышению стабильности и безопасности производства на действующих предприятиях обеспечили существенное снижение аварийности (табл. 1) и производственного травматизма в отрасли. В этот период общий травматизм на 1000 работающих (ППП) в отрасли снизился с 31,11 случаев в 1994 году до 10,5 в 2006 году; смертельный травматизм снизился с 292 человек в 1994 году до 85 человек в 2006 году [3].

**Таблица 1 – Динамика аварийности на предприятиях угольной промышленности России в 1996–2007 гг.**

Показатели	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Число аварий, всего	85	87	61	62	50	27	30	30	22	23	17	19
в том числе взрывы (вспышки) метана	12	12	7	6	12	6	7	8	8	6	5	9
Число пострадавших при взрывах (вспышках) метана	42	133	53	18	40	26	44	75	128	55	12	189
в том числе со смертельным исходом	15	105	31	5	14	12	15	19	67	33	3	163

*Источник: данные Росуглепрофа*

Сложившаяся в последнее десятилетие благоприятная тенденция снижения аварийности в угольной промышленности нарушилась в первом полугодии 2007 г. в результате крупных взрывов метана и угольной пыли на шахтах «Ульяновская» и «Юбилейная» ОАО «Южкузбассуголь», на шахте «Комсомольская» ОАО «Воркутауголь», при которых погибли 110, 40 и 10 человек соответственно.

Трагические события на шахтах в Кузбассе и Воркуте в очередной раз предметно подтвердили необходимость системного решения существующих проблем безопасности шахтерского труда в угольной промышленности, особенно при разработке метанообильных и опасных по выбросам угля и газа и горным ударам угольных пластов. Это касается применения схем вскрытия и подготовки к эксплуатации шахтных и выемочных полей с учетом обеспечения наиболее безопасного ведения горных работ на опасных пластах угля; создания и практической реализации безопасных технологий и технических средств добычи угля с применением эффективных способов интенсивной дегазации угольных пластов на подготовительной и эксплуатационной стадиях ведения горных работ; повышения уровня обоснованности основных параметров систем и интенсивности очистных работ; управления горным давлением; совершенствования организации производственных процессов и мониторинга рабочего пространства по условиям безопасности на основе современных информационно-коммуникационных технологий. При этом первостепенное значение имеет безусловное выполнение всех существующих регламентаций по безопасному ведению работ, особенно в горно-технологических условиях, подобных сложившимся на шахтах «Ульяновская», «Юбилейная» и «Комсомольская» к моменту аварии.

Высоким остается уровень рабочих мест, не соответствующих санитарно-гигиеническим нормам (т.н. «ненормативных» рабочих мест). По данным Минздравсоцразвития России [4], самая высокая доля «ненормативных» рабочих мест наблюдается в организациях по добыче угля и торфа – 54,4% в 2005 году.

В результате уровень профессиональной заболеваемости в угольной промышленности остается самым высоким. Он составил в 2005 г. 37,5 случаев на 10 тыс. работающих. В целом по Российской Федерации этот показатель составляет 1,99 случаев на 10 тыс. работающих.

**5. Тенденция стабилизации занятости.** В связи с реструктуризацией и высвобождением сотен тысяч работников в отрасли обострились кадровые проблемы. Серьезным изменениям подвергся качественный состав промышленно-производственного персонала (возраст, образование, стаж работы и т.п.).

По состоянию на 01.01.2007 г. численность персонала угольной отрасли по основным видам деятельности составляла 210126 человек против 703944 человек в 1995 г. (табл. 2).

**Таблица 2 – Численность и состав персонала угольной отрасли России**

	Численность персонала (на конец года), чел.		Сокращение численности за период 1995–2006
	1995	2006	
Весь персонал отрасли	703944	210126	493818
Угледобывающие и углеобога- тельные АО и предприятия	613655	182359	431296
в том числе:			
шахты	302068	76968	225100
разрезы	103660	56355	47305
обогачительные фабрики	20152	11595	8557
вспомогательные обслуживающие организации	187775	37441	150334
Шахтостроительные АО и организации	45718	7354	38364
Заводы угольного машиностроения	25969	13685	12284
ВГСЧ	6585	2904	3681
Научно-исследовательские, проектные и проектно-конструкторские угольные институты	7416	2466	4950
Другие организации (геологоразведка, санатории, различные АО и фирмы, сельскохозяйственные предприятия)	4601	1358	3243

Характерной особенностью персонала угольной отрасли в период 1995–2006 гг. является сокращение его численности в 3,3 раза, в том числе в шахтостроительном комплексе в 6,2 раза, на угольных шахтах более чем в 3,9 раза, во вспомогательных и обслуживающих сферах деятельности (геологоразведка, санатории и т. д.) в 3,4 раза. Такое сокращение численности персонала отрасли произошло в связи с ликвидацией в процессе ее реструктуризации большого количества неперспективных угольных организаций, закрытием и перепрофилированием многих отраслевых структур и рядом других причин.

К началу 2007 г. из 210 тыс. чел., занятых в отрасли, имели возраст до 30 лет – 44,1 тыс. чел. (21 %); от 30 до 50 лет – 121,9 тыс. чел. (57,9 %); старше 50 лет – 44,1 тыс. чел. (21 %), в том числе 30,2 тыс. работающих пенсионеров (по сравнению с 1995 г. доля работающих пенсионеров в общей численности персонала отрасли уменьшилась с 16,8 до 14,4 %).

Характеристика персонала отрасли по возрасту и образованию, а также по обеспеченности научными и проектно-конструкторскими кадрами приведена в табл. 3 [3].

**Таблица 3 – Состав персонала угольной промышленности России по возрастным и образовательным параметрам**

Отрасль в целом	Численность (на конец года), чел.		Сокращение численности, чел.	в том числе научно-исследовательские и проектно-конструкторские институты		Численность, чел.	Сокращение численности, чел.
	1995	2006		1995	2006		
Возрастные группы:							
до 30 лет	139381	44126	95254	630	354	276	
от 30 до 50 лет	440669	121873	318795	3045	870	2175	
50 и более лет	123894	44127	80039	3741	1242	2499	
В том числе работающие пенсионеры	118742	30258	88484	3577	799	2778	
Группы специалистов по образованию:							
высшее	61243	26055	35188	5898	1676	4222	
среднее							
специальное	131631	53372	78259	1304	258	1046	
Доктора и кандидаты наук	1347	639	708	1063	354	709	

Сопоставление данных за 1995 и 2006 гг. показывает, что в структуре персонала угольной промышленности произошли определенные качественные изменения. В частности, в общей численности персонала отрасли увеличились доли возрастных групп до 30 лет с 19,8 до 20,9 % и 50 и свыше лет с 17,6 до 21 % при одновременном уменьшении доли возрастной группы от 30 до 50 лет (возраст наиболее активных и профессионально подготовленных работников) с 62,6 до 57,8 %.

В части уровня образования персонала отрасли в целом имеет место заметный положительный сдвиг: доля специалистов с высшим образованием в общей численности персонала отрасли увеличилась с 8,7 до 12,4 %, а работников со средним специальным образованием – с 18,7 до 25,4 %.

Базовую часть персонала угольной отрасли представляют работники угледобывающих предприятий (шахт и разрезов). Она состоит из: 1) рабочих (более 80 %), выполняющих горнотехнические, строительные и монтажные работы, а также обслуживание электроэнергетического и теплового хозяйства, автобаз, механических мастерских и т. д.; 2) инженерно-технических работников (ИТР), осуществляющих административное и техническое руководство на предприятиях; 3) служащих в составе административно-хозяйственного персонала, финансистов, бухгалтеров, менеджеров и т. д.; 4) младшего обслуживающего персонала, включая рассыльных, уборщиц, сторожей и т. п.

По основным производственным процессам численность персонала угольных шахт имеет следующую структуру (в %): очистные и подготовительные работы соответственно – 18 и 17,5; подземный транспорт – 11; содержание и ремонт выработок и откаточных путей – 4,5; выполнение работ на поверхности – 32.

На разрезах около 17,5 % работников занято непосредственно добычей угля и 45 % – на вскрышных работах. Примерно 29 % работников трудятся во вспомогательных и обслуживающих цехах разрезов.

Приведенные данные о структуре персонала по производственным процессам являются средними по отрасли. На конкретных предприятиях они в силу различных причин организационно-технического и другого характера могут отклоняться от средних значений в ту или иную сторону.

Например, в Кузбассе около 50 % начальников участков составляют работники, имеющие среднее специальное образование. За период 2000-2004 гг. более 60 % молодых специалистов, являющихся основой формирования низшего управленческого звена – горных мастеров шахт и разрезов, уволилось с предприятий. Стаж работы в должности лиц высшего звена управления составляет до 1 года – 48,7 % и до 5 лет – 31,8 % при среднем возрасте старших ИТР и специалистов – 46 лет.

**6. Тенденция повышения социальной ответственности на территории присутствия угольного бизнеса.** Деятельность угольных компаний, предприятия которых в основном являются градообразующими, оказывает большое влияние на социально-экономическое развитие углепромышленных территорий. К компаниям с наибольшей территориальной концентрацией угольного бизнеса относятся: компания «СУЭК», предприятия которой размещены в 20 углепромышленных муниципальных образованиях; компания «Кузбассразрезуголь» – в 6 муниципальных образованиях; компания «Южкузбассуголь» – в 4 образованиях; компания «Якутуголь» – в 3 образованиях; компания «Южный Кузбасс» – в 3 муниципальных образованиях. Эти и другие угольные компании в последние 2-3 года начали заключать соглашения о социально-экономическом сотрудничестве с местными органами власти. Так, например, в марте 2006 г. угольные компании юга Кузбасса ОАО ОУК «Южкузбассуголь», ОАО «Распадская угольная компания», ХК «Сибуглемет», ОАО «Мечел» подписали такое соглашение с администрацией Кемеровской области, в соответствии с которым эти компании обязались выделить в 2006 г. на выполнение областных социальных программ

около 700 млн рублей. Практика заключения территориальных соглашений расширяется [5].

Проведенный анализ социальной политики частных угольных компаний показывает, что в результате развития рыночных отношений, с усилением конкуренции на внутренних и внешних рынках сбыта угля существенно повышаются требования к социально-экономической эффективности работы шахт, разрезов, углеобогатительных фабрик. На смену социальной политике, проводимой в период реструктуризации на основе антикризисных механизмов социальной защиты и ее государственной поддержки, приходит корпоративная социальная политика, эффективность которой зависит от социального взаимодействия субъектов угольного бизнеса с другими субъектами рыночных отношений в угольной отрасли [6].

Целью формирования корпоративной социальной политики частных угольных компаний является создание эффективной системы использования и воспроизводства трудового потенциала персонала компаний и формирование благоприятной социальной среды на углепромышленных территориях, способствующей повышению качества трудовой жизни.

#### Список литературы.

1. Федеральное отраслевое соглашение по угольной промышленности Российской Федерации на 2007–2009 годы. – М.: ООО «Типография ФНПР», 2007. – 48 с.
2. Угольная промышленность Российской Федерации в 2007 году (в 3-х томах). - М.: ЗАО «Росинформуголь», 2008. – Т.2 -191 с.
3. Социально-экономический словарь-справочник. Угольная промышленность (издание второе) / Учебное пособие // Под ред. А.М.Пяткина – М.: ООО «Редакция журнала «Уголь», 2007. – 514 с.
4. Business guide. «Охрана труда». Приложение к газете «Коммерсантъ», № 43 от 14 марта 2006 г.
5. Кемеровская область и СУЭК зафиксировали параметры социально-экономического сотрудничества на 2008 год // Уголь. – 2008, № 3. – С.77-78.
6. Попов В.Н., Гаркавенко А.Н., Грунь Д.В. К вопросу формирования и развития корпоративной социальной политики в угольной отрасли // Уголь. – 2006, № 2. – С. 34-36.

## ПРОБЛЕМЫ СНИЖЕНИЯ НАПРЯЖЕННОСТИ НА РЫНКАХ ТРУДА УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ ПРЕОДОЛЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ<sup>18</sup>

### *Предпосылки роста напряженности на рынках труда.*

Глобально разразившийся в последний период финансово-экономический кризис интенсивно сопровождается глубоким нарушением сложившегося денежного обращения и обвальным спадом мировой экономики, включая такие ее базовые топливо – и энергопотребляющие отрасли, как металлургия, электроэнергетика, машиностроение и др. Соответственно существенно уменьшается рыночный спрос на кокеующиеся и энергетические угли и как следствие этого падает их добыча. Так, только за последние месяцы снижение добычи угля в отдельных бассейнах России уже составило более 20 % по отношению к ранее запланированному. При падении спроса на уголь снижаются его рыночные цены, растут неплатежи потребителей за уже поставленный уголь.

Например, задолженность потребителей кузнецкого угля в конце 2008 г. составила около 22 млрд руб. в основном за счет неплатежей металлургии, где из-за резкого спада спроса на металл произошло крупномасштабное сокращение производства и соответственно выручки.

Падение платежеспособного спроса и рыночных цен на уголь при одновременной глубокой деформации мировой и отечественной финансово-кредитных систем не только значительно сократило, но и во многих случаях привело в кризисное состояние финансовые возможности угольных компаний в сфере производства и реализации продукции, а также в части решения переходящих постструктуризационных и вновь возникающих социальных проблем. В конечном счете, все это весьма негативно отражается на экономическом состоянии углепромышленных территорий, где угледобывающие предприятия являются градообразующими и соответственно определяют социально-экономические условия жизни населения этих территорий. В этой связи здесь все более проявляются такие неотъемлемые последствия финансово-экономического кризиса, вызывающие социальную напряженность [1], как рост безработицы (включая скрытую), снижение покупательной способности заработной платы работников и падение уровня их социального благополучия в широком его понимании и, как следствие этого, не только текущие экономические и социальные трудности, но и потеря уверенности шахтеров и в целом населения отдельных углепромышленных территорий в благоприятном «завтрашнем дне».

---

<sup>18</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 5, 2009. – С.52-58. Соавтор – Пяткин А.М.



***Интенсивность безработицы при реструктуризации угольной отрасли.*** Что касается уже начавшегося роста безработицы трудоспособного населения на углепромышленных территориях, то он, как известно, является следствием вынужденного увольнения работников в связи со спадом производства, вызванного уменьшением платежеспособного внешнего и внутреннего рыночного спроса на уголь. Происходит также сокращение численности персонала действующих предприятий с целью повышения их операционной эффективности в процессе производства в условиях нестабильного состояния экономики и ее базовых углепотребляющих отраслей. При этом сокращение численности персонала в структурообразующем угольном производстве мультипликативно генерирует снижение занятости в смежных и других отраслях экономики территорий и соответственно усиление и без того высокой напряженности на территориальных рынках труда. Например, по данным региональных департаментов Федеральной службы по труду и занятости [2] в 2008 г. отношение численности официально зарегистрированных безработных к числу вакансий, предложенных организациями в эту службу, в отдельных углепромышленных муниципальных образованиях составляло от 50 до 88 (например, Макаровский р-н Сахалинской области, г. Шарыпово Красноярского края, г. Гремячинск Пермской области, г. Еманжелинск Челябинской области). В среднем по России это отношение было 1,9. Иными словами, на каждую предложенную в службы занятости указанных углепромышленных муниципальных образований вакансию приходилось от 50 до 88 зарегистрированных безработных.

Уровень зарегистрированной безработицы (отношение численности официально зарегистрированных безработных к численности экономически активного населения, в процентах) в 32 из 79 углепромышленных муниципальных образований в 2008 г. был существенно выше среднего по России. В отдельных шахтерских районах и поселениях он составлял 7-12 % (против 2 % по стране). При этом еще имелась так называемая «скрытая» безработица, которая формируется в результате неполной занятости штатных работников (в простое по вине администрации) в случае снижения объема производства продукции из-за падения спроса на нее, нежелания части высвобожденных работников официально зарегистрироваться в службе занятости в качестве безработных и т.д.

Относительно высокая безработица на многих углепромышленных территориях, будучи одним из основных факторов социальной напряженности, негативно проявляется как в общеэкономическом отношении на каждой конкретной территории, так и персонафицировано применительно к каждому по каким-либо причинам безработному. В общеэкономическом аспекте – это, прежде всего, потери потенциально возможного выпуска продукции (несозданный продукт) из-за недоиспользования реально имеющегося трудового потенциала и связанные с этим экономические и социальные ущербы, а применительно к физическим лицам в статусе безработных – это персональные денежные потери главным образом из-за отсутствия достойной заработной платы, которые лишь частично компенсируются пособием по безработице. При этом безработица имеет также негативные социально-психологические и медико-биологические последствия, поскольку безработные постоянно испытывают потери социального статуса (одна

из причин не обращения части уволенных работников для официальной регистрации в службы занятости), квалификации, освоенной профессии и достигнутого жизненного уровня.

Особенно актуальна в социально-экономическом и политическом отношении проблема безработицы и преодоления ее негативных последствий для углепромышленных муниципальных образований на Дальнем Востоке России, где они, как и другие территории, являются форпостами российского государства, к которым постоянно проявляют интерес соседние интенсивно развивающиеся, но перенаселенные государства. Состояние с занятостью населения в ряде углепромышленных муниципальных образований здесь нуждается в существенном улучшении, учитывая, что уровень только официально зарегистрированной безработицы в 2008 г. составлял: Макаровский р-н Сахалинской области – 10,1 %; г. Партизанск, Шкотовский и Михайловский р-ны Приморского края соответственно – 7,0 %; 6,3 % и 5,8 %; г. Райчихинск Амурской области – 5,1 %. Фактическая безработица обычно в несколько раз выше официально зарегистрированной в службах занятости. Приведенные проценты зарегистрированной безработицы практически означают, что это, как минимум, та часть экономически активного населения углепромышленных территорий, которая не занята в сфере общественного производства и не может обеспечить свой социальный минимум. Уместно заметить, что такое положение с занятостью экономически активного населения в указанных муниципальных образованиях имеет место в условиях постоянно и опасно уменьшающейся численности в наших дальневосточных регионах. Например, за период 2000-2007 гг. численность населения только Дальневосточного федерального округа уменьшилась более чем на 400 тыс. человек в основном трудоспособного возраста.

В целом, констатируя высокий уровень безработицы на многих углепромышленных территориях относительно среднего его значения по стране, следует иметь в виду, что во многом это является переходящим следствием проведенной в период с 1994 г. крупномасштабной реструктуризации угольной отрасли, при которой была прекращена работа 203 убыточных и неперспективных угледобывающих предприятий с сокращением численности занятых в отрасли на 630 тыс. человек. Естественно, такое массовое высвобождение в основном узкоспециализированной рабочей силы глубоко и надолго с учетом спада экономики страны в 90-е годы дестабилизировало рынок труда на углепромышленных территориях и обусловило высокий трудно преодолеваемый уровень безработицы.

С целью снижения уровня сложившейся в прошлом безработицы при высвобождении работников в ходе реструктуризации угольной отрасли и предотвращения ее роста в последующем периоде (в 1998-2008 гг.) был осуществлен при активном участии государства комплекс мер по обеспечению занятости населения углепромышленных территорий, включая: оказание предувольнительных консультационных услуг; профессиональное консультирование и переобучение; организацию общественных работ для обеспечения временной занятости; создание инфраструктуры малого и среднего бизнеса и трудоустройство работников в сфере малого бизнеса; содействие созданию новых рабочих мест на основе диверсификации экономики углепромышленных территорий (за счет всех

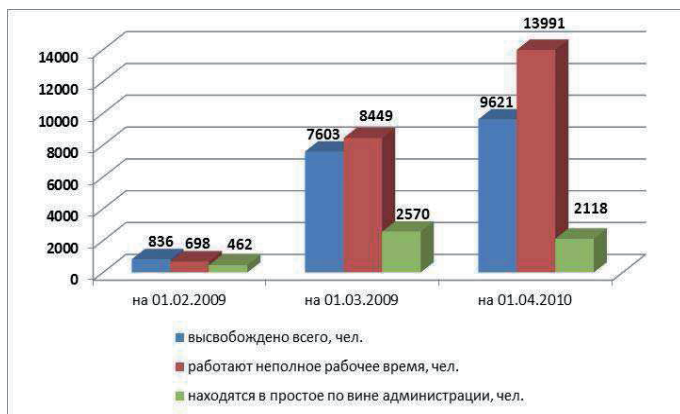
источников финансирования); содействие переселению семей шахтеров из неперспективных городов и поселков, расположенных в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностей и Кизеловском угольном бассейне. Значительная часть высвобожденных работников ликвидируемых предприятий отрасли была переведена на действующие развивающиеся предприятия угольной промышленности, а также в другие сферы трудовой деятельности.

В результате принятых мер по ликвидации безработицы во многих шахтерских городах и поселках существенно снизился ее уровень [2] и сформировалась приемлемая стабильная занятость населения. Однако осталось еще немало углепромышленных муниципальных образований, где уровень безработицы в силу различных причин остается высоким. Во многом это обусловлено специфической сложившейся экономической положения в таких муниципалитетах после реструктуризации угледобывающего производства. Особенно сложной и долговременной в практическом решении стала проблема безработицы и связанные с ней негативные последствия в муниципальных образованиях, где градообразующий угольный сектор экономики был при реструктуризации отрасли практически ликвидирован или в краткосрочной перспективе прекратит свое существование. С целью предотвращения высокой безработицы на таких и подобных им углепромышленных территориях потребовалось создание новых рабочих мест в имеющихся и во вновь формируемых секторах экономики, альтернативных угольному, а также организовывать в случае необходимости «социальную разгрузку» этих территорий за счет приемлемой для граждан миграции в другие местности, благоприятные для трудоустройства и проживания.

Ставшая одной из важнейших социальных проблем на углепромышленных территориях как в процессе реструктуризации угольной промышленности, так и на текущем завершающем ее этапе, безработица экономически активного населения дополнительно актуализировалась в конце 2008 г. в результате глобально обусловленного экономического кризиса не только в масштабах страны, но и на тех углепромышленных территориях, где она еще была неустраненным негативным социально-экономическим последствием ранее выполненных структурных преобразований. Здесь произошло наложение факторов, побудивших ранее и побуждающих в настоящее время рост безработицы трудоспособного населения, что, с одной стороны, экономически и организационно усложняет решение задач борьбы с ней, а с другой – способствует сохранению преемственности методов и способов конструктивного преодоления этой проблемы, выработанных в процессе реструктуризации угольной промышленности [3-6], учитывая при этом современные особенности и возможности развития отрасли и территорий ее дислокации. Прежде всего, это касается реализации системного подхода к решению комплекса практических задач в рамках разрабатываемых и осуществляемых в настоящее время на углепромышленных территориях *антикризисных* программ по недопущению и/или снижению социально-экономической нестабильности в шахтерских городах и поселках, вызванной в первую очередь нарастающей безработицей.

**Регулирование занятости в угольных компаниях.** Сегодня в процессе развивающегося экономического кризиса трудно судить о возможных уровнях и продолжительности высвобождения рабочей силы в угольной промышленности. Однако ясно, что начавшийся этот процесс под воздействием кризисных факторов будет продолжаться.

За первый квартал 2009 г. в угольной промышленности высвобождено около 10,0 тыс. работников (более 6 % от среднесписочной численности на начало года), почти 14,0 тыс. человек работает неполное рабочее время, численность работников, находящихся в простое по вине администрации составляет более 2,0 тыс. человек (см. рис. 1, табл. 1). Из высвобожденных работников трудоустроено всего около 15 %, в основном на дочерних предприятиях угольных компаний.



**Рисунок 1 – Динамика высвобождения работников угольной промышленности за I кв. 2009 года (нарастающим итогом)**

Еженедельный средний темп высвобождения работников отрасли за первый квартал 2009 г. составил 800 человек. При сохранении такого темпа к концу года можно ожидать высвобождение порядка 40,0 тыс. человек или около 25 % от среднесписочного состава на начало текущего года. Например, по имеющимся предварительным оценкам на 2009 г. только на угольных предприятиях экономически активного Кузбасса возможно сокращение около 8 тыс. рабочих мест. При этом следует отметить, что лишь в самый напряженный 1998 год реструктуризации угольной промышленности России пиковое высвобождение трудовых ресурсов с ликвидируемых организаций отрасли составило 48,4 тыс. человек.

Таблица 1 – Движение численности работников в основных организациях по добыче (переработке) угля за I квартал 2009 г. \* (по состоянию на 01.04.2009 г.), чел.

Регионы	Средне-списочная численность по состоянию на 01.01.2009 г.	Численность работников, высвобожденных с 01.01.2009 г. в связи с сокращением производства		Численность работников, уволенных к увольнению	Численность работников, работающих неполное рабочее время	Численность работников, находящихся в простое по вине администрации
		711	8 910			
Всего	155 444	711	8 910	702	13 991	2 118
в т.ч. по регионам:						
Республика Коми	15 006	108	730	23	-	-
Московская область	351	-	27	-	10	-
Москва (офисы компаний)	548	-	25	29	-	-
Ростовская область	11 572	90	869	262	3 135	323
Челябинская область	4 660	-	1 881	-	-	-
Свердловская область	859	-	-	-	-	-
Оренбургская область	204	-	6	-	-	23
Забайкальский край и Республика Бурятия	2 949	-	125	2	-	-
Кемеровская область	90 918	450	4 150	202	10 646	540
Красноярский край	6 041	-	232	65	197	-
Республика Хакасия	5 080	34	190	60	3	144
Приморский край	2 804	-	86	-	-	-
Хабаровский край	2 323	11	82	17	-	-
Амурская область	2 014	-	80	-	-	-
Республика Саха (Якутия)	6 494	2	287	3	-	1 088
Чукотский автономный округ	525	15	15	19	-	-
Сахалинская область	2 489	-	91	-	-	-
Республика Тыва	607	1,00	34,00	20,00	-	-

\* По отчетным данным основных 18 производителей угля (ОАО «СУЭК», ЗАО УК «Русский уголь», ОАО УК «Кузбассразрезуголь», ООО «УК Мечел-Майнинг», ОАО «Южный Кузбасс», ОАО ОУК «Южкузбассуголь», ОАО «Междуречье», ОАО «Радальская», ОАО «Холдинг Сибуглемет», ЗАО «Северстальресурс», ОАО «Воркутауголь», ОАО ХК «Жутоуголь» и др.), представляемых в ГУ «СОЦУГОЛЬ».

В каждой угольной компании сегодня наблюдается своя специфика управления трудовыми ресурсами в условиях преодоления современных кризисных явлений и принятия необходимых антикризисных мер в целях стабилизации трудовых отношений и снятия социальной напряженности в трудовых коллективах.

Например, в ЗАО УК «Русский уголь» значительную часть из уволенных работников составляют пенсионеры, работники, уволенные за прогулы и иные виновные действия, а также уволенные по другим причинам: за I квартал 2009 г. высвобождено 2123 чел., из них 182 чел. в связи с сокращением объемов производства и 1941 чел. – по другим причинам (рис. 2).

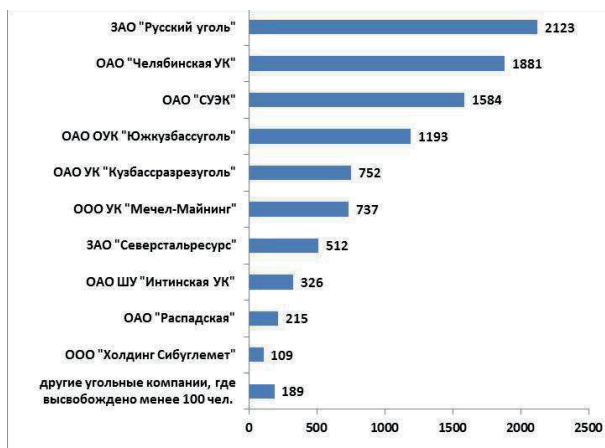


Рисунок 2 – Высвобождение численности работников угольной отрасли за I кв. 2009 г. (всего высвобождено 9621 чел.)

Проводятся мероприятия по структурной перестройке производства, например, часть персонала переводится во вновь образованное ООО «Русский Уголь-Кузбасс» (из ООО «Разрез Задубровский» – 559 чел., ЗАО «Разрез Евтинский» – 424 чел., ЗАО «Углехимия» – 9 чел.).

ОАО «СУЭК» в связи со снижением объемов производства осуществляет оптимизацию численности персонала, занятого на добыче и переработке угля, в основном, через естественный отток работников (в компании введены ограничения на прием сотрудников) и вывод на аутсорсинг вспомогательных и обслуживающих производств (за I квартал 2009 г. высвобождено 1584 чел, из них только 11 чел. в связи с сокращением объемов производства и 1573 чел. по другим причинам). Решения по формированию и реализации антикризисных мер, включая снижение издержек на содержание персонала (в т.ч. путем оптимизации его структуры и численности), принимаются совместно с представителями профсоюзных организаций на основе постоянно проводимых переговоров и ра-

бочих консультаций. При этом все мероприятия по снижению численности персонала и расходов на его содержание проводятся в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и коллективными договорами.

В ОАО УК «Кузбассразрезуголь» разработана специальная антикризисная программа по устойчивой и стабильной работе компании. За I квартал 2009 г. высвобождено 752 чел., из них 384 чел. в связи с сокращением объемов производства и 368 чел. по другим причинам. Прорабатывается вопрос взаимодействия с центрами занятости населения городов и районов Кемеровской области по организации опережающей переподготовки высвобождаемого персонала и временного трудоустройства безработных из числа сокращенных работников для выполнения временных общественных работ на основе заключаемых договоров при условии их софинансирования из различных источников.

В целом, отмечая негативные тенденции в части обеспечения занятости высвобожденных и находящихся в условиях неполной занятости работников в угольной отрасли, следует обратить внимание на то, что кардинальные меры по их преодолению, связанные в первую очередь с необходимостью общего улучшения финансово-экономического положения организаций угольной промышленности, пока не приняты в системе ее управления. Продолжается падение производства угля (за I квартал 2009 г. на 9,5 % к плану), накапливаются долги металлургов и энергетиков за поставленный уголь, сокращается персонал отрасли, вводятся режимы неполного рабочего дня, растут долги по заработной плате и уровни безработицы в шахтерских городах, районах и поселках. Например, задолженность по заработной плате в ОАО «Мосбассуголь», в отношении которого в начале этого года введена процедура конкурсного производства и все работники которого предупреждены о предстоящем увольнении в связи с банкротством, на 30.03.2009 г. составила 1,4 млн рублей.

Рост безработицы на углепромышленных территориях и трудности его преодоления в короткие сроки связаны не только с новыми проблемами в развитии угольной промышленности, но и с интенсивным ростом безработицы в целом по стране, что резко сужает реальные возможности рынка труда в отраслевом и региональном разрезах. На 01.03.2009 г. уровень только зарегистрированной безработицы в России в среднем уже достиг 7 % против 2 % в 2008 г. и, по видимому, пик в этом отношении еще не пройден.

**Направления снижения напряженности на рынках труда углепромышленных территорий.** Интенсивный рост безработицы уже требует неотложного принятия мер по всесторонне скоординированному выводу экономики углепромышленных территорий на приемлемо сбалансированный (по предложению и спросу) рынок труда с тем, чтобы незанятое в силу различных причин экономически активное население муниципальных образований имело бы достаточный спрос на свою рабочую силу. Как уже отмечалось, многие из таких мер уже ранее эффективно использовались в процессе реструктуризации угольной промышленности, когда при ликвидации особо убыточных и неперспективных предприятий в отдельных муниципальных образованиях только официально зарегистрированная безработица достигла 15-20 и более процентов. Одной из базовых мер по преодолению безработицы в тот период стало формирование и реализация программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и по-

селков (ПМП), которые в результате осуществления комплекса целевых мероприятий по снижению уровня безработицы позволили достигнуть более полноценного использования имеющихся трудовых ресурсов углепромышленных территорий и стабилизации социальной обстановки на предприятиях. Реализация программ осуществлялась на основе совместного государственного и частного инвестирования, при котором в общей их стоимости (в общем объеме финансирования), как правило, преобладала доля негосударственных инвестиций (в среднем около 55 %).

Поскольку выделение межбюджетных трансфертов (ранее – субвенций) \* на финансирование мероприятий по созданию новых рабочих мест при реализации программ местного развития прекращено с 2008 г. прежним главным распорядителем и получателем средств федерального бюджета – Федеральным агентством по энергетике (Росэнерго), то в современной кризисной обстановке представляется целесообразным реанимировать механизм выделения межбюджетных трансфертов для создания новых рабочих мест в шахтерских муниципальных образованиях. При этом имеется в виду, что инвестирование и реализация муниципальных антикризисных программ по созданию новых рабочих мест для высвобожденных работников должны осуществляться на основе организационно-экономического механизма государственно-частного партнерства с легитимным участием негосударственных организаций и с учетом интересов всех участников данного социально ориентированного процесса.

Как показывает опыт, основные целевые результаты программ по созданию новых рабочих мест в муниципальных образованиях обычно достигаются путем диверсификации экономики этих образований, ориентированной на производство конкурентоспособных товаров и услуг, пользующихся платежеспособным спросом. В зависимости от природно-хозяйственной и социально-экономической специфики каждой конкретной углепромышленной территории могут альтернативно рассматриваться различные направления диверсификации ее экономики с целью повышения занятости населения и комплексного развития территориальной жизнедеятельности. В частности, одним из актуальных направлений может быть создание и развитие производства импортозамещающей продукции промышленного и аграрного профиля. В этом случае наряду с уменьшением связанных с безработицей экономических и социальных ущербов одновременно вносится определенный вклад в преодоление сложившейся в стране ситуации, при которой отечественный рынок забит китайским ширпотребом (нередко сомнительного качества), импортным продовольствием и другими иностранными товарами, многие из которых можно успешно производить даже в лучшем качестве и дешевле на отечественных малых и средних предприятиях, используя при этом местные природные ресурсы (в том числе земельные на углепромышленных территориях с развитой инфраструктурой), свободные рабочие руки и вторичное промышленное сырье с применением современных технологий и оборудования. Безусловно, здесь нужна поддержка государства и непосредственное

---

\* Порядок предоставления субвенций на реализацию ПМП был определен постановлением Правительства РФ от 13.07.2005 г. № 428, действующим в настоящее время в редакции постановления от 14.11.2007 г. № 778, в соответствии с которым понятие «субвенций» заменено на «межбюджетные трансферты».



участие бизнеса, особенно крупного, ответственного за судьбу своей страны и полученные в ней капиталы и высокое благополучие.

Наиболее актуальны те направления диверсификации, которые могут обеспечить не только дополнительную занятость свободных трудовых ресурсов и прямой целевой результат в сферах своей производственной деятельности, но и мультипликативно стимулировать развитие сопряженных отраслей экономики. Например, такое направление успешно реализуется в Кемеровской области путем активизации строительства жилья, что позволяет одновременно решать существующую жилищную проблему и поддерживать производство в смежных отраслях промышленности, обеспечивающих материальную базу строительства. При этом через ввод и реализацию нового жилья в области дополнительно вовлекаются в финансовый оборот личные средства населения, отложенные для приобретения жилья.

Наряду с диверсификацией экономики углепромышленных территорий, в том числе на основе развития малого и среднего предпринимательства, с целью повышения занятости населения должны быть также мобилизованы имеющиеся резервы трудоустройства высвобожденных работников и в самой угольной промышленности. Например, с целью снижения уровня безработицы в отрасли следует практически решать уже длительное время обсуждаемый вопрос о сокращении импорта низкокачественных высокозольных экибастузских углей (в 2008 г. импорт Россией этих углей составил около 28 млн т), которые могут быть замещены имеющимися сейчас в избытке кузнецкими энергетическими углями лучшего качества, что позволит обеспечить в регионе значительное количество новых рабочих мест для высвобожденных работников.

При интенсивном росте безработицы в шахтерских городах и поселках одновременно с созданием новых постоянных рабочих мест во многих случаях целесообразна дополнительная организация общественных работ по улучшению состояния социальной инфраструктуры, включая ремонт дорог и объектов социально-культурного назначения, социальному обслуживанию населения и т.д. Эти работы позволяют хотя бы временно обеспечить занятость высвобожденных работников, стоящих на учете в службе занятости, и тем самым в определенной мере локализовать рост социальной напряженности в муниципальных образованиях. При этом привлечение безработных к общественным работам при оплате труда выше пособия по безработице является предпочтительным по сравнению с выдачей пособий как с позиций интересов личности, так и общества, поскольку денежные средства выплачиваются не безвозмездно, а за определенную общественно полезную работу. Организация общественных работ осуществляется на муниципальном уровне и в принципе она уже достаточно хорошо отработана. Оплата труда занятых на этих работах производится за счет средств, направляемых на финансирование программ обеспечения занятости населения углепромышленных муниципальных образований.

При соответствующей материальной, организационной и иной поддержке часть высвобожденных работников может продолжить свою трудовую деятельность в сфере малого предпринимательства и самозанятости. Следует также по мере необходимости и реальных финансовых и других возможностей в рамках антикризисных программ ускорить переезд безработных по их желанию для трудоустройства в другие местности, в том числе с изменением характера занятости.

В этом отношении особого внимания заслуживает освоение земель сельхозназначения, из которых примерно 40 млн га в настоящее время не используются. Хотя бы частичное освоение этих земель за счет привлечения дополнительной рабочей силы уже будет способствовать не только снижению нашей зависимости от импорта иностранных сельхозпродуктов, но и повышению доли в потреблении натуральной отечественной продукции, в том числе животноводства. Для этого необходимо, как минимум, на государственном уровне: законодательно повысить место сельхозпроизводителя в получении прибыли от результатов своего труда, которую сейчас в основном забирают различные перекупщики и переработчики сельхозсырья; оказывать необходимую поддержку безработным, пожелавшим трудиться в сельской местности, путем целевого предоставления земельных участков, льготных кредитов и возможности переквалификации применительно к избранному виду деятельности; интенсивно адресно развивать социальную инфраструктуру сельских поселений, в том числе на углепромышленных территориях, где имеется возможность эффективного расширения земельного фонда сельхозназначения на бывших углепромышленных участках после их рекультивации.

В последние годы при успешно развивающейся отечественной экономике и снижающемся уровне безработицы в Россию нарастающим объемом прибывала иностранная рабочая сила, в том числе дешевая неквалифицированная или низкоквалифицированная, которая в основном использовалась на выполнении различных производственных и общественных работ, не требующих высокой квалификации (ремонтные дорожные и строительные работы, уборка территорий и т.п.). По данным регистрации Федеральной миграционной службы только численность граждан СНГ, прибывших на работу в Россию в прошлый период ежегодно увеличивалась на 150-200 тыс. человек. Это официально зарегистрированных. А сколько было фактически? – неизвестно. Естественно возникает вопрос: нужно ли столько и для каких целей импортировать в страну иностранных работников при современных условиях, когда интенсивно нарастает собственная безработица и повышается напряженность на региональных рынках труда? Конструктивный ответ здесь должны дать результаты проводимого в настоящее время целевого анализа привлечения иностранной рабочей силы по субъектам Российской Федерации, включая углепромышленные территории.

В конечном счете, в сложившихся кризисных условиях трудоспособное население углепромышленных территорий России должно иметь возможность реализовать свое конституционное право на труд, на защиту от безработицы. При этом занятость населения должна быть по возможности долговременной и базироваться на основополагающих рекомендациях Международной организации труда (Конвенция 122), согласно которым необходимо чтобы: работа имела для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу; новая работа была бы как можно более продуктивной; существовала определенная свобода выбора занятости и достаточных возможностей для каждого трудоспособного получать необходимую профессиональную подготовку и использовать свои навыки и способности для выполнения работы, к которой он пригоден.

Рассматривая вопросы преодоления безработицы на углепромышленных территориях, следует отметить, что в практике используются различные способы решения этой проблемы. В одних случаях реализуется комплексный подход к

обеспечению занятости, суть которого состоит в том, что организации оптимизируют свой штат (сокращают избыточную рабочую силу) без потери количества и качества пользующейся спросом производимой продукции (работ) и одновременно совместно с государственными и муниципальными органами корпоративно решают вопросы обеспечения полноценной занятости высвобожденных работников. Это нормальный экономически и социально приемлемый путь снижения напряженности на рынке труда. Однако нередко поддерживается и другой более простой, но менее продуктивный в социально-экономическом отношении подход к сдерживанию роста безработицы, при котором в организациях сохраняются избыточные в данный момент трудовые ресурсы (в отдельных крупных угольных компаниях до 15 и более процентов от среднесписочной численности), например, путем неполной занятости работников в различных ее формах (установление неполного рабочего времени, в простое по вине администрации, предоставление отпусков без сохранения заработной платы и т.п.). В последнем случае имеет место *псевдозанятость* с элементами скрытой безработицы и низким уровнем использования потенциала трудовых возможностей работников, официально числящихся занятыми. Конечно, как временную меру это можно понять и объяснить стремлением администрации предприятий не потерять сложившийся квалифицированный коллектив до ожидаемых лучших времен, а также гуманным желанием оставить работникам хотя бы урезанный источник доходов для существования. Однако это не лучшее решение проблемы обеспечения занятости. Людям надо создавать возможность трудиться полноценно в личном и общественном отношении.

***Повышение профессионально-квалификационного уровня кадров.*** Сейчас в условиях экономической нестабильности на углепромышленных территориях изначально стоит двуединая социально-экономическая задача. С одной стороны, необходимо обеспечить рентабельность и конкурентоспособность градообразующей угольной промышленности и других отраслей экономики, с другой – как минимум, не допустить интенсивного роста безработицы при высвобождении избыточных трудовых ресурсов, а в лучшем случае уменьшить ее уровень путем активной реализации рассмотренных ранее мероприятий в рамках программ снижения напряженности на рынках труда в муниципальных образованиях.

Практическое решение этой задачи представляло известные трудности и в докризисный период в связи с постоянным ростом профессионально-квалификационных требований к новой рабочей силе, поскольку угольная промышленность России, как и другие отрасли, переходит в своей деятельности на современные технологии и все более испытывает потребность в высококвалифицированных инновационно ориентированных кадрах, количество которых пока не растет адекватно реальной потребности в них. В этом отношении наша страна не исключение. Аналогичная ситуация имеет место и в других промышленно развитых странах.

В настоящее время в связи с дополнительным высвобождением работников и необходимостью их трудоустройства в инновационно развивающемся производстве проблема профессионально-квалификационной структуры кадров все более обостряется. В значительной мере это обусловлено тем, что высвобождаются в основном работники низкой и средней квалификации, без которых можно

обойтись с наименьшими потерями или даже выиграть в производительности труда за счет трудовой перезагрузки штата предприятия (организации). При этом высвобожденная часть работников обычно нуждается в специальной переквалификации, к которой она не всегда предрасположена или пригодна по интеллекту, возрастным и другим причинам. Именно она постоянно пополняет массу безработных, несмотря на наличие одновременно неудовлетворенного рыночного спроса на квалифицированные трудовые ресурсы. Например, угольные предприятия постоянно испытывают дефицит в высококвалифицированных подземных горнорабочих (проходчиках и машинистах горных машин, подземных электрослесарях и других специальностях). Нередко затруднено также комплектование штатов инженерно-техническими и экономическими работниками высокого уровня, способными эффективно управлять угледобывающим производством в современных условиях.

Сложившаяся ситуация с кадрами в угольной промышленности является следствием комплекса причин, в том числе недостаточно развитой системой подготовки рабочих кадров определенных высокотехнических специальностей в необходимом количестве и профессионально-квалификационном качестве. Нуждается в превентивном совершенствовании и подготовка инженерных кадров с целью соответствия их профессионализма требованиям современной практики в угольной отрасли. Система профессионально-квалификационной подготовки и переподготовки кадров всех уровней должна быть интенсивно развивающейся по форме и содержанию применительно к изменяющимся технологическим и экономическим условиям угольного производства. Вместе с тем, высвобожденные работники угольных предприятий при переходе их в другие сектора экономики и сферы деятельности должны также при необходимости иметь возможность получить профессиональную подготовку и переподготовку по профилю новой для них занятости. В итоге развитие кадровой политики следует ориентировать на обеспечение экономически и социально продуктивной занятости как высвобожденных работников угольной отрасли, так и всего желающего работать трудоспособного населения углепромышленных муниципальных образований.

Возрастающая неудовлетворенность угольных компаний сложившимся состоянием кадрового обеспечения эффективного использования новой техники и современных технологий промышленной безопасности, а также ведения экономической деятельности заставляет их искать те или иные пути решения этой проблемы, руководствуясь известным тезисом «кадры решают все». Учитывая это, компании направляют своих специалистов на учебу в другие технологически развитые углепромышленные страны, проводят периодические аттестации работников по охране и безопасности труда, конкретно сотрудничают с вузами, профессиональными колледжами и училищами. Шахты и разрезы принимают на ежегодную стажировку студентов-горняков региональных вузов и училищ в массовом порядке и т.д. Такая практика в различных ее формах имеет место в ОАО «Распадская», ОАО «СУЭК», ЗАО УК «Русский уголь» и других организациях.

#### ***Стимулирование престижности шахтерского труда.***

Констатируя актуальность профессионально-квалификационной подготовки высококвалифицированных рабочих и руководящих кадров, способных комплексно обеспечить рентабельность и конкурентоспособность угольной про-

мышленности в современных экономических условиях, нельзя не обратить внимания на такую базовую проблему формирования кадрового потенциала отрасли, как падение *престижности* шахтерского труда, особенно со стороны молодежи. Об этом много говорится на различных федеральных и отраслевых уровнях, но делается практически пока недостаточно для того, чтобы коренным образом изменить ситуацию в этом деле. Соответственно и тенденция этого спада пока сохраняется. Вместе с тем хорошо известно, что престижность того или иного труда в массовом ее понимании имеет свои социально-экономические и психологические основы в зависимости от вида деятельности. Что касается тяжелого и опасного шахтерского труда (особенно подземного), то его престижность достигается главным образом высокой заработной платой (сейчас во многих угледобывающих организациях она недопустимо низкая по характеру труда), надежной охраной труда и здоровья, благоустроенностью быта и социальной инфраструктуры в местах проживания, достойным уровнем социальной обеспеченности в перспективе. А поскольку во многих случаях эти условия престижности шахтерского труда не обеспечены на должном уровне, то и отношение к нему со стороны молодежи соответствующее, особенно при наличии других более привлекательных альтернатив трудовой деятельности. В результате рабочий состав отрасли последовательно стареет и уже в большой мере состоит из работников в возрасте 40-50 лет. Следовательно, если сейчас на государственном и частнохозяйственном уровнях не принять на условиях партнерства упреждающие меры по повышению престижности шахтерского труда и активному вовлечению в него молодежи, то в ближайшие годы на шахтах еще более обострятся проблемы обеспечения их молодыми, профессионально квалифицированными рабочими кадрами, несмотря на наличие в целом относительно высокой безработицы на углепромышленных территориях. В результате может сложиться губительная ситуация для угольных компаний и жизнедеятельности территорий их дислокации.

Продолжая рассмотрение вопроса о повышении престижности шахтерского труда, следует также отметить, что заинтересованное отношение молодежи к нему надо дополнительно формировать не только на основе указанных выше весьма важных для жизни факторов благополучия, но и активно воспитывать молодое поколение на углепромышленных территориях буквально со школьного возраста в духе продолжения шахтерских династий, посвятивших свою трудовую деятельность добыче «солнечного камня», который тепло и свет приносит людям. В этой связи уместно обратить внимание на необходимость восстановления незаслуженно забытого почетного статуса шахтера, который в прошлые годы более активно и содержательно отменялся на государственном и отраслевом уровнях специальными поощрениями и знаками трудового отличия. Тем самым предметно подчеркивались важность и национальное признание нелегкого, но нужного обществу, шахтерского труда, что также способствовало его престижности при выборе профессий молодежью.

#### ***Регулирование спроса и предложения на рынках труда.***

Не останавливаясь на других вопросах снижения текущей и потенциально возможной напряженности на рынках труда углепромышленных территорий, в заключение следует отметить, что угольная промышленность имеет дело с много-

гранной социально-экономической проблемой, в решении которой главная регулирующая роль (нормативными правовыми и экономическими методами) принадлежит органам власти, включая федеральные и региональные, а также органы местного самоуправления по официальной принадлежности каждого из них к решаемым вопросам. Одновременно социальная ответственность государства и его непосредственное участие, включая финансовую поддержку осуществляемых социально ориентированных мероприятий по решению узловых вопросов по преодолению напряженности на рынках труда, должны предметно дополняться социально-экономической ответственностью угольных акционерных компаний и частных хозяйствующих субъектов в форме финансовой и организационной поддержки, а также других необходимых мер по обеспечению занятости высвобожденных работников (см. табл. 2).

Таблица 2 – Обеспечение занятости трудовых ресурсов на углепромышленных территориях

Направления обеспечения занятости	Операторы реализации направлений			
	Федеральные органы власти (i)	Региональные органы власти (j)	Органы местного управления (n)	Акционерные компании и частные хозяйствующие субъекты (q)

Цель: повышение уровня занятости и полноты использования трудовых ресурсов

Создание новых рабочих мест:  
 угольное производство (A)  
 неугольные отрасли экономики (B)  
 отрасли социальной сферы (S)  
 малое предпринимательство и самозанятость (D)  
 общественные работы (R)  
 Замещение иностранных работников (W)  
 Развитие профессионально-квалификационной подготовки кадров (K)  
 Стимулирование работы в угольной промышленности (P)  
 Мониторинг рынка труда (M)

$A=\{a_i\}$

$A=\{a_j\}$

$A=\{a_n\}$

$A=\{a_q\}$

$B=\{b_i\}$

$B=\{b_j\}$

$B=\{b_n\}$

$B=\{b_q\}$

$S=\{s_i\}$

$S=\{s_j\}$

$S=\{s_n\}$

$S=\{s_q\}$

$D=\{d_i\}$

$D=\{d_j\}$

$D=\{d_n\}$

$D=\{d_q\}$

$R=\{r_i\}$

$R=\{r_j\}$

$R=\{r_n\}$

$R=\{r_q\}$

$W=\{w_i\}$

$W=\{w_j\}$

$W=\{w_n\}$

$W=\{w_q\}$

$K=\{k_i\}$

$K=\{k_j\}$

$K=\{k_n\}$

$K=\{k_q\}$

$P=\{p_i\}$

$P=\{p_j\}$

$P=\{p_n\}$

$P=\{p_q\}$

$M=\{m_i\}$

$M=\{m_j\}$

$M=\{m_n\}$

$M=\{m_q\}$

В таблице приняты следующие обозначения: *A, B, S, D, R, W, K, P, M* – символы направлений обеспечения занятости трудовых ресурсов на углепромышленных территориях, реализация которых достигается в результате осуществления по функциональной принадлежности к ним множества операций:  $\{a\}, \{b\}, \{s\}, \{d\}, \{r\}, \{w\}, \{k\}, \{p\}, \{m\}; i, j, n, q$  – индексы операторов, реализующих направления *A, B, S, D, R, W, K, P, M*.

При этом социальная ответственность государства и бизнеса, взаимодействующих в этом деле на партнерских принципах, должна быть четко регламентирована на федеральном и региональном уровнях системой нормативных правовых актов, регулирующих социально-экономические отношения органов власти и бизнеса.

Главная задача совместной операционной деятельности представленных в таблице субъектов (индексы *i, j, n, q*), владеющих властными полномочиями, средствами производства, финансовыми и другими ресурсами, состоит в том, чтобы на основе целенаправленно действующего механизма решать вопросы не только преодоления безработицы желающих работать, но и в том, чтобы занятость работников была по возможности наиболее эффективной в персонифицированном и общественном отношениях и обеспечивалась на основе устойчивой профессионально-квалификационной сбалансированности спроса и предложения на рынках труда.

Важную роль в формировании и действенном функционировании такого государственно-частного механизма должны играть профсоюзы и другие общественные организации федерального и регионального уровней, отражая интересы и учитывая реальные возможности работников (собственников своей рабочей силы) и работодателей (собственников средств производства) в обеспечении сбалансированности их социально-экономических отношений.

А что касается негативных последствий кризисных явлений на рынках труда углепромышленных территорий, то к ним надо относиться как к реальности и делать из этого конкретные выводы по достойному выходу из сложившейся ситуации следуя известному народному высказыванию «нет худа без добра». К примеру, падение спроса и цен на уголь на внешнем рынке заставляет более энергично, с одной стороны, расширять внутреннее углепотребление с соответствующим созданием новых рабочих мест в угольной отрасли, с другой – уменьшать издержки производства (в том числе, за счет оптимизации кадрового потенциала предприятий) с тем, чтобы угольные компании смогли обеспечить свою рентабельность и конкурентоспособность в новых экономических условиях. И, наконец, рост напряженности на рынках труда, обусловленный кризисными явлениями стимулирует активизацию поиска и реализации возможности диверсификации экономики углепромышленных территорий на основе имеющихся и пока недостаточно используемых природных и других ресурсов. Иными словами, надо в процессе преодоления негативных последствий глобального экономического кризиса активнее осваивать свои резервы и выходить на траекторию эффективного социально-экономического развития углепромышленных территорий при полноценной занятости высвобождаемых работников угольной промышленности. В принципе, преодолевая сложившуюся напряженность на рынках труда, необходимо в конечном счете профессионально использовать свои усилия и средства во благо нынешних и будущих поколений.

## Литература.

1. Пяткин А.М. Социальная напряженность в углепромышленных регионах: социальный феномен, реальность и перспектива // Уголь. – 2005, № 9 – С.73-79; № 10 – С. 67-72.
2. ГУ «СОЦУГОЛЬ» информирует // Уголь. – 2009, № 3 – С. 14-16.
3. Малышев Ю.Н., Зайденварг В.Е., Зыков В.М., Краснянский Г.Л., Саламатин А.Г., Шафраник Ю.К., Яновский А.Б. Реструктуризация угольной промышленности (Теория. Опыт. Программы. Прогноз) / Под общ. ред. Малышева Ю.Н. – М.: Компания «Росуголь», 1996. – 536 с.
4. Рожков А.А. Механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли / Под общ. ред. Татаркина А.И. – Екатеринбург.: Уральское отд. РАН, Ин-т экономики, 2004. – 288 с.
5. Попов В.Н. Социально-экономические аспекты структурных преобразований в углепромышленных регионах России. Избранные труды. – М.: ФГУП «ЦНИ-ЭИуголь», 2005. – 261 с.
6. Гаркавенко Н.И., Гаркавенко А.Н., Попов В.Н., Пяткин А.М., Рожков А.А. социально-экономический словарь-справочник. Угольная промышленность / Под ред. Пяткина А.М. – М.: ООО «Редакция журнала «Уголь», 2007. – 514 с.



## УГЛЕПРОМЫШЛЕННОЕ НАСЛЕДИЕ В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИИ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ, ЕЕ РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ И ЗАКРЫТИЯ УГОЛЬНЫХ ШАХТ <sup>19</sup>

Постепенно уходит в историю индустриальная эпоха, оставившая миру уникальное промышленное наследие в виде материальных объектов индустриальной и технической культуры – фабрик, заводов, шахт, рудников, электростанций, технических и транспортных устройств, промышленных ландшафтов, технических и социальных изобретений и многого другого, без чего жизнь современного человека была бы неполноценной.

Целый ряд известных ученых-историков (В.В. Виноградов, В.В. Алексеев, В.В. Запарий и др.) отмечают, что индустриальное развитие России еще не получило аргументированной всесторонней оценки. Настоящее своими корнями уходит в прошлое, а без знания прошлого невозможно прогнозировать будущее. В задачи историко-экономических исследований входит не только изучение и обобщение исторического опыта, но и оценка настоящего, создание информационной и аналитической базы, способствующей выявлению и обоснованию направлений дальнейшего экономического развития [1].

Во всем разнообразии индустриального наследия особое место занимает горнопромышленное наследие, в частности, наследие угольной промышленности (далее углепромышленное наследие). Ископаемый уголь и угольная отрасль сыграла выдающуюся роль в индустриальном и социально-экономическом развитии мировой экономики. Уголь стал сырьевой базой первых промышленных революций. С него начался процесс минерализации топливно-энергетического баланса. В XIX и на протяжении большей части XX века уголь был «хлебом» промышленности. Рядом с каменноугольными месторождениями образовывались новые промышленные центры с быстро растущим населением. Эволюция технологии и техники угледобычи имела огромное значение для развития всей горной промышленности.

Угольная промышленность России на протяжении XX в. была ключевой базовой отраслью топливно-энергетического комплекса. Наивысший в истории России уровень добычи угля был достигнут еще в советское время – в 1988 году в РСФСР было добыто 425,4 млн тонн. С 1989 г. началось снижение уровня добычи. К этому времени большинство угольных шахт были старыми – более половины имели фактический срок службы свыше 40 лет, средняя глубина подземных работ дошла до критически опасного уровня, при котором существенно возрастала вероятность горных ударов, обвалов, пожаров и выбросов газа. Участились аварии с человеческими жертвами. Сформировались предпосылки для шахтерских забастовок. Отрасль работала с убытками и находилась в глубоком системном технико-экономическом и социальном кризисе.

---

<sup>19</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 3, 2009. – С.19-24. Соавторы Аганов А.Е., Грунь В.Д.

В преддверии реструктуризации угольная промышленность России по географии размещения производства, природным условиям, масштабам используемых трудовых ресурсов не имела себе равных в мире. Начало реструктуризации совпало по времени с переходом России на рыночные методы хозяйствования и это придало реструктуризации драматическую окраску.

Официальным началом реструктуризации угольной промышленности России принято считать 1994 год. Однако уже к этому времени отрасль фактически находилась в начальной стадии структурных преобразований. В 1992 – 1993 гг. вышли в свет целый ряд официальных государственных документов в виде Указов Президента РФ, Постановлений Совета Министров РФ, директивных документов Министерства топлива и энергетики РФ и др. Все они были посвящены стабилизации положения в угольной промышленности и мерам по государственной поддержке начавшейся реструктуризации.

В период реструктуризации угольной промышленности (1994-2008 гг.) добыча угля была прекращена на 188 шахтах и 15 разрезах с высокой трудоемкостью горных работ и опасными горно-геологическими условиями. При этом численность персонала, занятого в угольной отрасли, сократилась с 859,6 тыс. чел (1994 г.) до 230,0 тыс. чел на начало 2007 года.

Предпринятые на государственном уровне комплексные меры по реструктуризации отрасли позволили преодолеть последствия системного кризиса. С 1999 г. начали расти объемы добычи угля, действующие угольные предприятия, которые динамично приватизировались, начали формировать свои финансовые ресурсы только за счет реализации продукции. В отрасли сформировалось несколько крупнейших производителей угля, обеспечивающих своими поставками тепло-электроэнергетический и металлургический комплексы.

Ликвидация особо убыточных шахт и разрезов положительным образом повлияла на общее состояние шахтного фонда. За счет концентрации производства на эффективно действующих предприятиях был обеспечен устойчивый рост производительности труда и достигнуты самые высокие технико-экономические показатели работы за всю историю угледобычи в России.

На завершающем этапе реструктуризации основное внимание уделяется окончанию технических, социальных и экологических программ, связанных с ликвидацией особо убыточных шахт и разрезов.

Таким образом, вектор будущего развития отечественной угольной промышленности выстроен. Россия и сегодня остается крупной угледобывающей страной мира. По объемам добычи и экспорта угольной продукции страна занимает пятое место в мире.

В угледобывающих регионах ликвидированы сотни угольных предприятий, проработавших десятки лет. Среди ликвидированных – немало угольных шахт с вековой историей угледобычи (шахта им. Ленина в Кизеловском бассейне, шахта им. Артема в Ростовской области, шахта «Судженская» в Кузбассе и др.). Прекращена или резко сократилась углепромышленная деятельность в целом ряде старых угледобывающих регионов (Кизеловский бассейн, Подмосковский бассейн, Восточный Донбасс и др.), история которых связана со строительством и эксплуатацией десятков и сотен шахт, миллионами людей, работавших

на этих шахтах и населением углепромышленных территорий. Вряд ли, кто сегодня может ответить, не заглядывая в исторические архивы, сколько погибло и пострадало горняков в тяжелом противостоянии с тяжелыми подземными условиями труда.

Шахтеры и их семьи с их драматической судьбой, шахтерские города и поселки с их архитектурой и промышленным ландшафтом, шахты, разрезы и обогатительные фабрики с их техникой и технологией угледобычи – все это составляет единый комплекс углепромышленного наследия, оставившего свой след в истории угледобычи и этот след не должен быть утерян. Для того, чтобы реализовать те задачи, которые стоят сейчас перед угольной отраслью России, необходимо знать и помнить ее историю.

Вспоминается, как перед началом реструктуризации угольной промышленности России и на ее начальном этапе, руководящие органы реструктуризации уделяли большое внимание изучению зарубежного опыта проведения подобных мероприятий в Германии, Бельгии, Великобритании, Франции, других странах. Мы столкнулись с теми же самыми техническими, социальными и экологическими проблемами. В Европе общее число закрываемых в ходе реконструкции шахт сокращалось в несколько раз, число высвобождаемых при этом работников достигало сотен тысяч человек. Например, в Великобритании за 40 лет реструктуризации количество действующих шахт сократилось» в 58 раз (с 698 до 12), работников отрасли в 98 раз (с 588 тыс.чел. до 6 тыс.чел.) при снижении объемов добычи угля в 11,5 раз. В Германии за тот же период количество шахт было уменьшено в 16 раз, численность персонала сократилась в 24 раза с 1 млн чел. до 42 тыс. чел. при падении объемов добычи каменного угля в 5,5 раза.

Все существенное, казалось бы, изучили, многое из зарубежного опыта использовали, только забыли изучить на том этапе, что такое индустриальное наследие и какая может быть от него практическая и культурная выгода.

Вместе с тем, в Европе и сегодня тема углепромышленного наследия не сходит с повестки дня. Так, в одной из недавних резолюций Парламентской Ассамблеи Европы говорится, что сегодня, когда повсюду в Европе происходит реорганизация горнодобывающей промышленности, возрождение целых регионов сопряжено с многочисленными проблемами и следы этого славного прошлого исчезают один за другим [2]. В некоторых странах наследие горнодобывающей индустрии, представляющее значительную историческую ценность, может быть утрачено, в частности, ввиду отсутствия достаточных ресурсов для его поддержания и развития. О проблемах сохранения этого наследия говорится и в Рамочной конвенции Совета Европы о значении культурного наследия для общества.

Учитывая это, Ассамблея предлагает государствам-членам наладить сотрудничество с целью защиты наследия горнодобывающей отрасли, как материального, так и нематериального, совместными усилиями властей и компетентных неправительственных структур, частных лиц и ассоциаций из мира промышленности и туризма, а также местного населения. При этом большое значение отво-

дится в резолюции изучению социальных структур, унаследованных от горнодобывающей индустрии, которые в определенном смысле можно считать образцовыми.

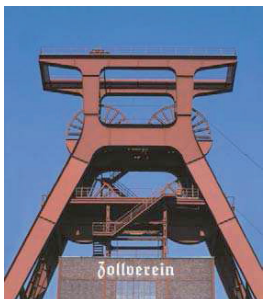
Авторы воочию могли убедиться в актуальности проблемы сохранения промышленного наследия в Европе. В частности, один из авторов статьи, будучи одним из участников Международного конгресса по горному делу и оздоровлению окружающей среды (Германия, 2005 г.) видел, с каким научным и практическим интересом там относятся к «горной этнографии», «промышленной археологии», сохранению артефактов индустриального горнопромышленного наследия. Достижения Германии в этой области, подтверждаются тем, что в 2009 г. в немецком городе Фрайберге – историческом центре горного дела в Европе, состоится очередной конгресс Международного комитета по сохранению индустриального наследия.\* Сама тема конгресса «Промышленное наследие, экология и экономика» свидетельствует о тесной взаимосвязи исторических, экономических, социальных и экологических аспектов сохранения промышленного наследия в современном мире.

Можно привести немало других фактов не угасающего интереса к проблематике сохранения углепромышленного наследия. В 2005 г., ровно через 40 лет после свертывания угледобычи в голландской провинции Лимбург, где уголь добывался с начала XX в. вплоть до середины 70-х гг., по распоряжению министра образования был начат проект по созданию виртуального музея (веб-сайта) «Угольные шахты Лимбурга». Сегодня этот проект реализован. Созданная цифровая платформа достаточно полно сохраняет историю эксплуатации 13 угольных шахт этого угледобывающего региона, а также бывших шахтерских поселений [3]. Чуть ранее, аналогичный виртуальный музей был создан в Бельгии на примере угольных шахт городка Беринген, где на базе региональной ассоциации горного наследия периодически проводятся встречи специалистов в области сохранения углепромышленного наследия [4].

В список объектов Всемирного наследия (ЮНЕСКО) включено порядка 20 памятников горнопромышленной деятельности, начиная от древнейших неолитических каменоломен в окрестностях города Монс (Бельгия) и заканчивая сравнительно современными объектами, например, угольной шахтой «Цольферайн» в пригороде Эссена (Германия). В 1930-е гг. она удостоилась звания «красивейшей шахты мира». В 1981 г. на базе этой шахты создан Индустриальный музей Вестфалии.

---

\* Международный комитет по сохранению индустриального наследия - The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage (ТICCIH) был образован в Великобритании в 1960 году с целью сохранения промышленных объектов как историко-культурных памятников и важных элементов социокультурной среды обитания современного общества. Эта влиятельная организация по проблемам сохранения и использования промышленного наследия мира объединяет более 70 стран и активно сотрудничает с международными комитетами музеев, архитектурных памятников, европейскими отраслевыми союзами и фондами.



*Промышленный комплекс «Шахта "Цольферайн"» относится к самым потрясающим промышленным музеям мира (г. Эссен, Германия)*

Таких объектов, как угольная шахта «Цольферайн» в Европе множество. На территориях этих музейных комплексов горнопромышленного и углепромышленного наследия организуются экскурсии, проводятся концерты, спектакли, перформансы, кинопоказы, световые шоу, устраиваются выставки, инсталляции, работают кафе, ресторанчики. Такой подход к сохранению индустриального наследия (заводов, фабрик, шахт) дал возможность, например, той же Рурской области, где находится шахта «Цольферайн», всего за несколько десятилетий превратиться из умиравшего горнодобывающего района в регион с новыми перспективами экономической и культурной жизни. А потому становятся очевидными причины, по которым Эссен объявлен культурной столицей Европы 2010 года.

Что в этом направлении делается в России и других странах ближнего зарубежья? Краткий обзор начнем с Украины.

Украинская угольная промышленность, ее производственный и научно-технический потенциал, ее человеческий потенциал – горные инженеры, ученые, специалисты, горнорабочие, новаторы производства внесли огромный инженерный, научный и человеческий вклад в развитие угольной промышленности СССР, Украины и России. Сколько специалистов из Донбасса, осевших в России, и сегодня работают на предприятиях топливно-энергетического комплекса и угольной отрасли.

Мало кто помнит, что в 1990 г. (в составе СССР) добыча угля в республике составляла 165 млн тонн в год. За годы независимости в Украине не построено ни одной новой шахты, а производство угля сократилось более чем в полтора раза. За последние пять лет на 44% увеличилось число смертей шахтеров из-за аварий и несчастных случаев. Государственные дотации на развитие углепрома, в основном, «проедаются», управление отраслью на государственном уровне проводится неэффективно. Сегодня добычу в украинской угольной промышленности обеспечивают 164 шахты и 3 разреза, представляющих собой самый старый шахтный фонд среди стран СНГ: уровень износа оборудования превысил 80-90%. Более 96% шахт свыше 20 лет работают без реконструкции, поэтому не

удивительно, что большинство из них убыточны. Сейчас в стадии закрытия находится 114 предприятий [5].

В 2007 году в Украине добыли свыше 75 млн тонн угля, из них на государственных шахтах – 42 млн тонн. В 2008 году этот показатель должен увеличиться до 80,5 млн тонн топлива, а в следующем — до 87,5 млн тонн. Добыча угля в ближайшие годы может увеличиться в основном за счет государственных компаний, которые испытывают острый дефицит инвестиций. Их можно было бы получить за счет приватизации шахт. Но надеяться на значительные финансовые поступления от продажи предприятий по добыче угля в условиях нарастающего экономического кризиса уже не приходится. Кризис привел к сокращению производства металлопродукции и, соответственно, уменьшению объема потребления коксующихся углей (доля их добычи в Украине составляет около 35%) [6].



*На территории закрытых угольных шахтах «Красный профинтерн» и «Юный коммунар» в шахтерском городе Енакиеве (Украина) предполагается создание музея «Украинский техноленд»*



*Памятник первому угольному комбайну «Донбасс» в музее шахты № 3-бис в г. Торез (Украина)*



*Шахта-музей «Кохтла-Нымме» (Кохтла-Ярве, Эстония)*

Украинской Радой (парламентом) утверждена общегосударственная программа создания Государственного политехнического музея «Украинский техноленд» на базе закрытых угольных шахт «Красный профинтерн» и «Юный коммунар» в шахтерском городе Енакиеве [7]. Выбор местоположения музея обусловлен тем, что именно в Енакиеве в 1858 году был построен Петровский металлургический завод – одно из первых предприятий горно-металлургического комплекса в Украине. Конечно, от программы до ее реального воплощения – дистанция огромного размера, но важен сам интерес, проявляемый к углепромышленному наследию Украины и истории ее закрываемых угольных шахт.

Из бывших советских республик можно отметить Эстонию, где в г. Кохтла-Ярве на базе, основанной в 1937 г. и закрытой в 2001 г. сланцевой шахты «Кохтла – Нымме», создан Музей Сланца. Проект превращения этого уникального промышленного места в полноценный шахтёрский парк-музей по примеру существующих в Голландии, Бельгии и Германии, пока разрабатывается, однако уже сейчас есть немало интересных предложений. Например, подземная экскурсия включает в себя: инструктаж по безопасности, переодевание в одежду шахтёра, спуск под землю; знакомство с буровыми и укладочными машинами и сланцевым комбайном; возможность прокатиться на подземном велосипеде; возможность проехать в подземном поезде к месту разгрузки вагонеток; знакомство с бывшим складом взрывчатых веществ и лабиринтом подземных ходов; подземный обед шахтёра по заказу. Наземные экскурсии позволяют знакомиться с производственными комплексами, сланце-добывающей техникой, участками бывшего сланцевого карьера [8].

О важности сохранения промышленного наследия, одного из крупнейших индустриальных регионов России – Кузбасса, говорится в работах видного сибирского ученого-историка К.А. Заболотской [9]. Автор тесно увязывает проблему сохранения индустриального наследия региона с современной реструктуризацией его базовой отрасли – угольной. Среди нескольких десятков закрытых угольных шахт Кузбасса – такие старейшие угольные шахты России, как «Анжерская», «Судженская», вошедшие в эксплуатацию около 100 лет назад, многие другие шахты были сданы в эксплуатацию в 30-50 гг. XX века. С историей освоения угольных месторождений Кузбасса, строительства шахт, технического прогресса связаны имена таких выдающихся ученых и специалистов-угольщиков как Л.И. Лутугин, В.М. Бажанов, И.В. Парамонов, Н.А. Чинакал, Г.И. Грицко, В.С. Мучник, а также десятков других выдающихся имен. Поэтому К.А. Заболотская совершенно правильно, отмечая взаимосвязь индустриального и интеллектуального потенциала развития региона, призывает бережно относиться к индустриальному наследию, представленному как техническими памятниками (архитектурными строениями, образцами старой техники и другими материальными артефактами), так и человеческой деятельностью со всем многообразием ее интересов и идеалов. Работы здесь, по мнению автора – непочатый край.

Современным примером сохранения углепромышленного наследия Кузбасса является один из самых молодых его музеев – «Красная Горка» в г. Кемерово. Этот музей-заповедник создан в 1992 году на месте бывшего Кемеровского рудника, которому недавно исполнилось 100 лет. «Красная Горка» отражает три

направления: историю города, международных связей Кузбасса и угольной промышленности [10].

В Кемеровском «Институте угля и углехимии» СО РАН действует с 1999 г. «Музей угля», имеющий также свой виртуальный ресурс, который дублирует реальный музей [11].



*Экспозиции «Шахтеры, кайляющие уголь» и «Коногон» в музее «Красная Горка» (г. Кемерово, Россия)*

Сотрудники крупнейшего в нашей стране археологического музея-заповедника «Танаис» (Ростовская область) выступили с инициативой создания первого в России города-музея горного дела в городе Шахты, на месторасположении которого еще в XIX веке начали строиться первые неглубокие угольные шахты. Современный город Шахты можно назвать типичным шахтерским городом по характеру своего временного и территориального образования. В качестве аналога предлагается взять пример британского города Брэдфорд, где за семь лет до полного закрытия всех шахт часть из них сделали интерактивными. В Брэдфорде создан исторический углепромышленный комплекс под названием National Coal Mining Museum (Национальный музей угольных шахт).\*

Какие выводы можно сделать, оценивая мировой и отечественный опыт сохранения углепромышленного наследия?

Целью исследования углепромышленного наследия должно являться лучшее понимание технико-технологической и социально-экономической истории развития угольной промышленности России.

История нашей отрасли тесно переплетается с историей СССР и современной России. По объектам углепромышленного наследия (закрытым и пока что

---

\* В настоящее время в нашей стране действует один музей-заповедник промышленного наследия. Это созданный в конце 1990-х годов Нижнетагильский музей-заповедник горнозаводского дела Среднего Урала, в состав которого вошли не только бывшее здание управляющего горнозаводским районом, но и закрытый в 80-е годы прошлого века металлургический завод с доменной печью, прокатным цехом, подъездными транспортными путями и другие объекты.



существующим шахтам, разрезам, обогатительным фабрикам, заводам, институтам и др.) грядущие поколения будут изучать индустриальную эпоху, базирующуюся на использовании угольного топлива, делать выводы теоретического и практического плана, воспитывать на них молодежь.

Образовательная ценность индустриального наследия, как общего понятия, основана на трех основных критериях [12]. Первый – это техника и технологии, изобретенные человеком. Второй – социальная ценность, включающая в себя условия работы и образ жизни представителей той или иной промышленной профессии, а также отношения между людьми в том или ином индустриальном социуме.

Третий критерий – экологическая ценность, а именно, то изменение среды, которое происходило в процессе производства.

Все эти три общих критерия полностью применимы к изучению углепромышленного наследия. Во-первых, техника и технология угледобычи оказали огромное влияние на научно-технический прогресс в области добычи твердых полезных ископаемых. Во-вторых, трудно найти более подходящий пример, чем социальная история угольной промышленности, с деятельностью которой связаны миллионы шахтеров, десятки и сотни шахтерских городов и поселков России, в которых на начало реструктуризации отрасли проживало около 5 млн человек населения. И, наконец, в третьих, в отрасли после закрытия сотен угольных предприятий проводятся масштабные работы по экологическому оздоровлению углепромышленных территорий, восстановлению природных ландшафтов, нарушенных за десятилетия горными работами.

Все это актуализирует проблему сохранения и реабилитации углепромышленного наследия, как памятника технической и социальной мысли, привлечения внимания широкой общественности к этой проблеме.

Так получилось в процессе реструктуризации, закрытия старых угольных шахт, что возможности создания специализированных музеев на базе закрытых горных предприятий, в экспозицию которых входили бы горные выработки, технические средства добычи полезных ископаемых, надшахтные здания и сооружения, за редким исключением, очень ограничены.

Выход из положения видится авторам в создании реестра (каталога) закрытых шахт России и углепромышленных территорий на базе бумажной и одновременно электронной систематизации этого углепромышленного наследия. До настоящего времени в России не создано электронного ресурса, который бы содержал в себе удобно структурированную, наиболее полную информацию об истории угольной промышленности, ее реструктуризации и закрытых в ее процессе угольных организациях.

Применительно к поставленной задаче можно привести целый ряд аналогичных примеров.

Так, на заключительной стадии существования РАО «ЕЭС России», последнее широко разрекламировало создание совместно с информационно-поисковой системой «Rambler» веб-сайта «85 лет плана ГОЭЛРО», содержащего информацию об истории развития электроэнергетики, начиная с первых строек ГОЭЛРО до ввода в строй гигантских электростанций наших дней [13].

Концерн «Росэнергоатом» создал виртуальный музей отечественной атомной энергетики [14]. Атомный энергетический комплекс России – большая социо-техническая система, объединяющая сотни предприятий, сотни тысяч людей – сотрудников и их семей и имеющая многолетнюю историю своего существования. По нашей оценке, этот веб-сайт действительно содержит удобно структурированную информацию об истории атомной энергетики, основных этапах ее развития, наиболее выдающихся людях, наполнен большим количеством документальной, архивной и хроникальной информации, отмечен мультимедийными достижениями. Необходимо отметить, что данный информационно-аналитический продукт «Росэнергоатома» стал победителем в номинации «электронная наука» международного конкурса электронного контента, проходящего под эгидой ООН – World Summit Awards 2007.

В Московском государственном институте стали и сплавов создан виртуальный музей «История металлургии», в котором в качестве экспонатов представлены объекты горно-металлургической техники, археологических раритетов, памятников индустриального наследия и многое другое [15]. В университете также проходят школы-конференции «История металлургии в современной науке и образовании», к участию в которых приглашаются преподаватели и сотрудники вузов, колледжей, технических музеев и металлургических предприятий. Большое внимание уделяется изучению, просвещению и методике преподавания индустриального наследия.

Таким образом, предлагаемый авторами данной статьи подход к созданию электронного ресурса, основанный на использовании современных информационных технологий и методик, позволит, наряду с другими творческими подходами, реабилитировать и музеефицировать объекты углепромышленного наследия в контексте итогов и достижений реструктуризации угольной промышленности России. Также авторам видится полезным начать работу над созданием информационно-аналитического каталога закрытых организаций отрасли и открыть постоянную рубрику «История закрытых шахт России» в журнале «Уголь», которая, несомненно, привлечет дополнительных подписчиков этого издания.

#### Литература.

1. III международная научная конференция «Индустриальное наследие» // Историко-экономические исследования. – 2007, № 2, том. 8.
2. О перспективах развития и возрождения угольных бассейнов в Европе. – Парламентская ассамблея Совета Европы, резолюция 1487. – 2006. Источник: [http://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2006%5D/%5BParis2006%5D/Res1487\\_rus.asp](http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2006%5D/%5BParis2006%5D/Res1487_rus.asp)
3. Coal mining in the Netherland. Источник: <http://citg.faculteiten.tudelft.nl/?id=0dc79dec-58fe-47c8-8b98-503cf931f7b7&lang=nl>
4. Источник: [www.hfinster.de/StahlArt2/archive-Beringen-en.html](http://www.hfinster.de/StahlArt2/archive-Beringen-en.html)

5. В условиях мирового нефтегазового кризиса значение угледобычи резко возрастает. Источник: <http://www.mineral.ru/News/18911.html>
6. Черная угольная дыра. «Эксперт Украина» № 42 (185)/27 октября 2008. Источник: <http://www.expert.ru/printissues/ukraine/2008/42/ugleprom/>
7. В Украине из угольных шахт создадут музей. - 09 октября 2008. Источник: <http://online-tour.com.ua/news/view/235>
8. Источник: <http://www.pkm.ee/info/?id=info&lng=ru>
9. Заболотская. К.А. Изменение интеллектуального потенциала региона в контексте его экономического развития. II Всероссийские научные чтения «Интеллектуальный и индустриальный потенциал регионов России», Кемерово, 21 декабря 2001 г. Источник: <http://history.kemsu.ru/oldversion/PUBLIC/read/s3/zab.htm>
10. Источник: <http://www.redhill-kemerovo.ru/>
11. Источник: <http://museum.kemsc.ru/>
12. Запарий В.В. Индустриальное наследие (к вопросу понимания данной концепции в России и за рубежом). Источник: <http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB13/zaparij.pdf>
13. Источник: <http://www.85goelro.rao-ees.ru>
14. Источник: <http://museum.rosenergoatom.ru/index.wbp>
15. Источник: [http://www.msisa.ru/Temp/20\\_10\\_2007\\_pr.html](http://www.msisa.ru/Temp/20_10_2007_pr.html)

## ФОРМИРОВАНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ГРАДООБРАЗУЮЩЕГО УГОЛЬНОГО БИЗНЕСА МОНОГОРОДА <sup>20</sup>

Особенностью развития региональной экономики является специализация и концентрация производства на территориях, располагающих полезными ископаемыми и другими природными ресурсами, на базе которых создаются специализированные градообразующие предприятия и, соответственно, поселения монопрофильной производственной специализации (моногорода). Композиционно такие поселения представляют собой сложные в производственно-экономическом и социально-экономическом отношениях системы, в жизнедеятельности которых двуедино совмещены во взаимосвязи и взаимозависимости функции производственного и социального характера. Спецификой моногородов является тот факт, что градообразующие предприятия, будучи, в основном, бюджетобразующими субъектами, выполняют не только экономическую, но и большую социальную нагрузку, поддерживая по территориальной принадлежности необходимые социальные условия жизнедеятельности населенных пунктов.

Реструктуризация угольной отрасли, сопровождавшаяся, прежде всего, ликвидацией особо убыточных, нерентабельных и неперспективных угольных и других связанных с ними организаций, привела к существенным изменениям производственно-экономического потенциала углепромышленных территорий и к необходимости коренной трансформации социально-экономического уклада этих территорий.

Перед началом структурной перестройки угольная промышленность России, в силу своей специфики формировавшаяся на территориях угольных бассейнов и месторождений, представляла собой многоотраслевой комплекс, в состав которого входили угледобывающие предприятия, шахтное строительство, угольное машиностроение, сельскохозяйственные предприятия (подсобные хозяйства), жилищно-коммунальное хозяйство и др.

Территориальные образования отрасли исторически сложились в виде городов, поселков и целых районов, где угледобывающие и перерабатывающие предприятия являлись градообразующими.

На этих предприятиях было занято не менее 30% от общего числа работающих на всех предприятиях города (поселка). Кроме того, предприятия отрасли имели на своем балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие также не менее 30% населения этих городов и поселков.

В результате сформировались не только отдельные города, поселки и районы, но и целые градообразующие угольные регионы со сложившимся монопрофессиональным типом занятости населения.

---

<sup>20</sup> *Впервые опубликовано в сб. научных трудов «Социально-экономические и организационные проблемы стабилизации и развития угольной промышленности», вып. 24. – М.: ОАО «ЦНИИУголь», 2010. – С. 53-60. Соавторы – Гаврилов Б.И., Полуторный А.В.*

К началу реструктуризации непосредственно с угледобычей в Российской Федерации были тесно связаны 64 города, 76 поселков городского типа и сотни мелких населенных пунктов, расположенных вблизи угольных предприятий.

В работах [1,2] была проведена диагностика 28 углепромышленных регионов и входящих в них 78 углепромышленных территорий (на момент начала реструктуризации угольной отрасли - на 01.01.94), в результате чего были определены три основных типа углепромышленных территорий:

- *углепромышленные территории на базе градообразующих угольных предприятий* (доля работников градообразующего предприятия, либо группы предприятий, функционирующих в рамках единого производственно-технологического процесса, в общей численности занятых в данном населенном пункте составляет более 25 %; на долю этих предприятий приходится более 50 % общего объема промышленного производства в данном населенном пункте);

- *углепромышленные территории на базе угольной и других отраслей промышленности* (наличие угольных предприятий с незначительной долей занятых; наличие крупных предприятий других отраслей промышленности);

- *углепромышленные территории на базе угольной отрасли и смежных с ней отраслей промышленности* (наличие предприятий, потребляющих угольную продукцию; значимая доля занятых в угольном секторе; значимая доля угольных предприятий в формировании доходной части бюджета).

Учитывая это, актуальными являются: проблема структурной перестройки углепромышленных территорий; выработка стратегии их структурной трансформации; определение этапов структурных преобразований и выбор объектов государственного регулирования на период структурных сдвигов.

Характерной особенностью для всех групп углепромышленных территорий является необходимость модернизации их экономики и преодоление хронического дефицита местных бюджетов.

Для того, чтобы социально-экономические процессы на углепромышленных территориях были управляемы, особенно при ограниченных возможностях развития их социально-экономической жизнедеятельности, необходимо разработать механизмы регулирования долговременных последствий реструктуризации в постреструктуризационный период. Они должны базироваться на средне- и долгосрочных социально-экономических прогнозах и стратегических планах развития, инновационных стратегиях поддержания активной социально-экономической жизнедеятельности затронутых реструктуризацией территорий сообразно их природному и хозяйственному потенциалу.

При разработке стратегии развития всех типов территорий следует учитывать, что углепромышленные территории в силу объективных причин чаще всего имеют невысокий инвестиционный потенциал. Поэтому при любых сценариях стратегического развития наибольший вклад в формирование инвестиционного потенциала вносят такие факторы, как *инфраструктурная освоенность территории* и *человеческий и инновационный капиталы*, на которые, в отличие от ресурсного, следует делать основной акцент.

Можно сформулировать следующие гипотетические варианты сценариев структурных преобразований и преодоления долговременных социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли на территориальном уровне:

- *развитие местной экономики на основе сохранения углепромышленной специализации за счет отработки имеющихся конкурентоспособных запасов полезного ископаемого и освоения новых месторождений;*
- *развитие местной экономики на основе сохранения углепромышленного производства и ее частичной диверсификации;*
- *развитие местной экономики на основе имеющегося ресурсного производственно-промышленного потенциала не угольной специализации;*
- *развитие местной экономики на основе ее полной модернизации и диверсификации за счет развития предпринимательства и создания производств на основе нанотехнологий;*
- *развитие местной экономики, ориентированной исключительно на малый бизнес и оказание социальных услуг населению.*

В качестве примера на рисунке 1 приведена принципиальная схема модернизации и диверсификации экономики моногорода, методически апробированная авторами при комплексной оценке перспектив угледобычи и социально-экономического положения в угольных моногородах на примере г.Прокопьевска Кемеровской области [3].

Выбору и обоснованию стратегии развития моногородов углепромышленных территорий различных типов должна предшествовать диагностика социально-экономического и экологического состояния углепромышленной территории.

Под социально-экономической и экологической диагностикой территории понимается совокупность методов изучения экономического, социального и экологического состояния территории, включающих в себя анализ, оценку уровня развития и постановку диагноза о состоянии всех её сфер.

Полученная на стадии диагностики информация позволяет выделить основные проблемы территории, их развитие в прошлом и будущем; внешние связи и принципиальную разрешимость.

Основным методом анализа в данном случае является *метод сценариев*, выступающий средством первичного упорядочения проблемы, получения и сбора информации, в том числе о возможных и вероятных направлениях будущих работ по проблеме с привлечением высококвалифицированных специалистов-экспертов.

Следующим этапом является описание социально-экономической системы моногородов, в процессе которого определяются элементы, компоненты и границы системы, ее внешняя среда. Проводится структурирование системы (спецификация подсистем, выявление процессов и их спецификации) и анализ данной структуры. Далее выявляются имеющиеся в распоряжении рассматриваемой социально-экономической системы ресурсы. Наиболее полной в методическом плане является оценка ресурсного потенциала. В его структуре выделяются: природные ресурсы (полезные ископаемые, литогенные, климатические, водные, почвенные,

животный мир и т.д.); материальные ресурсы: производственные (средства производства), запасы материальных благ; трудовые ресурсы (население); финансовые ресурсы (совокупность денежных средств); информационные ресурсы.

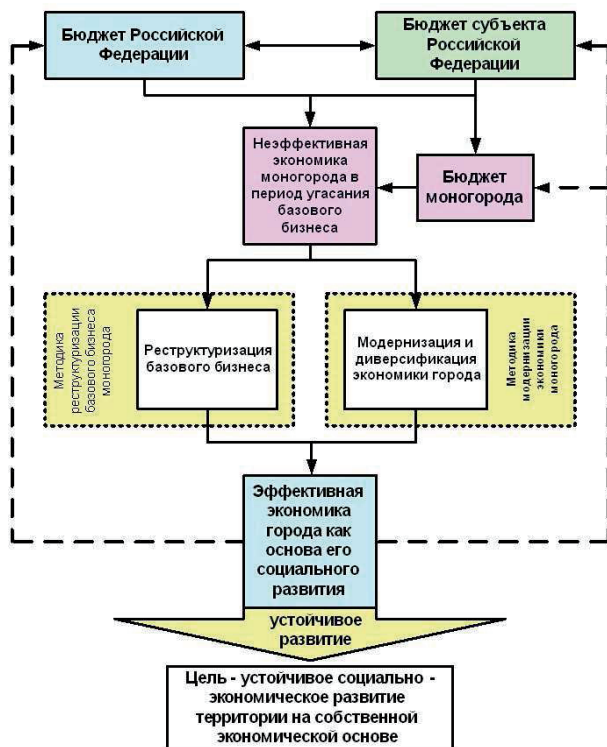


Рисунок 1 – Схема модернизации и диверсификации экономики моногорода

На основании проведенного исследования выявляются ресурсные ограничения моногородов с точки зрения потенциальной возможности дополнительного создания новых экономических объектов либо расширения функционирующих.

Формирование стратегических целей всех уровней происходит с применением методов сценариев и экспертных оценок. При помощи метода «дерево целей» строится иерархия подцелей достижения генеральной цели системы. В зависимости от поставленных целей из всей совокупности анализируемых показателей выбираются индикаторные показатели, оценка которых играет важнейшую роль для разработки стратегической программы развития моногородов.

Методические подходы к формированию стратегической программы развития градообразующего угольного бизнеса моногородов представлены на рисунке 2.

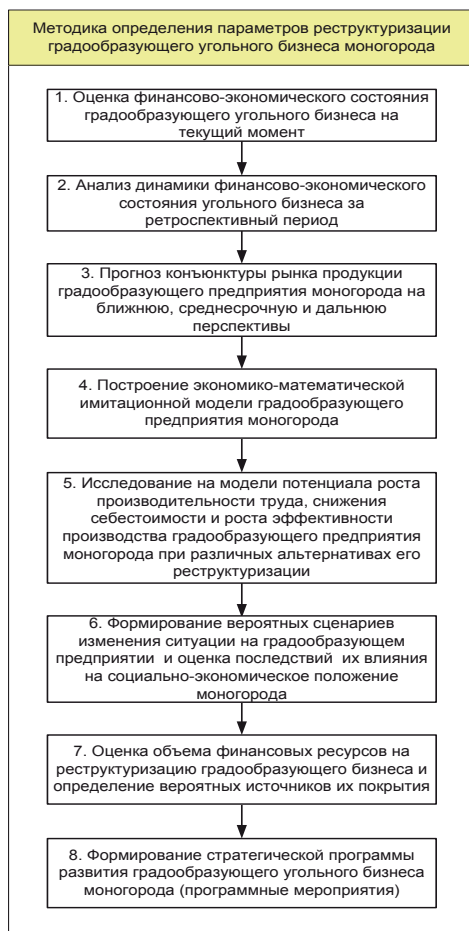


Рисунок 2 – Методические подходы к формированию стратегической программы развития градообразующего угольного бизнеса моногородов



При этом последовательность реализации необходимых процедур сводится к следующему.

*1. Оценка финансово-экономического состояния существующего базового угольного бизнеса.* По данным бухгалтерского баланса за ближайший отчетный период текущего года (первый квартал, полугодие), определяется динамика долговых обязательств и величины собственного капитала градообразующего предприятия, расположенного на территории моногорода. При этом определяются критерии финансовой состоятельности предприятия и устойчивости его угольного бизнеса.

*2. Анализ динамики финансово-экономического состояния базового угольного бизнеса за ретроспективный период.* В результате решения этой задачи необходимо установить влияние объективных и субъективных факторов на экономическую эффективность и финансовые результаты работы градообразующего угольного предприятия.

*3. Прогноз конъюнктуры рынка продукции базового предприятия моногорода на ближайшую (до 2013 г.), среднесрочную (до 2020 г.) и дальнюю (до 2030 г.) перспективы.* Основой прогноза служат анализ и обобщение прогнозов ведущих аналитических центров рынка угля и металла России и мира, а также прогнозы ИНКРУ, основанные на изучении основных тенденций и ожиданий участников рынка угля и стали.

*4. Построение экономико-математической имитационной модели градообразующего угольного предприятия моногорода.* Модель строится на базе отчетной информации градообразующих предприятий угольного сектора моногорода, статистической и прогнозной информации по динамике цен и спроса на коксующиеся и энергетические угли на внутреннем российском и мировом рынках. Общей схемой для построения модели служит методология воспроизводства капитала угольной компании и потока ЧДД (NPV) организации на заданный период времени при определенных сценариях изменения внешней среды и регулирующих воздействий государства на процесс реструктуризации угольной отрасли моногорода.

*5. Исследование на модели потенциала роста производительности труда, снижения себестоимости и роста эффективности производства градообразующего предприятия моногорода при различных альтернативах его реструктуризации.* При этом определяются предельные (оптимистические и пессимистические) значения ключевых показателей и экономической эффективности производства, а также стоимости угольного бизнеса компании на заданные временные интервалы. В качестве основного метода целесообразно использовать оценку смещения точки безубыточности, повышающей устойчивость и операционную эффективность добычи угля на шахтах («операционный рычаг»). Для этого необходимо построить зависимости выручки и издержек от объема выпуска товарной продукции за различные периоды функционирования градообразующего угольного предприятия, как правило, за предыдущий год перед текущим периодом и последующий год.

6. *Формирование вероятных сценариев изменения ситуации на базовом предприятии и оценка последствий их влияния на социально-экономическое положение моногорода.* Из множества возможных вариантов развития событий необходимо выбрать наиболее вероятные и по ним оценить влияние на рынок труда, уровень доходов работников отрасли и налоги, поступающие в государственный бюджет всех уровней, а также городской бюджет. При анализе дисконтированных денежных потоков целесообразно оценивать вероятность возникновения рисков горного производства.

7. *Оценка объема финансовых ресурсов на реструктуризацию градообразующего бизнеса и определение вероятных источников их покрытия.* Расчеты выполняются с помощью укрупненных натурально-стоимостных нормативов, при этом оценивается эффективность этих инвестиций по их сопоставлению с ожидаемыми результатами, полученными на модельных расчетах.

8. *Формирование стратегической программы развития градообразующего угольного бизнеса моногорода (программные мероприятия).* В программных мероприятиях выделяются узловые моменты, меняющие тенденции финансово-экономического состояния угольного бизнеса города. Закрытие предприятий должно быть увязано с возрастом контингента работников угольных предприятий, выходом их на пенсию и с учетом концентрации квалифицированных кадров на перспективных производствах.

Оценка эффективности реализации разработанной стратегической программы развития градообразующего угольного бизнеса моногорода и будет представлять собой диагностическое обоснование выбранной стратегии его развития.

#### Литература.

1. Попов В.Н. Концепция социально-экономического программирования реструктуризации углепромышленных территорий. – М.: ООО «Недра коммюникейшнс ЛТД», 2000. – 176 с.

2. Рожков А.А. Механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли / Под общ. ред. А.И. Татаркина. – Екатеринбург: Уральское отделение РАН, Институт экономики, 2004. – 288 с.

3. Комплексная оценка перспектив угледобычи и социально-экономического положения в угольных моногородах (на примере г.Прокопьевска Кемеровской области) / Отчет НИР. – М.: ИНКРУ, 2009. – 284 с.

## СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЕ ПОДХОДЫ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОНОГОРОДОВ УГОЛЬНОЙ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ <sup>21</sup>

В настоящее время добыча и переработка угля ведется в 21-ом субъекте Российской Федерации, 16-ти угольных бассейнах и в 80 муниципальных образованиях России, из которых 33 (41,3 %) являются углепромышленными территориями на базе градообразующих предприятий угольной отрасли, которые соответствуют хотя бы одному из общепринятых критериев отнесения их к моноотраслевым [1]:

- доля работников градообразующего предприятия (либо группы предприятий, функционирующих в рамках единого производственно-технологического процесса) в общей численности занятых в экономике данного населенного пункта более 25%;

- на долю этих предприятий должно приходиться более 50 % общего объема промышленного производства в данном населенном пункте.

Анализ жизнедеятельности углепромышленных моногородов с точки зрения ее динамики и качественных особенностей показывает, что она обычно имеет определенную стадийность:

*стартовый период* образования моноугольного поселения по мере промышленного освоения одного или нескольких территориально сопряженных месторождений угля на основе возрастающей мобилизации основных факторов производства: располагаемых промышленных запасов угля; капитала, функционирующего в денежной, производительной (средства производства и рабочая сила) и товарной формах (в основном в виде реализуемой угольной продукции). В этот период наряду с количественным и качественным развитием основного угледобывающего и прикладного сервисного производства одновременно формируется промышленная и социальная инфраструктура моногорода, необходимая для обеспечения его жизнедеятельности;

*стадия стабильной* производственно-экономической и социально приемлемой жизнедеятельности моногорода, не исключая возможных по внутренним и внешним причинам тех или иных ее флюктуаций (производственно-экономического, социального, экологического и другого характера) в пределах контура в целом позитивно ориентированного поддержания и развития всей производственной и социальной системы городского поселения;

*стадия спада* градообразующего угледобывающего производства, включая ликвидацию по экономическим и другим причинам действующих шахт и разрезов, и, соответственно, снижение его роли как решающего фактора в обеспечении

---

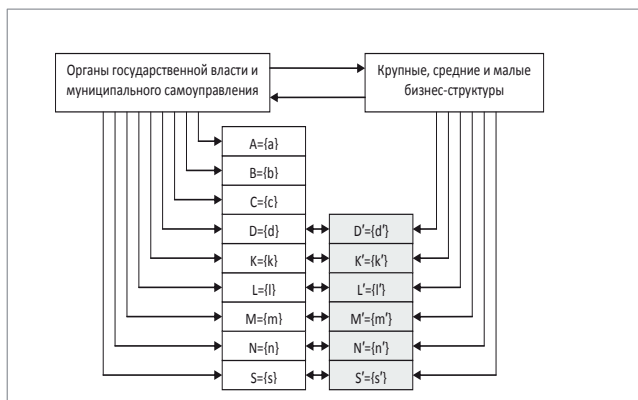
<sup>21</sup> Впервые опубликовано в трудах VII Всероссийской научно-практической конференции «Антикризисное управление: производственные и территориальные аспекты». – Новокузнецк: НФИ КемГУ, 2010. – С. 122-130. Соавтор – Пяткин А.М.

экономической и социальной жизнедеятельности моноугольного города и прежде всего эффективной занятости населения. И это при условии, что социально-экономическая нагрузка на градообразующий угольный сектор экономики города систематически растет в связи с необходимостью: поддержания его ветшающих социальной инфраструктуры и жилищного фонда; преодоления исторически накопленных негативных техногенных последствий угольного производства, в том числе вызванных горными работами и другими сопутствующими им техногенными процессами. В итоге складываются качественно новые и в целом более сложные и ресурсоемкие условия обеспечения жизнедеятельности изначально углепромышленного моногорода, если он не был заблаговременно планомерно подготовлен к предстоящему переходу к неугольной специализации своей экономики, обеспечивающей его благополучное социально-экономическое и экологическое существование в текущем периоде и перспективе.

Насколько экономически и социально болезненным для жизнедеятельности моногородов угольной специализации является коренной спад их градообразующего производства, особенно происходящий на относительно коротком отрезке времени, предметно в широком диапазоне сопутствующих проблем показала проведенная и объективно необходимая крупномасштабная реструктуризация угольной промышленности, в ходе которой были ликвидированы 203 угледобывающие организации (по причине их нерентабельности и отсутствия перспектив развития) с сокращением в отрасли более 600 тысяч работников. В результате во многих шахтерских городах и поселках при отсутствии профессионально диверсифицированных вакансий на местных рынках труда лавинообразно возросла безработица, увеличилась задолженность по заработной плате и различным социальным трансфертам (пенсии, пособия и др.), резко повысилась социально-экономическая неопределенность в жизни большей части их населения, для которой работа на ликвидированных предприятиях градообразующей отрасли была основным традиционным источником дохода и социальной поддержки. Возникли и другие негативные явления, интегрально формирующие вектор высокой социальной напряженности в ряде моноугольных поселений, оказавшихся в условиях глубокой социально-экономической стагнации. В сложившейся ситуации потребовалось срочное, практически в «пожарном» порядке, принятие на государственном уровне комплекса конкретных социально ориентированных экономических, организационных и других целевых мероприятий по преодолению здесь негативных последствий, возникших в процессе реформирования градообразующего угольного сектора экономики [2,3]. Однако завершение данных мероприятий, предусмотренное на период до 2011 г., существенно затормозилось в связи с разразившимся в 2008 г. глобальным финансово-экономическим кризисом, который обусловил падение спроса на уголь и не только сократил, но и во многих случаях привел в кризисное состояние финансово-кредитные возможности ряда градообразующих угледобывающих компаний и предприятий, что, как известно, негативно отразилось на производстве и реализации угольной продукции и соответственно дополнительно вызвало в углепромышленных моногородах рост безработицы, падение покупательной способности заработной платы работников и в конечном счете снижение уровня их социально-экономического благополучия.

В целом по стадийные исследования жизнедеятельности углепромышленных моногородов показывают, что она в каждом конкретном случае представляет собой разворачивающийся во времени многоэтапный процесс, объективно нуждающийся в постоянном мониторинге и социально ориентированном регулировании на федеральном, региональном и местном уровнях управления применительно к складывающимся производственным, экономическим и другим условиям существования социума.

Обобщенно систему практического регулирования жизнедеятельности моногородов на различных стадиях их существования и основные целенаправленно взаимодействующие на принципах социально ответственного партнерства операторы можно, как вариант, представить в виде интегрированных комплексов программно-целевых мероприятий  $A, \dots, S$  и  $D, \dots, S'$  (рисунок 1).



**Рисунок 1 – Комплексы мероприятий по программно-целевому регулированию производственного, экономического и социально-экологического развития углепромышленных моногородов**

Применительно к деятельности органов государственной власти и муниципального самоуправления каждый из этих комплексов может состоять из множества соответствующих ему конкретных мероприятий  $\{a\}, \dots, \{s\}$  по регулированию жизнедеятельности моногородов, включая:  $A=\{a\}$  – институциональное и правовое обеспечение производственного, кадрового, социально-экономического и экологического программно-целевого развития углепромышленных моногородов;  $B=\{b\}$  – экспертиза полномочными органами власти планируемых программно-целевых мероприятий на предмет их экономической и социальной эффективности, а также производственной и экологической безопасности;  $C=\{c\}$  – государственное содействие разработке и реализации программно-целевых мероприятий экономическими и другими методами;  $D=\{d\}$  – прямая финансовая поддержка социально-экономических мероприятий, программно-реализуемых в моногородах за счет собственных и привлеченных на коммерческих началах средств;  $K=\{k\}$  –

обеспечение социальных гарантий работникам градообразующих предприятий и всему населению моногородов в их жизнедеятельности;  $L=\{l\}$  – обеспечение эффективной занятости населения моногородов на основе реализации антикризисных программ регионального и местного диверсифицированного развития;  $M=\{m\}$  – развитие социальной сферы и экологической защиты моногородов с учетом специфики их техногенной угольной специализации;  $N=\{n\}$  – модернизация и повышение эффективности использования собственного производственного, экономического и социального потенциала моногородов;  $S=\{s\}$  – комплекс других инновационно ориентированных программных мероприятий в производственной и социально-экономической сферах. Что касается участия крупных, средних и малых бизнес-структур в поддержании и планомерном развитии жизнедеятельности углепромышленных моногородов, то оно реализуется в форме конкретных производственных, социально-экономических и экологических мероприятий  $D'=\{d'\}$ , ...,  $S'=\{s'\}$ , осуществляемых в согласованной взаимосвязи с  $D=\{d\}$ , ...,  $S=\{s\}$  на принципах государственно-частного партнерства и корпоративной социальной ответственности (рисунок 1).

Рассматривая эту систему программно-целевых мероприятий по поддержанию социально-экономической жизнедеятельности углепромышленных моногородов в текущем периоде и перспективе, прежде всего следует отметить, что принципиальной по практической значимости проблемой здесь является обеспечение постоянно действующего партнерства операторов в лице органов власти и различных бизнес-структур (субъектов, имеющих властные полномочия, средства производства, наемную рабочую силу, финансовые и другие ресурсы) на основе их экономически и социально сбалансированных интересов и ответственности. Акцент на этой проблеме обусловлен тем, что к настоящему времени на углепромышленных территориях уже устойчиво сложились и действуют в различных проявлениях такие отношения собственности на средства производства, при которых градообразующие предприятия в моногородах практически полностью находятся в акционерной или частной собственности и последствия их деятельности в сфере эффективности и безопасности производства, социального обустройства и экологии приобрели сугубо территориальную принадлежность. Практически это значит, что развитие угольного и иного альтернативного производства в углепромышленных поселениях и уровень их социально-экономического благополучия все более зависит от узкоцелевых в значительной мере персонализированных интересов хозяев бизнеса, при одновременном недостаточном здесь нормативном и правовом влиянии государства как в части социальной регламентации обязанностей собственников производства на углепромышленных территориях, так и адресной конкретизации полномочий органов местного самоуправления моногородов в деле выполнения принципиальных положений Конституции Российской Федерации [4, ст. 7, 132, 133 и др.]. Учитывая сложившуюся ситуацию, следовало бы на государственном уровне управления экономикой более предметно и четко институционально регламентировать и сбалансированно довести до подконтрольной практической реализации, с одной стороны, экономически и социально обоснованное повышение ответственности бизнеса за экономические, социальные и

экологические последствия своей деятельности на каждой конкретной углепромышленной территории, включая ответственность за безопасность шахтерского труда, а с другой – расширение прав и обязанностей региональных и муниципальных органов власти на своей территории с целью укрепления их финансовых и других возможностей для эффективного социально ориентированного развития местной экономики. Особенно это актуально сейчас и в ближайшей перспективе для поддержания жизнедеятельности стагнирующих моногородов угледобывающей специализации, жизнедеятельность которых и сроки относительно благополучного существования их населения находятся непосредственно в негативной зависимости от технических и экономически ухудшающихся условий эксплуатации градообразующих угольных предприятий.

В целом постановочно изложенные выше система мероприятий и применительно к ее практической реализации соображения по направлениям совершенствования государственно-частного партнерства ориентированы на обеспечение социально-экономической модернизации жизнедеятельности моногородов угольной специализации путем:

- повышения уровня использования на инновационной основе имеющегося собственного производственно-экономического и природно-ресурсного потенциала муниципальных углепромышленных территорий, включая: действующие и вновь создаваемые производственные мощности угольного и неугольного профиля при последовательном росте масштабов диверсификации экономики моногородов, в том числе на основе развития малого и среднего предпринимательства; промышленные и транспортные системы ликвидированных нерентабельных предприятий; земельные ресурсы (естественные или рекреационированные после ведения горных работ) сельскохозяйственного, лесного и другого назначения; вторичные промышленные, сельскохозяйственные, твердые бытовые и другие местные и корпоративно привлекаемые извне ресурсы;

- активизации мероприятий по повышению уровня использования человеческого капитала двуедино как путем обеспечения трудоспособного населения моногорода возможностями практически реализовать свое конституционное право на труд, так и создания соответствующих условий для значительного инновационно инициированного подъема производительной силы и соответственно эффективности труда. В этой связи необходимо, чтобы продуктивная в личном и общественном отношении работа имела для всех, кто ищет работу и готов приступить к ней, используя свои навыки и способности. При этом дело здесь не только в достижении и поддержании экономического и социально приемлемой занятости населения, но и в модернизации имеющегося трудового потенциала города, в том числе на основе организационного и содержательного реформирования существующей системы профессионально-квалификационной подготовки и переподготовки кадров всех категорий применительно к современным особенностям и потребностям технического и экономического функционирования градообразующего угольного и смежных производств, включая малое и среднее предпринимательство в производстве товаров народного потребления, строительстве, социально-бытовых услугах и инновационной деятельности. При этом профессионализм и персонифицированную экономическую и социальную ответственность

специалистов и рабочих каждого на своем месте, следует рассматривать как необходимые условия роста эффективности и безопасности труда, особенно на градообразующих угледобывающих предприятиях;

- повышения ценности и престижности *шахтерского труда* как основного источника доходов и социального благополучия поселений угледобывающей специализации при условии обеспеченности его достойной заработной платой и соответствующими социальными гарантиями. В последние десятилетия шахтерский труд систематически обесценивался по мере относительно ускоренного развития нефтяной и газовой отраслей промышленности, а также недостаточно урегулированного в институциональном и социально-экономическом отношении перехода градообразующих угледобывающих предприятий в частную и акционерную собственность в условиях ослабления роли государства как гаранта социально справедливого присвоения результатов шахтерского труда, а также поддержания нормальных в современном понимании условий жизни населения углепромышленных территорий;

- последовательного обновления социального обустройства действующих шахтерских городов, включая: жилой фонд, газо-, тепло-, электро- и водоснабжение, гостиницы, дома и общежития для приезжих и многие другие объекты жилищно-коммунального хозяйства, обычно подверженные негативным воздействиям при добыче и переработке угля (деформация земной поверхности под жилыми массивами и промышленными объектами, выбросы в атмосферу и на поверхность загрязняющих их веществ, сброс шахтных вод с вредными примесями в природные водоемы и источники питьевого и хозяйственного назначения, нерегулируемый выход на поверхность взрывоопасных газов, в том числе на территории жилых массивов и т.д.);

- повышения инвестиционной привлекательности углепромышленных моногородов путем создания благоприятных институциональных, экономических и инфраструктурных условий для ускоренного вовлечения в хозяйственный оборот собственного, а также привлеченного извне капитала с инновационно ориентированными техническими средствами и технологиями в производстве конкурентоспособной продукции и услуг, в том числе на современных принципах кластерной организации. При этом все инвестиционные ресурсы, которые возможно консолидировать на каждой углепромышленной территории (государственная финансовая поддержка социально-экономических программ, бюджетные кредиты, средства кредитных учреждений, адресные государственные и частные средства на строительство и модернизацию конкретных предприятий, финансовые ресурсы региональных и местных бюджетов, средства различных фондов содействия решению актуальных социально-экономических проблем территории и др.) должны быть целевым образом направлены на те ключевые звенья экономики моногорода, от которых, в первую очередь, зависят стабилизация и дальнейшее поступательное развитие его жизнедеятельности. Важную роль здесь могут играть зарубежные инновационно обеспеченные инвестиции при условии взаимно сбалансированных интересов города в части своего социально-экономического развития и инвесторов, желающих надежно получить прибыль от вложенного капитала;



- совершенствования стратегии и конкретных механизмов государственного управления и местного самоуправления в части социально ориентированного регулирования условий жизнедеятельности углепромышленных моногородов, обеспечивающего по возможности их самодостаточное в социально-экономическом отношении развитие при адресной нормативно-правовой и в случае объективной необходимости экономической поддержке государства с учетом регламентированного на государственном уровне и инициативно заинтересованного участия в этом деле различных бизнес-структур как пользователей природными, трудовыми и другими ресурсами на территории их деятельности. Соответственно отношения органов власти и бизнеса должны стратегически и адресно строиться на принципах их субсидиарной ответственности за обеспечение экономической и социально достойной жизнедеятельности углепромышленных моногородов на весь обозримый период их существования.

В заключении необходимо отметить, что в настоящее время наметился существенный прогресс в решении данной проблемы. В частности, на федеральном и региональных уровнях принят ряд специальных институциональных и методологических решений по поддержанию жизнедеятельности моногородов угольной специализации, активизировано их программно-целевое финансирование, разработаны «пилотные» комплексные инвестиционные планы модернизации городов Прокопьевск, Ленинск-Кузнецкий и Гуково, а также решается ряд других актуальных вопросов этой проблемы. И главная задача сейчас состоит в том, чтобы принятые позитивные решения и выполненные программно-целевые разработки не остались в основном только на бумаге как это, к сожалению, часто бывает, а перешли к их полноценной практической реализации с достижением конкретных экономических и социальных результатов, обеспечивающих благоприятную перспективу жизнедеятельности указанных выше и других моногородов.

#### Список литературы.

1. Комплексная оценка перспектив угледобычи и социально-экономического положения в угольных моногородах (на примере г. Прокопьевска Кемеровской области) / Отчет НИР. – М.: ИНКРУ, 2009. – 284 с.
2. Гаркавенко Н.И., Гаркавенко А.Н., Попов В.Н., Пяткин А.М., Рожков А.А. Социально-экономический словарь-справочник. Угольная промышленность. Под редакцией А.М.Пяткина. – М.: ООО «Редакция журнала «Уголь», 2007. – С.344-350.
3. Рожков А.А. Механизмы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации угольной отрасли / Под общ. ред. А.И.Татаркина. – Екатеринбург.: Уральское отд. РАН, Ин-т экономики, 2004. – С. 288.
4. Конституция Российской Федерации. – М.: Юристъ, 2005. – С. 56.

## **КОМПЛЕКСНЫЙ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД К МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ МОНОГОРОДОВ НА ОСНОВЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА <sup>22</sup>**

В текущем периоде и перспективе многие города угольной специализации (моногорода), особенно в старопромышленных регионах, объективно нуждаются в системной модернизации их экономического и социального уклада, что, как известно, обычно требует крупных финансовых и других затрат. Поскольку эти затраты связаны с модернизацией моногородов, где градообразующие предприятия практически полностью находятся в акционерной или частной собственности, то и все виды расходов на осуществление модернизационных мероприятий должны брать на себя наряду с государством и различные бизнес-структуры, заинтересованно действующие на правах собственников в каждом конкретном моногороде (на углепромышленной территории). По существу здесь должно быть постоянно действующее государственно-частное партнерство органов государственной власти и муниципального самоуправления, а также различных бизнес-структур. Иными словами, это есть партнерство субъектов, имеющих властные полномочия, средства производства, наемную рабочую силу, финансовые и другие ресурсы при наличии их экономической и социально сбалансированных интересов и ответственности.

Обобщенная система комплексной реализации программно-целевых мероприятий при модернизации жизнедеятельности углепромышленных моногородов на основе государственно-частного партнерства представлена в работах [1,2,3]. Эта система, построенная на принципах комплексного подхода к программно-целевой организации мероприятий в процессе модернизации экономики углепромышленных моногородов и государственно-частного партнерства, отражает по административной, экономической и социальной принадлежности основные функции органов государственной власти и муниципального самоуправления во взаимодействии с различными бизнес-структурами, согласованно участвующими в реализации модернизационных мероприятий. Применительно к статусу и полномочной деятельности органов государственной власти и муниципального самоуправления в процессе модернизации моногородов определены следующие функции: институциональное и правовое обеспечение производственного, кадрового, социально-экономического и экологического программно-целевого развития углепромышленных моногородов; экспертиза полномочными органами власти планируемых при модернизации моногородов программно-целевых мероприятий на предмет их экономической и социальной эффективности, а также производственной и

---

<sup>22</sup> Впервые опубликовано в сб. научных трудов «Социально-экономические и организационные проблемы стабилизации и развития угольной промышленности», вып. 7. – М.: ОАО «ЦНИЭИуголь», 2011. – С. 53-65. Соавторы – Пяткин А.М. и Корчак О.А.

экологической безопасности; государственное содействие разработке и реализации программно-целевых мероприятий экономическими и другими методами; прямая финансовая поддержка социально-экономических мероприятий, программно реализуемых в моногородах за счет собственных и привлеченных на коммерческих началах средств; обеспечение социальных гарантий работникам градообразующих предприятий и всему населению моногородов в их жизнедеятельности; обеспечение эффективной занятости населения моногородов на основе реализации целевых антикризисных программ регионального и местного диверсифицированного развития; развитие социальной сферы и экологической защиты моногородов с учетом специфики их техногенной угольной специализации; содействие модернизации и повышению эффективности использования собственного производственного, экономического и социального потенциала моногородов; комплекс других инновационно ориентированных программных мероприятий в производственной и социально-экономической сферах. Что касается участия крупных, средних и малых бизнес-структур в программно-целевой модернизации углепромышленных моногородов, то оно реализуется в форме конкретных производственных, социально-экономических и экологических мероприятий, осуществляемых в согласованной взаимосвязи с указанными ранее программно-целевыми мероприятиями органов государственной власти и муниципального самоуправления на принципах государственно-частного партнерства и корпоративной социальной ответственности за модернизацию и общее состояние жизнеобеспечения каждого конкретного моногорода, находящегося в сферах их деятельности и интересов.

Рассматривая государственно-частное партнерство применительно к модернизации углепромышленных моногородов, уместно заметить, что оно в принципе не является чем-то новым в рыночной экономике (в социально-экономических отношениях государства и бизнес-структур), в том числе и для угольной промышленности. К примеру, уже имеется большой опыт государственно-частного партнерства при модернизации (реабилитации) промышленных моногородов в зарубежной практике. Что касается России, то в ходе реструктуризации угольной промышленности страны в 2008-2010 гг. при формировании и осуществлении программ местного развития и обеспечения занятости населения углепромышленных территорий активно использовался механизм совместного государственно-частного инвестирования проектов, при котором в общей стоимости реализуемых социально-экономических проектов наряду с государственными инвестициями, как правило, большую часть составляли негосударственные инвестиции (в среднем около 55 %) [4,5].

Решение экономических и социальных проблем жизнедеятельности монопрофильных территорий (в том числе углепромышленных) с использованием механизмов государственно-частного партнерства явилось одним из главных направлений восстановления и посткризисного развития российской экономики в 2010-2011 гг. с позитивной крупномасштабной ориентацией на комплексную со-

циально-экономическую модернизацию моногородов, перечень которых был составлен на основе двух ключевых критериев, утвержденных Минрегионом России.\*

В этот перечень проблемных городов России вошли 335 населенных пунктов, в том числе 22 населенных пункта на базе градообразующих действующих предприятий угольной отрасли, 6 населенных пунктов на базе градообразующих предприятий других отраслей, на территории которых в настоящее время осуществляется добыча угля, и 3 населенные пункта на базе градообразующих предприятий других отраслей, на территории которых до реструктуризации угольной отрасли велась добыча угля (табл.1).

**Таблица 1 – Выборка из перечня монопрофильных населенных пунктов, составленного на основе предложений субъектов Российской Федерации**

№ п.п.	Субъект Российской Федерации	Название населенного пункта	Численность постоянного населения на 01.01.2010 г., тыс. чел.	Название градообразующего предприятия
<b>Населенные пункты на базе градообразующих предприятий угольной отрасли</b>				
1	Амурская область	г. Райчихинск	23,82	ООО «Амурский уголь» (входит в состав ОАО «Русский уголь»)
2	Забайкальский край	пгт. Шерловая Гора	14,46	ОАО «Харанорский угольный разрез» (входит в состав ОАО «СУЭК»)
3	Кемеровская область	г. Анжеро-Судженск	82,64	ОАО «Шахтоуправление «Анжерское» (входит в состав ОАО «Ростопром»)
4		г. Березовский	49,63	ОАО «Угольная компания «Северный Кузбасс» (входит в состав компании «Миттал Стил Холдингз АГ» )
5		г. Киселевск	109,09	ООО «Шахта "Киселевская» (входит в состав ОАО ХК «СДС-уголь»)
6		п гт. Краснобродский	15,37	Филиал ОАО «Краснобродский угольный разрез» (входит в состав ОАО УК «Кузбассразрезуголь»)
7		г. Ленинск-Кузнецкий	106,83	ОАО «СУЭК-Кузбасс» (филиал ОАО «СУЭК»)
8		г. Междуреченск	103,86	ЗАО «Распадская угольная компания» (входит в состав EVRAZ Group S.A.);

\* 1) наличие предприятия или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, на которых занято на основной работе более 25% экономически активного населения;

2) наличие в населенном пункте одного или нескольких предприятий, осуществляющих деятельность в рамках единого производственно-технологического процесса, на долю которых приходится более 50% объема промышленного производства.

№ п.п.	Субъект Российской Федерации	Название населенного пункта	Численность постоянного населения на 01.01.2010 г., тыс. чел.	Название градообразующего предприятия
				ОАО УК «Южный Кузбасс» (входит в состав ОАО «Мечел»); ОАО «Междуречье» (входит в состав ООО Холдинг «Сибуглемет»)
9	Кемеровская область	г. Осинники	62,53	Филиалы «Шахта Осинниковская» и «Шахта Алардинская» (входят в состав ОАО ОУК «Южжубассуголь» EVRAZ Group S.A.); Филиал ОАО «Калтанский угольный разрез» (входит в состав ОАО УК «Кузбассразрезуголь»)
10		г. Полысаево	31,11	ОАО «СУЭК-Кузбасс», шахта «Октябрьская»
11		г. Прокопьевск	210,99	ООО «Объединение Прокопьевскуголь» (управляющая компания ХК «СДС-Уголь»); ООО «Шахтоуправление Прокопьевское»; ООО «Разрез «Прокопьевский»
12	Красноярский край	г. Бородино	18,60	ОАО «Разрез Бородинский» (входит в состав ОАО «СУЭК-Красноярск» - филиала ОАО «СУЭК»)
13		г. Назарово	52,79	ОАО «Разрез Назаровский» (входит в состав ОАО «СУЭК-Красноярск» - филиала ОАО «СУЭК»)
14		г. Шарыпово	38,35	ОАО «Разрез Березовский» (входит в состав ОАО «СУЭК-Красноярск» - филиала ОАО «СУЭК»)
15	Республика Коми	г. Воркута	110,57	ОАО «Воркутауголь» и ЗАО «Шахта Воргашорская 2» (входят в холдинг ЗАО «Северсталь-Ресурс»)
16		г. Инта	36,44	ОАО «Компания «Интауголь»
17	Республика Саха (Якутия)	п. Джебарики-Хая, Томпонский район	1,84	ОАО «Шахта Джебарики-Хая»
18	Ростовская область	г. Звереве	25,02	ОАО «Шахтоуправление «Обуховская» (входит в состав ЗАО «Русский Уголь-ДОН» - филиал ОАО «Русский уголь»)
19		г. Гуково	67,08	ЗАО «Русский Уголь-ДОН» - филиал ОАО «Русский уголь»
20	Хабаровский край	пгт. Чегдомын, Верхнебуреинский Район	14,16	ОАО «Ургалуголь» (входит в состав ОАО «СУЭК»)
21	Приморский край	пгт. Лучегорск	21,83	Филиал «Лучегорский топливно-энергетический комплекс» ОАО "Дальневосточная генерирующая"
22	Свердловская область	г. Волчанск	9,91	Филиал «Волчанский разрез» (входит в состав ЗАО «Волчанский уголь»)

№ п.п.	Субъект Российской Федерации	Название населенного пункта	Численность постоянного населения на 01.01.2010 г., тыс. чел.	Название градообразующего предприятия
<b>Населенные пункты на базе градообразующих предприятий других отраслей, на территории которых ведется добыча угля</b>				
23	Забайкальский край	г. Краснокаменск	55,27	ОАО «Приаргунское производственное горно-химическое объединение» (ГК «РосАтом»)
24	Кемеровская область	г. Белово	73,99	«Беловская ГРЭС» (входит в Кузбасский филиал ОАО «Кузбассэнерго»)
25		г. Гурьевск	34,60	ОАО «Гурьевский металлургический завод»
26		г. Калтан	24,84	ОАО «Южно-Кузбасская ГРЭС» (входит в ОАО «Мечел»)
27		г. Новокузнецк	563,51	ОАО «Новокузнецкий металлургический комбинат»
28	Республика Башкортостан	г. Кумертау	66,82	ОАО «Кумертауское авиационное производственное предприятие» (входит в состав холдинга ОАО «Вертолёты России»)
<b>Населенные пункты на базе градообразующих предприятий других отраслей, на территории которых ранее велась добыча угля</b>				
29	Пермский край	г. Губаха	25,93	ОАО «Метафракс»
30		г. Чусовой	48,52	ОАО «Чусовской металлургический завод»
31	Республика Бурятия	г. Гусиноозерск	23,50	«Гусиноозерская ГРЭС» – филиал «ОГК- 3»

В 2010-2011 гг. по методологии Минрегиона России были разработаны КИП в 200-х моногородах (из 335), включая углепромышленные гг. Белово, Осинники, Междуреченск и др. [9]. По результатам конкретного рассмотрения КИП решения о государственной поддержке на общую сумму 22,7 млрд руб. (из 27 млрд руб., запланированных на эти цели в бюджете 2010 г.) были приняты Правительством РФ для 35 первоочередных моногородов (включая «пилотные») с нестабильным социально-экономическим положением и значительным спадом экономики. Эти моногорода требовали более пристального внимания со стороны федеральных органов власти и соответственно незамедлительной поддержки их за счет средств федерального бюджета.

Ресурсное обеспечение мероприятий и проектов комплексных инвестиционных (инновационных) планов моногородов в процессе их модернизации базируется на механизмах государственно-частного партнерства, при котором государственная поддержка осуществляется из следующих источников.

1. *Инвестиционный фонд Российской Федерации*, из которого на реализацию инвестиционных проектов в моногородах в 2010 г. было предусмотрено 10 млрд рублей. Функции по предоставлению государственной поддержки за счет средств этого фонда осуществляет Минрегион России, который выступил с предложением установить минимальный уровень софинансирования в 10% для реализации вновь поступающих инвестиционных проектов развития монопрофильных городов с учетом их сложного социально-экономического положения.

2. *Бюджетные кредиты* годовым объемом до 10 млрд руб. субъектам Федерации, на территории которых расположены моногорода.

3. *Средства институтов развития* (Фонд содействия реформированию ЖКХ, Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства и др.).

4. *Ресурсы кредитных учреждений* с государственным участием (Внешэкономбанка, ВТБ, Сбербанка) для реализации перспективных инвестиционных проектов.

5. Дополнительные средства *Минздравсоцразвития России* по программам снижения напряженности на рынке труда и *Минэкономразвития России* для поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

6. *Целевые государственные финансовые вложения в отдельные предприятия.*

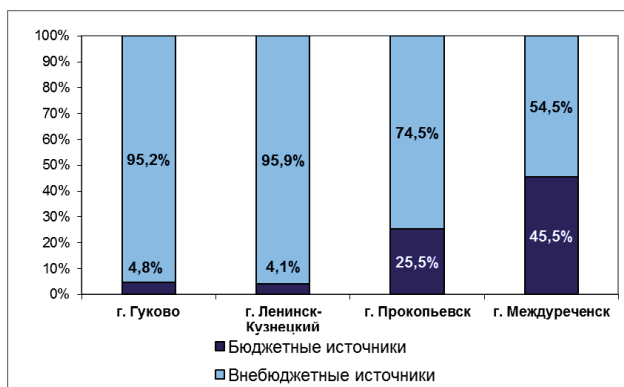
Разрабатываемые комплексные инвестиционные планы в обязательном порядке включают объемы софинансирования мероприятий со стороны *регионального и местного бюджетов*, а также *средства собственников градообразующих предприятий*.

В рамках эффективно организованного государственно-частного партнерства государство обеспечивает необходимые стартовые условия для развития проблемных моногородов за счет диверсификации их экономики, формирования современных разнопрофильных производств, при условии, что основной объем государственной финансовой поддержки должен в средне- и долгосрочной перспективе постепенно замещаться средствами частных инвесторов. В целом финансирование модернизационных мероприятий и проектов, включенных в комплексные инвестиционные (инновационные) планы «пилотных» углепромышленных моногородов, ориентировано в конечном счете преимущественно на внебюджетные источники (привлеченные и частные инвестиции) – например, 54,5 % в г. Междуреченске, до 95,9 % в г. Ленинске-Кузнецком [6,7,8,9], (табл.2, рис.1).

При этом следует отметить, что бюджетная составляющая финансирования КИП гг. Прокопьевска и Междуреченска имеет довольно значительную величину – суммарно, соответственно, почти 36 и 40 млрд руб., причем 88 % и 61 % из них – средства федерального бюджета (табл. 2).

**Таблица 2 – Бюджетные и внебюджетные источники финансирования комплексных инвестиционных планов углепромышленных моногородов на 2010-2020 гг., млн руб. (%)**

Моногорода	Бюджетные источники			Внебюджетные источники	Итого
	Федеральный бюджет	Консолидированный (региональный и местный) бюджет	Всего		
г. Гуково	2 329,4	357,7	2 687,1 (4,8%)	53 572,9 (95,2%)	56 260 (100 %)
г. Ленинск-Кузнецкий	5 842	1 444	7 286 (4,1%)	170 468 (95,9%)	177 753 (100 %)
г. Прокопьевск	31 557,7	4 357,4	35 915,1 (25,5%)	104 933,3 (74,5%)	140 848,3 (100 %)
г. Междуреченск	24 660,5	15 280,22	39 940,72 (45,5%)	47 884,08 (54,5%)	87 824,8 (100 %)



**Рисунок 1 – Программируемая структура государственного-частного финансирования КИП углепромышленных моногородов в 2020 г.**

Приведенные в табл. 2 данные отражают планируемую на перспективу экономически активную стратегию финансирования программно-целевой модернизации углепромышленных моногородов. Они предметно количественно и качественно характеризуют принятые в «пилотных» проектах основные параметры структурирования базовой ресурсной составляющей государственно-частного партнерства (а именно инвестиционной), ориентированной в конечном счете на последовательный переход рассматриваемых моногородов из состояния прогрессирующей стагнации на траекторию в основном самообеспеченного социально-экономического развития.



Сейчас при наличии достаточно амбициозных планов и проектов модернизации экономики рассматриваемых углепромышленных моногородов главная задача состоит в том, чтобы на основе комплексного государственно-частного партнерства обеспечить их полноценную реализацию в намеченных объемах и сроках. Однако здесь уже на стартовом этапе по различным объективным и субъективным причинам началось торможение программно-целевого инвестиционного процесса. Например, если в 2010 г. фактические объемы финансирования КИП г. Прокопьевска составили 85,7 % от плановых, то в 2011 г. только 33,7 %. При этом плановые показатели 2010 г. в части финансирования из федерального бюджета и консолидированного бюджета Кемеровской области были выполнены на 100 %, а в части привлечения внебюджетных источников – на 73,4 %. Плановые же показатели 2011 г. по состоянию на 01.12.2011 г. в части финансирования из федерального бюджета выполнены на 79,5%, по финансированию из консолидированного бюджета – на 82,4 %, а в части привлечения внебюджетных источников – только на 31,0 % (табл. 3).

**Таблица 3 – Финансирование КИП г. Прокопьевска, млн руб.**

	2010 г.			2011 г.		
	план	факт	освоено на 30.12.2010	план	факт	освоено на 01.12.2011
<b>Всего</b>	<b>4001,18</b>	<b>3428,48</b>	<b>3385,57</b>	<b>7222,61</b>	<b>2432,57</b>	<b>2385,70</b>
в том числе:						
Федеральный бюджет	1778,29	1778,29	1735,38	357,91	284,61	242,43
Консолидированный бюджет области	72,45	72,45	72,45	36,29	29,91	25,23
областной	37,73	37,73	37,73	26,00	25,96	21,79
местный	34,72	34,72	34,72	10,29	3,95	3,44
Внебюджетные источники	2150,44	1577,74	1577,74	6828,41	2118,05	2118,04

*Источник: данные администрации г. Прокопьевска.*

Из приведенных в табл. 3 данных явно прослеживается тенденция отставания в финансировании проектов комплексного инвестиционного плана г. Прокопьевска из собственных и привлекаемых средств инициаторов инвестиционных проектов (ЗАО ХК «Сибирский деловой союз», ООО «Инвест-Центр», ОАО ХК «СДС-Маш», ООО «Электропром» и др.). Следует отметить, что эта тенденция характерна и для реализации большинства комплексных инвестиционных планов моногородов.

Что касается государственной поддержки модернизации моногородов в 2010-2011 гг., то здесь выявились следующие ключевые проблемы.

*Во-первых*, горизонт действия мер государственной поддержки ограничивается финансовым годом, что делает невозможным решение проблем диверсификации в планируемом комплексе модернизационных мероприятий, когда для этого необходимо несколько лет. Например, выделенные в 2010 г. средства на инвестиционные проекты по созданию инженерной инфраструктуры, фактически могли

быть реализованы во второй половине 2011 года, а в ряде случаев, начиная с 2012 года.

*Во-вторых*, ощущается дефицит инвестиционных проектов, целевым образом связанных с «точками роста» экономики, которые могли бы обеспечить выход моногорода из «зоны неуправляемого риска».

*В-третьих*, на муниципальном и региональном уровнях имеет место дефицит профессиональных кадров, способных разрабатывать проекты, направленные на устойчивое развитие моногородов в средне- и долгосрочной перспективе. Даже среди «пилотных» моногородов одна треть из них не смогла подготовить качественные инвестиционные планы, в том числе из-за того, что часть регионов не смогла наладить диалог местных муниципальных властей с собственниками градообразующих предприятий.

*В-четвертых*, более 76% моногородов - это небольшие населенные пункты с низкой бюджетной обеспеченностью – у местных властей нет средств, необходимых даже для предпроектного финансирования при одновременном отсутствии эффективной организационной структуры управления проектами.

В целом, обобщая изложенные в данной статье материалы, а также другие опубликованные и отчетные данные по проблеме модернизации экономики моногородов угольной и других отраслей промышленности, представляется возможным сделать следующие выводы и предложения:

- в последние годы наметился определенный прогресс в решении проблемы программно-целевой модернизации экономики углепромышленных моногородов на основе государственно-частного партнерства, на федеральном и региональном уровнях принят ряд специальных институциональных и методологических решений по инновационно ориентированному развитию моногородов угольной специализации при одновременной диверсификации их экономики и более полном использовании местных ресурсов, организовано программно-целевое финансирование модернизационных мероприятий, разработаны «пилотные» комплексные инвестиционные планы и проекты модернизации ряда моногородов, а также в той или иной мере решены другие актуальные вопросы экономической и социальной модернизации моногородов;

- при наличии позитивных результатов в деле модернизации углепромышленных моногородов существующая методологическая и законодательно-правовая база, определяющая основы практической реализации государственно-частного партнерства в конкретных условиях экономической и социальной жизнедеятельности углепромышленных моногородов, совершенно недостаточна и, несмотря на определенный прогресс в этой области в последние годы, нуждается в дальнейшем развитии в части методических и организационных подходов к выбору и социально-экономическому содержанию программно-целевых мероприятий с учетом индивидуальных особенностей обеспечения жизнедеятельности углепромышленных поселений в текущем периоде и перспективе, регламентации прав, обязанностей и ответственности (административной и экономической) всех органов власти и бизнес-структур при решении институциональных, экономических, социальных и экологических вопросов на углепромышленных территориях;

- для эффективной реализации программно-целевых мероприятий по модернизации экономики и социальной сферы углепромышленных моногородов необходимо, как минимум: системный анализ комплексных инвестиционных (инновационных) планов модернизации моногородов с использованием механизма государственно-частного партнерства, разработка организационно-экономических механизмов социального инвестирования программ развития моногородов, системный анализ влияния трансформации моноотраслевой структуры муниципальных образований на возникновение предпосылок социальной напряженности, разработка предложений по мониторингу возникновения очагов социальной напряженности в моногородах, разработка и реализация мониторинга социально-трудовой сферы моногородов, разработка методологии экспресс-оценки финансовой устойчивости градообразующих и других предприятий моногородов, разработка выходных форм и структуры информационного блока в «Информационно-аналитической системе» государственного управления угольной отраслью;

- в силу различных причин процесс модернизации отдельных углепромышленных моногородов, к сожалению, теряет свою активность и не столько из-за спада объема целевых инвестиций (из бюджетных и внебюджетных источников) и ограниченности других необходимых ресурсов, сколько из-за недостаточной готовности моногородов к трансформации их экономики и социальной сферы. Это в значительной мере обусловлено низким уровнем плановых решений в части модернизации экономики в регионах, муниципальных образованиях и на предприятиях. При этом инвестиционные планы и проекты в основном нацелены на решение текущих проблем, а не на перспективное развитие моногородов;

- в условиях сложившихся в России рыночных отношений для эффективного формирования и последовательной реализации государственно-частного партнерства в процессе решения таких крупных социально-экономических проблем, какой является модернизация стагнирующей экономики моногородов, в том числе углепромышленных, необходимы активно и синхронно действующие целевые механизмы, обеспечивающие:

*экономическую и социальную заинтересованность* хозяйствующих партнеров в процессе их совместной деятельности, проявляющуюся в тех или иных формах, надежно защищенных действующим законодательством;

*принуждение* юридических и физических лиц к исполнению экономических, социальных, экологических и других обязательств в рамках действующего законодательства;

*честность* партнеров в их совместной административной, социально-экономической и других видах законно допустимой деятельности. Здесь уместно вспомнить, что еще в 1912 г. понятие *честности* прекрасно определил академик Российской академии наук И. И. Янжул в своей работе «Экономическое значение честности: (Забывтый фактор производства)»: «Ни одна из добродетелей, создающих наиболее богатств в стране, не имеет такого крупного значения, как честность... Поэтому все цивилизованные государства считают своим долгом обеспечить существование этой добродетели самыми строгими законами и требовать их исполне-

ния. Здесь разумеется: 1) честность как исполнение обещания; 2) честность как уважение чужой собственности; 3) как уважение к чужим правам; 4) как уважение к существующим законам и нравственным правилам» [10].

#### Литература.

1. Рожков А.А., Пяткин А.М. Системообразующие подходы к обеспечению жизнедеятельности моногородов угольной специализации / Антикризисное управление: производственные и территориальные аспекты. – Труды VII Всероссийской научно-практической конференции. – Новокузнецк: НФИ КемГУ, 2010. – С. 122-130.

2. Пяткин А.М. Проблемы жизнедеятельности углепромышленных моногородов. – В сб. научных трудов «Социально-экономические и организационные проблемы стабилизации и развития угольной промышленности», вып. 24. – М.: ОАО «ЦНИЭИуголь», 2010. – С.43-53.

3. Разработка предложений, обеспечивающих эффективную реализацию выполнения программ развития моногородов на основе государственно-частного партнерства. – Отчет НИР (часть 1). – М.: ГОУ ВПО МГГУ, 2010. – 287 с.

4. Гаркавенко Н.И., Гаркавенко А.Н., Попов В.Н., Пяткин А.М., Рожков А.А. Социально-экономический словарь-справочник. Угольная промышленность. Под редакцией А.М.Пяткина. – М.: ООО «Редакция журнала «Уголь», 2007. – С.325-327.

5. Рожков А.А., Корчак О.А. Развитие механизмов создания новых рабочих мест при структурных преобразованиях экономики углепромышленных территорий. «Структурные преобразования экономики индустриальных территорий». Сборник трудов. Выпуск 1. – «Социально-экономические проблемы реструктуризации базовых отраслей промышленности». Под общ. ред. А.И.Татаркина, В.Н.Попова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2003. – С. 279-292.

6. Комплексный инновационный план модернизации монопрофильного муниципального образования «Городской округ Гуково». – Гуково: Центр технологизации региональной и муниципальной деятельности Института экономики и внешнеэкономических связей ФАУ «Южный федеральный университет», 2010. – 308 с.

7. Комплексный инвестиционный план модернизации моногорода Ленинска-Кузнецкого. – Ленинск-Кузнецкий: Консалтинговая компания ИМС Montan (г. Москва), 2010. – 136 с.

8. Комплексный инвестиционный план модернизации моногорода Прокопьевска. – Прокопьевск: Администрация города Прокопьевска, Администрация Кемеровской области, 2010. – 119 с.

9. Комплексный инвестиционный план модернизации Междуреченского городского округа. – Междуреченск: Администрация города Междуреченска, Администрация Кемеровской области, 2010. – 138 с.

10. Русские экономисты (XIX – начало XX века) – М.: Институт экономики РАН, 1998. – С. 106–107.

## **МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОЕКТИРОВАНИЯ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ХАРАКТЕРИСТИК (ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ) РАБОТНИКОВ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ** <sup>23</sup>

В условиях совершенствования техники, технологии, организации производства и труда, развития рыночных отношений, внедрения новых форм и методов управления собственностью угольной отрасли необходимо периодически приводить тарифные условия оплаты труда и, в частности, тарифно-квалификационные характеристики рабочих и квалификационные характеристики руководителей, специалистов и служащих в соответствие со спросом и предложением рабочей силы на рынке труда, новыми требованиями к подготовке персонала, изменившимся содержанием труда, целесообразностью усиления стимулирующей и мотивационной роли практически всех параметров тарификации.

Тарифные условия оплаты труда должны стать основой организации заработной платы рабочих, руководителей, специалистов и служащих, а тарифно-квалификационные и квалификационные характеристики (профессиональные стандарты) наиболее подвижной ее частью, отражающей все изменения в технике, технологии, организации производства и труда, уровне квалификационной и профессиональной подготовки, требованиях охраны и безопасности условий труда, социальной защите персонала в новых условиях социально-экономического развития.

Упорядочение действующей системы тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих, апробированной в течение длительного периода времени, не должно носить радикального характера, разрушающего основы положительно зарекомендовавшей себя практики разработки тарифных условий оплаты труда [1].

На первом этапе перехода к профессиональным стандартам в угольной отрасли должна действовать сложившаяся за десятки лет тарифная система, в которую следует внести определенные корректировки, уточнения и дополнения с учетом опыта работы шахт, разрезов, обогатительных и брикетных фабрик. Недостатки в практике тарификации рабочих и установлении должностных окладов руководителям, специалистам и служащим снижают эффективность организации и оплаты труда, их стимулирующую и мотивационную роль, не обеспечивают должной увязки разработки тарифно-квалификационных и квалификационных характеристик с действующей общеобразовательной, специальной и практической подготовкой персонала, не отражают должным образом требования спроса и предложения труда в условиях рыночных отношений.

---

<sup>23</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 12, 2011. – С.44-48. Соавторы – Грибин Ю.Г., Ефимова Г.А., Попов В.Н., Кузнецова Г.А.

При совершенствовании тарифно-квалификационных характеристик (ТКХ) рабочих и квалификационных характеристик (КХ) руководителей, специалистов и служащих необходимо учитывать следующие важные особенности современного социально-экономического этапа развития угледобывающего производства:

- повышенный уровень требований, предъявляемых предпринимателями в условиях частной собственности на средства производства к качеству труда и профессиональной подготовке персонала угледобывающих организаций;

- необходимость максимального сближения сфер труда и подготовки кадров на основе установления нормативных требований к профессиональному мастерству, квалификации, знаниям и умениям, компетенции и навыкам, определяемых бизнес - средой и формируемых в общеобразовательных стандартах, соответствующих условиям модернизации и инновационного развития производства с учетом количественных и качественных прогнозов по потребности в квалифицированной рабочей силе;

- необходимость увязки качества тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих с уровнем технического оснащения угледобывающего производства, сложностью, тяжестью и условиями труда на конкретных его участках;

- потребность во внедрении новых методических подходов к проектированию тарифных условий оплаты труда и, в частности, ТКХ и КХ с учетом необходимости более точного, комплексного описания требований к профессиональной деятельности и ее качеству, научно обоснованной оценке сложности, тяжести и условий труда;

- потребность укомплектования наиболее сложных и ответственных работ в организациях угольной отрасли квалифицированными рабочими и инженерными кадрами, необходимость повышения уровня привлекательности труда, сокращения текучести персонала и закрепления наиболее квалифицированных работников на производстве;

- необходимость более требовательного и внимательного отношения к проблемам охраны труда, техники безопасности и правилам технической эксплуатации, созданию условий труда, повышающих уровень комфортности персонала в опасных и тяжелых условиях угледобывающего производства с учетом национальных и международных стандартов (MOT CYOT, OHSAS \*).

При совершенствовании методических положений по формированию тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих основное внимание должно быть уделено [2]:

- формированию рационального количества профессий (должностей) и содержанию труда по каждой из них (описание работ, выполняемых функций, приемов профессиональной деятельности);

---

\* Рекомендации Международной Организации Труда по Системам управления охраной труда – MOT CYOT ILO–OSH:2001 «Guidelines on occupational safety and health management system (IDT)».

- оценке сложности, тяжести и условий труда для тарификации работ и рабочих в процессе разработки тарифно-квалификационных характеристик и квалификационных уровней (тарифных разрядов, должностных окладов);

- разработке профессиональных стандартов, предполагающих систематизацию и укрупнение тарифно-квалификационных (квалификационных) характеристик применительно к основным рабочим процессам (направлениям профессиональной деятельности) с учетом образовательных стандартов подготовки персонала.

Отраслевые исследования позволили установить, что для определения рационального уровня специализации при профессиональном разделении труда с учетом принятых форм и методов его организации, предполагающей оптимальную дифференциацию всех выполняемых работ (трудовых функций) между рабочими, должна быть обеспечена рациональная систематизация трудовых процессов, способствующих росту эффективности и производительности труда, повышению уровня профессиональных знаний и мастерства.

На рисунке 1 приведена рекомендуемая с учетом ранее выполненных НИР структурная схема изучения производственного процесса при формировании профессий в угледобывающих организациях.

Критерием, отвечающим цели формирования оптимального количества профессий, может быть производительность (продуктивность) труда, что соответствует эффективному использованию рабочего времени. В этом случае целевая функция будет иметь вид:

$$\frac{\sum_{i=1}^n T p_i \cdot Q_i}{T_{см} \cdot \sum_{i=1}^n Q_i} \rightarrow \max$$

где  $T_{см}$ ,  $T p_i$  - соответственно, продолжительность смены и время производительной работы в течение смены рабочего  $i$ -ой профессии ( $i = 1, 2, 3 \dots n$ ).

Данная функция правомерна при следующих ограничениях:

$$H > H_n,$$

где  $H, H_n$  - нагрузка на производственный участок (оборудование) соответственно фактическая и нормативная;

$$\frac{\sum_{i=1}^n Z_i \cdot Q_i}{\sum_{i=1}^n Q_i} \leq Z_n,$$

где  $Z_i, Z_n$  - затраты на подготовку рабочего соответственно по  $i$ -ой профессии и нормативные средние.

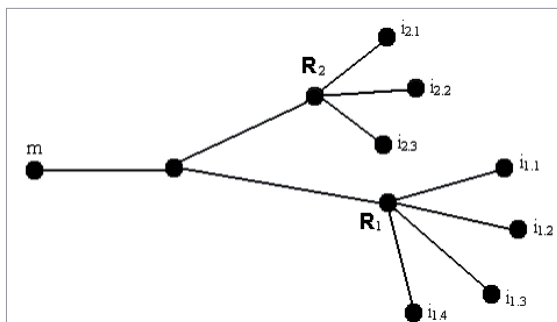


**Рисунок 1 – Структурная схема изучения производственного процесса при формировании рабочих профессий в угледобывающих организациях**

Анализ практики показал, что при взаимоувязке сфер подготовки персонала и определении рационального разделения труда при формировании профессий в угольной промышленности необходимо исходить из того, что часть времени затрачивается на изучение сведений, общих для всех профессий (подготовку), т.е. является в некоторой степени условно-постоянной. Если эта часть значительна по сравнению с условно-переменной частью длительности подготовки, то формирование универсальных профессий дает больший эффект.



При формировании профессий с учетом сферы подготовки может использоваться метод времени подготовки рабочих. Например, анализируя структуру приведенного на рисунке 2 графа, можно сделать, в частности, вывод о целесообразности выделения одной профессии  $m - R_1$  со специализацией  $R_1 i_{1,1}$ ,  $R_1 i_{1,2}$ ,  $R_1 i_{1,3}$ ,  $R_1 i_{1,4}$ , а не четырех самостоятельных  $m - i_{1,1}$ ,  $m - i_{1,2}$ ,  $m - i_{1,3}$ ,  $m - i_{1,4}$ . Аналогичные выводы можно сделать по профессии  $m - R_2$ .



**Рисунок 2 – Пример построения графа времени подготовки при формировании профессий рабочих в угледобывающих организациях**

Определенные ограничения при проектировании профессий и специализаций в угольной отрасли должны обуславливаться требованиями охраны труда, техники безопасности, правилами технической эксплуатации, а также соображениями, связанными с их привлекательностью и престижностью, рациональностью сочетания функций физического и умственного труда, повышением его содержательности. Следует отметить, что определение содержания труда должно производиться с учетом не только технических и социально-экономических, но и физиологических, а также психологических аспектов данной актуальной научной и практической задачи.

При проектировании профессий (должностей), разработке тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих, тарификации рабочих и квалификационном категорировании необходимо производить оценку сложности, тяжести и условий труда.

В таблице 1 приведена разработанная с учетом ранее выполненных исследований группировка и систематизация рекомендуемых для использования в угольной промышленности методов оценки сложности труда, которые могут применяться при формировании профессий, совершенствовании тарификации и проектировании тарифно-квалификационных характеристик рабочих.

**Таблица 1 – Группировка и систематизация применяемых в угольной отрасли методов оценки сложности труда при формировании профессий, совершенствовании тарификации и проектировании тарифно-квалификационных характеристик рабочих**

Группа методов	Метод оценки сложности труда	Основная модификация метода оценки сложности труда	Сфера применения при проектировании тарифных условий
Первая	Времени подготовки	1. Оценка сложности по результатам времени подготовки (общеобразовательной, специальной, освоения профессии). 2. Оценка сложности на основе общеобразовательной и специальной подготовки.	При проектировании тарифно-квалификационных характеристик и числа тарифных разрядов.
Вторая	Психологический	1. Оценка сложности операторского труда на основе анализа информации. 2. Оценка рабочих процессов по микроэлементным нормативам.	Разработка тарифно-квалификационных характеристик и тарификации операторского труда.
Третья	Суммарный	1. Простой суммарный. 2. Суммарно-аналитический.	При проектировании тарифно-квалификационных характеристик и определении числа разрядов.
Четвертая	Аналитический	1. Аналитический укрупненный. 2. Аналитический в технологическом варианте.	При разработке тарифных условий оплаты труда и тарифно-квалификационных справочников.
Пятая	Экспертный	1. Ранжирование работ по сложности. 2. Инженерные оценки (анкетный опрос).	При тарификации работ (дополнение к аналитическому методу).
Шестая	Экономический	По фактической заработной плате.	При тарификации работ (дополнение к аналитическому методу).

Наиболее предпочтительным методом оценки сложности труда является аналитический метод в технологическом варианте, разработанный Институтом труда и социального страхования, скорректированный в отрасли с учетом специфики угледобывающего производства.

Этот метод должен использоваться в сочетании с другими методами, в частности, методом времени подготовки.

Необходимо учитывать, в частности, что в угледобывающем производстве, особенно на подземных и на открытых горных работах сложность труда должна оцениваться в комплексе с условиями труда. При этом для установления качества

условий труда также должен использоваться аналитический метод, предполагающий количественную экспертную оценку факторов, характеризующих условия производства и труда.

Например, оценка функциональной сложности труда рабочего ( $C_{\phi}$ ) может определяться при использовании аналитического метода (в технологическом варианте) по формуле:

$$C_{\phi} = \sum_{i=1}^n f_i(x_i),$$

где  $x_i$  – показатель (критерий), характеризующий сложность работы  $i$ -ой подфункции (подфактору), баллов;

$n$  – число показателей, характеризующих функциональную сложность работ по подфункциям и подфакторам.

В условиях угледобывающего производства при оценке сложности труда особая значимость, в первую очередь, на подземных и открытых горных работах, должна придаваться ответственности за сохранение дорогостоящих средств труда (материальных ценностей), а также за здоровье и жизнь персонала, работающего в экстремальных условиях.

Отраслевые исследования показывают, что при оценке сложности труда руководителей, специалистов и служащих и отнесении их к квалификационным категориям должны учитываться: сложность выполняемых функций, уровень подготовки (высшее, среднее, специальное образование), практический опыт работы, определяемый стажем деятельности по специальности и трудовым вкладом по каждой должности.

Квалификационные характеристики по каждой должности должны содержать три раздела: «Должностные обязанности», «Должен знать» и «Квалификационные требования».

При оценке сложности и условий труда руководителей, специалистов и служащих должны использоваться разработанные с учетом межотраслевых рекомендаций Института труда и социального страхования, аналитические методы, базирующиеся на экспертной оценке совокупности общих для всех функций и факторов, отражающих специфику угледобывающего производства.

В качестве признаков сложности рекомендуется учитывать: характер работ, составляющих содержание труда; разнообразие (комплексность) выполняемых работ; самостоятельность при выполнении функций; масштаб и сложность руководства; ответственность – за сохранение материальных ценностей, а также за здоровье и жизнь подчиненных.

В соответствии с отраслевой практикой общая сложность выполнения трудовых функций может определяться с учетом их трудоемкости путем умножения количественных оценок в баллах на удельный вес функций в общем объеме работ. При этом сумма оценок по всем функциям должна составлять оценку сложности труда работника по рассматриваемой должности в целом:

$$P = \sum_{i=1}^z \sum_{j=1}^4 a_{ij} \cdot X_i + \Sigma B_i + \Sigma C_i,$$

где  $P$  – сложность труда работника оцениваемой должности, баллов;  
 $a_{ij}$  - оценка  $i$ -ой функции по принятым факторам;  
 $X_i$  - удельный вес  $i$ -ой функции в общем объеме работ, доли ед.;  
 $\Sigma B_i$  - суммарная оценка сложности работ по фактору «дополнительная ответственность», баллов;  
 $\Sigma C_i$  - суммарная оценка сложности работ по фактору «специфические условия производства», баллов;  
 $Z$  - число выполняемых работником функций.

Данная зависимость может уточняться и корректироваться применительно к конкретным условиям угледобывающего производства.

На основе анализа с использованием суммарной оценки сложности выполняемых функций рассчитываются соотношения сложности по должностям работников (коэффициенты сложности) – отношение оценок сложности труда рассматриваемых должностей и должности с ее минимальным уровнем. При этом за труд с минимальной сложностью принимается работа техника для соответствующих условий производства.

При проектировании и совершенствовании тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих необходимо устранить имеющиеся в практике разработки тарифных условий оплаты труда недостатки и обеспечить:

- соответствие проектирования ЕТКС и КС\*, а также профессиональных (квалификационных) стандартов требованиям новых форм собственности, спросу и предложению рабочей силы на рынке труда;

- удовлетворение угледобывающих организаций рабочей силой требуемых профессий, специальностей и должностей, а также необходимого уровня профессионального мастерства и квалификации, обеспечивающих инновационное развитие угледобывающего производства, его модернизацию и интенсификацию;

- обеспечение должной увязки сфер подготовки кадров (подготовки, переподготовки, непрерывного образования, роста квалификации) и проектирование (совершенствование) тарифных условий оплаты труда, в частности, упорядочение ЕТКС и КС;

- создание условий для расширения профиля профессий при проектировании ЕТКС и КС, обоснованное формирование новых профессий и специальностей, обусловленных развитием угледобывающего производства в современных условиях хозяйствования;

---

\* ЕТКС – Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих.

КС – Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих.

- создание благоприятных условий для привлечения в трудоемкую, тяжелую и значимую угольную отрасль высококвалифицированных работников из других отраслей и из-за рубежа;

- обеспечение должных стимулов и методов для всемерного изыскания персоналом внутрипроизводственных резервов роста эффективности и производительности труда, повышение роли и значимости тарифа (должностного оклада) в общей заработной плате работников.

Необходимо обеспечить проектирование новых и совершенствование действующих тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих информацией о потребностях в знаниях, умениях, навыках на рынках труда. Для этого следует использовать официальную статистическую информацию, первичную информацию угледобывающих организаций, анкетные опросы руководителей и специалистов различных уровней управления, осуществлять отраслевые и межотраслевые мониторинги.

Информация для проектирования тарифных условий оплаты труда может быть получена также при формировании перспективных планов разработки тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих, исходя из потребности производства в знаниях, умениях, навыках (на 3-5 лет) с учетом положительного опыта, накопленного за рубежом. В настоящее время такая информация в нашей практике отсутствует, что крайне затрудняет рациональное проектирование тарифных условий оплаты труда (в частности, тарификацию), а также создание прогрессивных профессиональных стандартов.

В современных социально-экономических условиях речь должна идти о создании четко отлаженной системы формирования информации для повышения научной обоснованности тарификации работ и рабочих, функционирующей на новых принципах.

При проектировании тарифно-квалификационных характеристик рабочих и квалификационных характеристик руководителей, специалистов и служащих необходимо поднять на качественно новый уровень методы учета и реализации требований охраны труда, техники безопасности, правил технической эксплуатации, правил внутреннего распорядка с учетом международных требований.

Совершенствование проектирования ЕТКС и КС должно способствовать укреплению физического и умственного здоровья, мотивации труда, повышению уровня материального благосостояния работников всех профессий и должностей на основе качественного прогнозирования, планирования, организации, стимулирования, регулирования, учета, анализа и контроля. Реализация этих требований будет способствовать повышению творческой активности персонала.

При формировании профессиональных (квалификационных) стандартов в угледобывающем производстве необходимо учесть положительный опыт, накопленный в этой сфере деятельности за рубежом.

Создание профессиональных стандартов должно быть обусловлено необходимостью повышения качества рабочей силы в современной технологической среде для получения социально-экономических выгод, разработки более гибких и

ревалентных программ профессиональной подготовки, развития человеческого капитала, обеспечения должной связи между уровнем образования, профессиональной подготовкой, занятостью, заработной платой, социальной защитой [3].

Зарубежный опыт свидетельствует, что при формировании профессиональных стандартов важнейшее значение имеют принципы, методы и обоснованность формирования профессий в конкретных условиях производства, способствующие росту эффективности и производительности труда, повышению уровня занятости, развитию программ обучения и подготовки.

Разработка профессиональных стандартов в каждой отрасли и применительно к каждому процессу должна быть увязана с рынком труда и его информационным обеспечением, позволяющим обеспечить «идентификацию приоритетов развития квалификационных стандартов». Сфера формирования профессиональных стандартов должна рассматриваться в неразрывном единстве с принципами и методами профессиональной подготовки персонала [4].

При разработке профессиональных стандартов для рабочих, руководителей, специалистов и служащих наиболее важной научной задачей должно являться устранение дисбаланса между спросом и предложением рабочей силы в профессионально-квалификационном разрезе. В связи с этим профессиональные стандарты должны содержать требования к должностным обязанностям с учетом необходимых профессиональных знаний, умений, навыков, компетенций, уровня образования, здоровья, опыта работы. На практике необходимо обеспечить непрерывный процесс воспроизводства рабочей силы, соответствующей требованиям рынка труда.

Профессиональные стандарты должны способствовать также решению вопросов, связанных с обеспечением рационального функционирования эффективной системы управления персоналом и качеством труда, регулированием трудовых отношений в организациях независимо от форм собственности и организационно-правовой деятельности.

Профессиональный стандарт должен определять в современных условиях основные обязанности работника, процедуру планирования квалификационного роста, организацию профессиональной подготовки и повышения квалификации, требования к качеству и продуктивности услуг, подбору, расстановке и использованию кадров, принципы принятия управленческих решений при аттестации руководителей и специалистов.

Профессиональный стандарт должен содержать перечень сведений о виде (области) профессиональной деятельности, включая сведения об используемых средствах, предметах и условиях труда. При проектировании профессионального стандарта должна использоваться рамка квалификаций, позволяющая обеспечить сопряжение сфер труда и образования.

Рамка квалификаций должна представлять собой описание квалификационных уровней, признаваемых на общедоказательном уровне и освещать пути их достижения. Квалификационная рамка может быть представлена в виде таблицы, в которой квалификационные уровни раскрываются через ряд обобщающих пока-

зателей, характеризующих широту полномочий и ответственность, сложность деятельности, знания и умение, наукоемкость деятельности. Отраслевые рамки квалификаций следует разрабатывать на основе межотраслевой (общей) рамки [5].

Внедрение данных рекомендаций по формированию состава профессий и проектированию тарифно-квалификационных (квалификационных) характеристик будет способствовать повышению стимулирующей роли оплаты труда рабочих, руководителей, специалистов и служащих в угольной промышленности [6].

#### Список литературы.

1. Порядок тарификации работ и рабочих и аттестации служащих // Библиотека «Полка букиниста». – 2006.

2. Методика определения рационального количества профессий и разрядов по каждой профессии рабочих шахт, разрезов, углеобогатительных и брикетных фабрик Минуглепрома СССР. – М.: ЦНИЭИуголь, 1975. – 79 с.

3. Машукова Н. Профессиональный стандарт и его назначение // Энергия промышленного роста. – 2008, №№ 4- 5(25).

4. Олейникова О.Н. Профессиональные стандарты как основа подготовки конкурентоспособных работников / Методическое пособие. – М.: «Альфа-М», 2007.

5. Муравьева А.А., Олейникова О.Н., Коулз М. Принципы и процедуры разработки национальной рамки квалификаций. – М.: Центр изучения проблем профессионального образования, 2006.

6. Грибин Ю.Г., Кузнецова Г.А., Мохначук И.И., Ефимова Г.А. О необходимости усиления стимулирующей роли заработной платы в системе управления эффективностью и безопасностью угледобывающего производства. – Уголь, № 9, 2010. – С.13-17.

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СОСТАВА, ТАРИФИКАЦИИ И ТАРИФНО-КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ХАРАКТЕРИСТИК РАБОЧИХ В УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ <sup>24</sup>**

В последние годы произошли существенные изменения в технике, технологии, организации производства и труда на предприятиях по добыче и переработке угля. Угольный бизнес, все более повышая уровень своей социальной ответственности, серьезно озаботился проблемой восполнения кадрового потенциала. Обновляющийся рынок труда требует и новых квалифицированных кадров, причем качественно отличающихся от тех, которые работали в угольной отрасли до и в период ее реструктуризации.

В условиях административно-командной экономики Единый тарифно-квалификационный справочник (ЕТКС) эффективно выполнял функции по обеспечению качества рабочей силы, ее расстановке, формированию систем оплаты труда. Однако условия рыночной экономики, модернизация угольного производства на инновационной основе требуют приведения практики разработки ЕТКС в соответствие с новыми особенностями и факторами социально-экономического развития: структура рабочей силы значительно изменилась, появилось множество новых видов трудовой деятельности, предприниматели устанавливают повышенные требования к квалификации рабочей силы.

В современных условиях возникла необходимость увязки рынков труда, практики подготовки кадров и разработки нормативно-методических документов по формированию квалификационных характеристик работников.

Для разработки предложений по упорядочению ЕТКС ОАО «ЦНИЭИ-уголь» совместно с Росуглепрофом была разработана специальная анкета, охватывающая практически все основные аспекты проектирования и формирования профессионального состава, тарификации и тарифно-квалификационных характеристик рабочих, с помощью которой были выявлены тенденции и направления дальнейшего совершенствования Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих с учетом требований современного этапа социально-экономического развития организаций отрасли и необходимости инновационной модернизации производства.

Исследования показали, что трудовой потенциал организации угольной промышленности следует рассматривать как предельную величину возможного участия работников в производственных процессах с учетом уровня подготовки, профессиональных знаний, практического опыта, психофизиологических особенностей при наличии необходимых социально-экономических и организаци-

---

<sup>24</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 6, 2012. – С.44-47. Соавторы – Грибин Ю.Г., Ефимова Г.А., Попов В.Н.



онно-технических условий. Совершенствование структуры трудового потенциала организации должно включать улучшение соотношения профессиональных, квалификационных, функциональных, социальных, демографических и других характеристик групп работников и повышения рациональности взаимодействия между ними. Применительно к угольной отрасли в трудовом потенциале организации целесообразно систематизировать и выделять профессиональный, квалификационный, кадровый и организационный аспекты управления трудом.

Важнейшим направлением совершенствования планирования и укомплектования кадрами наиболее значимых и ответственных участков угольного производства должны стать подбор и расстановка персонала, особенно высококвалифицированных рабочих, обслуживающих сложную, мощную и высокопроизводительную горнотранспортную технику.

Исследование результатов анкетного опроса специалистов 15 организаций в различных угледобывающих регионах позволило установить существенные недостатки в движении численности рабочих основных профессий (рисунок 1).



**Рисунок 1 – Движение численности рабочих основных профессий на обследованных шахтах, разрезах и обогатительных фабриках в 2010 году (ранжирование по уволенным работникам)**

Проведенное обследование выявило, что в настоящее время в организациях угольной промышленности имеют место существенные трудности в укомплектовании рабочих мест на основных процессах производства высококвалифицированными рабочими, непосредственно связанными с добычей угля и подготовкой фронта горных работ. Исследование текучести кадров на обследованных в 2010 г. 15 организациях отрасли позволяет сделать вывод об остром недостатке рабочих таких профессий, как горномонтажник подземный, горнорабочий очистного забоя, машинист буровой установки, машинист горных выемочных

машин, проходчик, электрослесарь по обслуживанию и ремонту оборудования. Это свидетельствует, прежде всего, о недостаточной увязке подготовки высококвалифицированных рабочих с потребностями угледобывающего производства, о несбалансированности спроса и предложения рабочей силы различной квалификации в регионах.

При совершенствовании работы по укомплектованию квалифицированными кадрами основных участков угледобывающего производства особое внимание необходимо уделить соблюдению планового (требуемого) распределения рабочих не только по профессиям, но и по разрядам тарифных сеток, т.к. от этого зависит не только рациональность организации и стимулирования труда, но и эффективность управления трудовой деятельностью.

В таблице 1 приведены в качестве примера полученные на основе анкетного опроса данные, свидетельствующие о неблагоприятном распределении рабочих кадров по тарифным разрядам, что обуславливает необходимость совершенствования их подготовки, а также внесения уточнений и дополнений в профессиональный состав и тарифно-квалификационные характеристики при проведении ЕТКС в соответствии с требованиями технического, организационного и социально-экономического развития горного производства.

**Таблица 1 – Данные о дефиците рабочих кадров на обследованных шахтах (результаты анкетного опроса респондентов на 22 шахтах)**

Профессия рабочего	Недокомплект рабочих, чел.					
	Всего	в том числе по разрядам				
		2	3	4	5	6
Горномонтажник подземный	61		48	22	29	
Горнорабочий по ремонту горных выработок	64			68		
Горнорабочий очистного забоя	50				118	
Проходчик	77				258	
Машинист подземных установок	189	67	159	18		
Машинист электровоза (с правом управления дизелевозом)	68		14	79		
Горнорабочий подземный	61		75			
Электрослесарь подземный	227		28	204	144	
Машинист буровой установки подземный	41			30	24	
Машинист бульдозера	6					7

Наиболее неблагоприятная ситуация с распределением рабочих по разрядам тарифных сеток сложилась: *на шахтах* – с горнорабочими по ремонту горных выработок, горнорабочими очистного забоя, проходчиками, машинистами электровоза, электрослесарями подземными, горнорабочими подземными; *на разрезах* – с машинистами экскаваторов, машинистами бульдозеров, электрогазосварщиками, слесарями по обслуживанию и ремонту оборудования, монте-

рами пути, водителями на транспортировке горной массы. И, как правило, недокомплект рабочих основных профессий наблюдается по самым высоким разрядам: четвертому, пятому, шестому, седьмому. Это свидетельствует, с одной стороны, о недостатках в подготовке рабочих этих профессий, а с другой – необходимости упорядочения тарификации и создании дополнительных материальных и моральных стимулов для рационального укомплектования штатов на шахтах и разрезах.

Специалисты организаций угольной промышленности считают, что по ряду профессий рабочих необходимо изменить диапазон тарифных разрядов в связи с техническим развитием производства, усложнением содержания и условий труда (таблица 2).

**Таблица 2 – Предложения работников обследованных угледобывающих организаций по изменению диапазона разрядов рабочих**

Профессия рабочего	Диапазон разрядов		Организация, предложившая изменение диапазона разрядов
	в соответствии с ЕТКС	предлагается	
<b>На шахтах</b>			
Горнорабочий по ремонту горных выработок	2-5	3-5	ООО УК «Зречная», шахто-участок «Октябрьский»
Горнорабочий подземный	1-4	3-4	ОАО «Шахта Грамотеинская»
Горномонтажник подземный	3-5	4-5	ОАО «Шахта Грамотеинская»
Машинист горных выемочных машин	5-6	1-6	ОАО «Шахта Абашевская», ОАО «Шахта Ерунаковская-VIII»
Горнорабочий очистного забоя	5-6	6	ОАО «Шахта Чертинская-Южная»
Машинист электровоза (с правом управления дизелевозом)	3-5	3-6	ОАО «Шахта Осинниковская»
Проходчик	5-6	6	ОАО «Шахта Чертинская-Южная»
Электрослесарь подземный	3-5	2-6	ОАО «ОУК Южкузбассуголь» - Отдел оплаты труда и мотивации персонала, Ш/у «Садкинское», ОАО «Шахта Ерунаковская-VIII», ОАО «Шахта Чертинская-Южная»

Профессия рабочего	Диапазон разрядов		Организация, предложившая изменение диапазона разрядов
	в соответствии с ЕТКС	предлагается	
<b>На разрезах</b>			
Машинист экскаватора	4-8	4-9	ООО «Разрез Новобачатский»
Машинист буровой установки	3-6	3-7	ООО «Азот-Черниговец»
Машинист дробильной установки	3	5	ОАО «Разрез Киселевский»
Машинист бульдозера	3-8	4-7	ООО «Разрез Новобачатский»
Электрослесарь по обслуживанию и ремонту оборудования	3-7	2-7	ООО «Разрез Новобачатский»
Горнорабочий	1-3	1-5	ОАО «Шахта Грамотейнская»

Обобщение результатов анкетного опроса специалистов угольных компаний, шахт, разрезов и обогатительных фабрик позволило систематизировать предложения организаций о включении новых профессий рабочих в ЕТКС (например, электрослесарь-наладчик, горнорабочий подземный с правом управления дизелевозом, машинист дробильных установок и др.), а также об исключении отдельных профессий из действующего справочника.

Формированию перечня новых профессий должны предшествовать: оценка сложности и содержания труда; изучение структуры рабочего времени; формирование программ по подготовке рабочих новых профессий; разработка тарифно-квалификационных характеристик и нормативно-методических материалов по труду (норм и нормативов, систем оплаты и стимулирования труда); разработка предложений по включению их в 1-й и 2-й списки производств, дающих право на льготы.

Респонденты обследованных организаций предложили исключить ряд профессий рабочих из ЕТКС, т.к. они устарели и не соответствуют новым формам и методам организации труда, не способствуют росту его производительности и эффективности, затрудняют подготовку кадров. В их числе названы, в частности, профессии: крепильщик, люковой, оборщик горных выработок, горнорабочий на маркшейдерских работах и др.

В процессе обобщения результатов анкетного опроса специалистов систематизированы предложения по объединению ряда профессий рабочих, корректировке названий ряда профессий с уточнением диапазона устанавливаемых разрядов.

Анализ функционирования организаций по добыче и переработке угля свидетельствует о том, что по мере технического и социально-экономического развития производства происходило укрупнение и унификация важнейших профессий рабочих, а также формирование профессий широкого профиля в связи с

переходом к коллективным (бригадным) формам организации труда на основных угледобывающих и углеперерабатывающих процессах.

Необходимо учитывать, что профессионально-квалификационная структура работников организаций угольной промышленности представляет собой их первичную кооперацию по профессиям и квалификации, в рамках которой должно происходить соединение (взаимодействие) средств производства и рабочей силы. Определяющую роль в формировании профессионально-квалификационного содержания труда играют техника, технология, организация производства и труда, которые существенно изменяются в процессе социально-экономического развития организаций отрасли.

В процессе анкетного опроса специалистов обследованных угледобывающих организаций были выявлены наиболее перспективные направления совершенствования тарифно-квалификационных характеристик рабочих.

Обобщение результатов социологического исследования позволило установить, что 60 % опрошенных отметили необходимость включения в профессиональные стандарты таких позиций, как: наименование профессии; требования к уровню квалификации; требования к уровню подготовки (общеобразовательной, специальной, практическому опыту); должен знать и уметь; количество и диапазон тарифных разрядов по профессиям; социальные гарантии.

Отдельные организации высказали сомнения о необходимости и целесообразности включения в профессиональные стандарты для рабочих таких разделов как: рекомендации по установлению классности; возможности совмещения смежных профессий и расширение зон обслуживания; процедура установления надбавок к тарифным ставкам (за профессиональное мастерство и др.).

Многие респонденты анкетного опроса считают необходимым и целесообразным строго увязывать разработку профессиональных стандартов для рабочих со списками производств, работ, профессий и должностей, занятость в которых дает право на льготную пенсию и дополнительный отпуск. Кроме того, отмечается, что в профессиональном стандарте должны отражаться требования к здоровью рабочих, занятых на работах с тяжелыми и (или) вредными, опасными условиями труда (медицинские противопоказания, возрастные ограничения и др.). При формировании профессиональных стандартов рабочих необходимо учитывать требования к таким личностным их качествам, как: внимательность, способность анализировать производственную обстановку и принимать правильные решения в пределах своей компетенции; способность строго следовать указаниям руководства; степень предрасположенности к излишней самостоятельности; способность к обучаемости безопасному поведению в шахте. Предложено увязывать критерии эффективности деятельности отдельных профессий рабочих в единую систему.

Ответы на вопрос о наиболее целесообразном содержании профессиональных стандартов в специфических условиях угледобывающих организаций свидетельствуют о необходимости дополнительной методической и практической проработки всех аспектов их формирования применительно к основным производственным процессам.

Большинство опрошенных (47 %) считают, что число профессий по мере модернизации и технического развития производства должно снижаться, а 43 % - что увеличиваться. При этом большинство респондентов отдадут предпочтение по мере модернизации угольной отрасли широкопрофильным профессиям (62 %), а 33 % специалистов ратуют за узкопрофильные профессии (5 % - затруднились ответить на этот вопрос). При ответе на поставленный в анкете вопрос основная часть специалистов исходила, очевидно, из необходимости повышения квалификации работников, упорядочения системы подготовки рабочих с учетом требований рынка труда, обеспечения квалифицированной рабочей силой основных рабочих процессов в организациях отрасли, а также учитывала общую тенденцию в угольной отрасли к расширению профиля профессий.

В процессе анкетирования 63 % опрошенных специалистов высказали мнение о том, что при очередном упорядочении ЕТКС требуют существенной корректировки, с учетом технического развития производства, практически все из них.

Так, отмечена необходимость исключить из программ обучения общеобразовательные дисциплины и преподавать непосредственно те предметы и дисциплины, которые нужны рабочему в повседневной работе. Упор в обучении должен быть сделан не только на знания, как требуется для выполнения той или иной операции, но и в большей степени на умение, т.е. на практические занятия по выполнению операций, которые должны обеспечить работнику необходимые навыки.

Разделились мнения специалистов при ответе на вопрос анкеты «На каком уровне должны формироваться профессиональные стандарты?». Большинство специалистов (41 %) считает, что профессиональные стандарты должны разрабатываться на уровне министерства, несколько меньшее число респондентов предлагает проектировать их на уровне государства (36 %). Часть, ответивших на вопрос анкеты считает, что профессиональные стандарты целесообразно формировать на уровне министерства и компании (8 %), или только компании (7 %). Отдельные респонденты (8 %) справедливо, на наш взгляд, считают, что профессиональные стандарты должны проектироваться с участием всех уровней управления (государства, министерства, компании).

Неоднозначно ответили респонденты-специалисты организаций угольной промышленности на вопрос анкеты «Целесообразен ли переход от Единого тарифно-квалификационного справочника к профессиональным стандартам?». Большинство специалистов считает (54 %), что введение профессиональных стандартов для отрасли актуально. Примерно 33 % респондентов предлагают сохранить в отрасли практику применения ЕТКС с внесением в них дополнений и уточнений. Около 13 % респондентов не смогли ответить на этот вопрос однозначно.

В процессе анкетного опроса 38 % специалистов внесли конкретные предложения по совершенствованию системы установления льгот. Так, в Управлении отдела организации труда и заработной платы ОАО «ОУК Южжубассуголь» респонденты считают, что требуют совершенствования вопросы предоставления

жилья шахтерам (или льгот при его приобретении, строительстве). Это особенно актуально в тех районах, где строятся новые шахты.

Респонденты аппарата Управления ОАО «ОУК Южкузбассуголь» высказали мнение, что профессиональные стандарты не могут обязать работодателя в условиях частной собственности предоставлять социальные гарантии и льготы в большем объеме, чем это предусмотрено действующими тарифными условиями оплаты труда. Специалисты филиала «Шахта «Осинниковская» считают, что необходимо установить достойную пенсию подземной группе рабочих и инженерно-технических работников.

Специалисты филиала «Шахта «Ерунаковская-VIII» предлагают при совершенствовании тарифных условий оплаты труда упорядочить практику установления дополнительного отпуска за вредные условия труда, предусмотреть дополнительное питание, предоставление путевок для санаторно-курортного лечения членам шахтерских семей. Респонденты ООО «Разрез «Новобачатский» ОАО «Белон» полагают целесообразным при совершенствовании системы льгот предусмотреть предоставление беспроцентных займов на приобретение жилья призерам и победителям конкурса «Лучший молодой специалист», конкурса профессионального мастерства, оказание материальной помощи ветеранам организации, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Таким образом, систематизация ответов 140 респондентов, участвовавших в анкетном опросе, позволила выявить существенные недостатки в формировании трудового потенциала и профессионально-квалификационной структуры трудовых ресурсов организаций угольной промышленности, острую нехватку квалифицированных рабочих кадров по основным профессиям на важнейших производственных процессах, необходимость упорядочения действующих тарифно-квалификационных характеристик, профессионального состава и тарификации рабочих с учетом изменений в технике, технологии, организации производства и содержании труда.

Внедрение рассмотренных выше рекомендаций респондентов обследованных угледобывающих организаций будет способствовать повышению эффективности формирования профессионального состава рабочих, их тарификации, а также рациональному проектированию тарифно-квалификационных характеристик рабочих при создании в отрасли профессиональных стандартов и совершенствованию тарификации рабочих.

## ГОСУДАРСТВЕННО – ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГЛЕПРОМЫШЛЕННЫХ МОНОГОРОДОВ <sup>25</sup>

*Интеграция интересов государства и частного бизнеса.* По мере развития угольной отрасли на базе старопромышленных и осваиваемых новых регионов добычи угля все более актуализируются проблемы комплексной инновационно ориентированной модернизации исторически сложившегося и вновь формирующегося социально-экономического уклада углепромышленных моногородов на основе реализации принципов и методов многостороннего партнерства органов государственной власти и органов местного самоуправления с различными бизнес-структурами.

Повышенное внимание к государственно-частному партнерству в угольной промышленности в различных его формах и сферах применения, в том числе в деле обеспечения жизнедеятельности моногородов отраслевой специализации [1,2,3], обусловлено тем, что при существующих отношениях собственности на углепромышленных территориях, где градообразующие угольные предприятия находятся в групповой (акционерной) или индивидуальной частной собственности, это партнерство при грамотной его экономической и правовой организации является эффективной формой взаимодействия хозяйствующих субъектов (государства\* и частного бизнеса), имеющих властные полномочия, средства производства, рабочую силу, финансовые и другие ресурсы, комплексно необходимые для реализации экономически и социально важных проектов. При этом формы и масштабы участия, интересы и ответственность государства и бизнеса согласованно устанавливаются с учетом определяющей общественной направленности осуществляемых программно-целевых мероприятий в рамках конкретных производственно-экономических и социальных проектов. Затраты, обязательства, финансовые и другие риски, а также достигнутые при взаимовыгодном сотрудничестве государства и частного предпринимательства результаты в процессе реализации различных проектов распределяются между сторонами согласно достигнутым договоренностям.

В отечественной и зарубежной практике в зависимости от реальных обстоятельств и интересов сторон используются различные формы реализации государственно-частного партнерства, в том числе: контракты, договоры или соглашения, заключаемые органами государственной или местной власти с субъек-

---

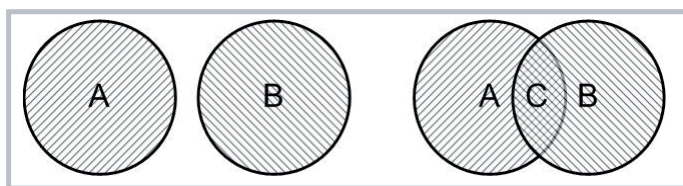
<sup>25</sup> Впервые опубликовано в журнале «Уголь», № 11, 2012. – С.34-38. Соавтор – Пяткин А.М.

\* Здесь и далее понимаются органы государственной власти на федеральном и региональном уровнях, а также органы местного самоуправления в рамках наделенных им законом отдельных государственных полномочий [4, ст. 132].



тами частного бизнеса; арендные отношения, включая аренду (лизинг), если одной стороной является частный бизнес; соглашения о разделе продукции, применяемые главным образом в недропользовании, а также концессионные, соглашения (договоры) и другие формы.

При формировании тех или иных договорных соглашений, а также при реализации конкретных проектов в рамках государственно-частного партнерства принципиальным вопросом является осознание и сопряжение реально существующих государственных (**A**) и персонифицированных предпринимательских (**B**) интересов, находящихся в разных множествах целей конкретных видов деятельности партнеров (рис. 1).



**Рисунок 1 – Множества интересов в рамках государственно-частного партнерства:**

**A** и **B** – множества целевых интересов, соответственно, государства и бизнеса;

$C=A \cap B$  – множество совпадающих целевых интересов государства и бизнеса (общая часть пересекающихся множеств **A** и **B**)

Так, если баланс интересов и ответственности государства имеет, прежде всего, социальную направленность на создание (в т.ч. при участии частного бизнеса) экономических и других условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [4, ст.2, 7, 34 и др.], то во главе интересов частного предпринимательства обычно, как известно, стоит получение максимальной прибыли на основе активной мобилизации различных факторов ее достижения, в том числе за счет расширения возможностей развития своей социально ориентированной предпринимательской деятельности при правовой, экономической, организационно-административной и другой поддержке со стороны государственных органов в разнообразных ее формах. Вместе с тем, несмотря на различные конечные целевые ориентиры государства и бизнеса, их интересы на различных этапах совместной позитивной деятельности могут и по определению должны быть, как минимум, непротиворечивыми, а в конечном счете частично или полностью синхронизироваться в створе общественно ответственных целей государственно-частного партнерства, изначально определяемых органами государственной власти и органами местного самоуправления. В итоге в сфере пересечения множеств **A** и **B** (рис. 1) формируется новое конкретное активное множество прямо или опосредованно совпадающих целевых интересов государства и частного бизнеса  $C=A \cap B$ . Например, крупномасштабное совпадение таких интересов при государственно-частном партнерстве в угольной

отрасли достигается в той или иной форме в процессе реализации проектов: развития транспортных и социальных инфраструктур на углепромышленных территориях; создания системообразующих диверсифицированных производств и социальных объектов в моногородах с использованием кумулятивного эффекта интеграции бюджетных и частных инвестиций; комплексного стратегически важного и экономически выгодного для государства и бизнеса экономического и социального освоения новых углепромышленных территорий в Сибири и на Дальнем Востоке; формирования инновационно ориентированных кластеров различного профиля и многих-многих других проектов федерального, регионального и отраслевого характера.

Именно возможность **совпадения** интересов государства и частного бизнеса при реализации тех или иных социально-экономических проектов, стимулирующего взаимовыгодную консолидацию их усилий и ресурсов, является главным побудительным мотивом (форсификатором) формирования и развития государственно-частного партнерства. Соответственно, органы государственной власти и органы местного самоуправления, как и взаимодействующие с ними бизнес-структуры, объективно заинтересованы интегрировать в согласованной целенаправленности свои по принадлежности полномочия, социально-экономические обязательства и ресурсные возможности с целью достижения наиболее эффективными путями общественно и персонифицировано значимых результатов партнерской деятельности.

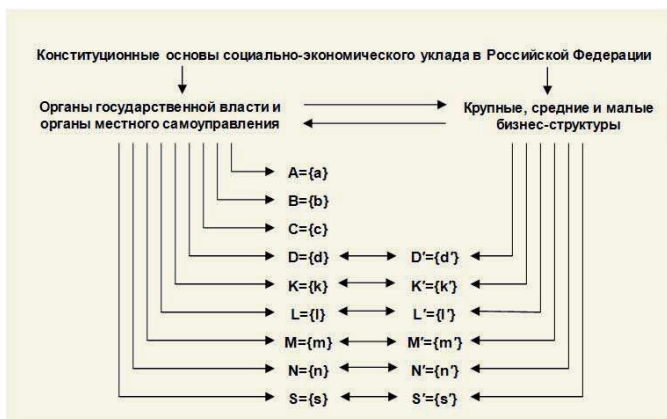
Учитывая, что в России и ее субъектах уже имеется определенный институциональный и практический опыт государственно-частного партнерства, в том числе в углепромышленных регионах, сейчас весьма важно, чтобы эта форма взаимовыгодных в социально-экономическом смысле отношений государственных органов и бизнес-структур последовательно активизировалась организационно и содержательно с учетом программно-целевых территориальных и отраслевых особенностей реализации возрастающего количества конкретных экономически и социально значимых проектов. Для этого, как показывает анализ факторов эффективности государственно-частного партнерства [5,6 и др.], прежде всего, требуется дальнейшее ускоренное системно организованное формирование и развитие на федеральном, региональном и отраслевом уровнях законодательно регламентированных прозрачных и взаимоприемлемых принципов и механизмов социально ориентированного **сотрудничества** государства и частного бизнеса при  $C=A \cap B \rightarrow \max$ , объективно необходимым в современных условиях совершенствования организации хозяйствования в экономике на всех ее уровнях и активного реформирования социальной инфраструктуры.

В целом при сложившихся в России особенностях рыночных отношений государственно-частное партнерство должно развиваться, как минимум, на основе таких базовых экономико-нравственных положений (по существу экономико-нравственных заповедей), как:

- экономическая и социальная заинтересованность хозяйствующих партнеров в процессе их совместной деятельности, проявляющаяся в тех или иных формах, надежно защищенных действующим законодательством;
- ответственное исполнение юридическими и физическими лицами экономических, социальных, экологических и других конституционных и конкретных договорных обязательств в рамках действующего в Российской Федерации законодательства;
- честность партнеров в их совместной административной, социально-экономической и других видах законно допустимой деятельности. Здесь уместно вспомнить, как еще в 1912 г. это понятие определил академик Российской академии наук И. И. Янжул в своей работе «Экономическое значение честности: (забытый фактор производства)»: «Ни одна из добродетелей, создающих наиболее богатств в стране, не имеет такого крупного значения, как честность... Поэтому все цивилизованные государства считают своим долгом обеспечить существование этой добродетели самыми строгими законами и требовать их исполнения. Здесь разумеется: 1) честность как исполнение обещания; 2) честность как уважение чужой собственности; 3) как уважение к чужим правам; 4) как уважение к существующим законам и нравственным правилам» [7].

Если рассматривать развитие государственно-частного партнерства применительно к реализации проектов обеспечения активной жизнедеятельности углепромышленных моногородов на различных стадиях их существования и модернизации, то здесь в каждом конкретном случае, особенно при целевом настрое на обеспечение  $C=A \cap B \rightarrow \max$ , обычно требуется адресное решение многих иерархически сопряженных по форме и содержанию институциональных, экономических, социальных и других задач. Структурную композицию этих задач и механизм их решения органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с различными бизнес-структурами на принципах общественно ориентированного партнерства можно обобщенно представить как систему содержательно и организационно интегрированных комплексов последовательно-параллельно выполняемых программно-целевых мероприятий при условиях сбалансированных интересов и солидарной ответственности государства и частного бизнеса в процессе их совместной деятельности.

*Механизм реализации государственно-частного партнерства.* Логически и организационно сопряженные системообразующие программно-целевые мероприятия по обеспечению жизнедеятельности углепромышленных моногородов при государственно-частном партнерстве в принципе следует понимать, как единый полиструктурный (по исполнителям и мероприятиям) механизм взаимодействия государства и частного предпринимательства, функционирующий в соответствии с основными положениями Конституции России и действующими на их основе нормативными и правовыми актами федерального, регионального, отраслевого и местного уровней (рис. 2).



**Рисунок 2 – Схема механизма государственно-частного партнерства при модернизации жизнедеятельности углепромышленных моногородов**

В рамках механизма, представленного на рис.2, программно-целевые мероприятия структурно интегрированы в комплексы  $A, \dots, S$  и  $D', \dots, S'$ , каждый из которых отражает по институциональной, экономической и социальной принадлежности основные функции органов государственной власти и местного самоуправления во взаимодействии с различными бизнес-структурами, согласованно (по форме и содержанию) участвующими в экономически и социально значимых проектах. Применительно к статусу и полномочной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления каждый из этих комплексов ( $A, \dots, S$ ) может состоять из множества соответствующих ему конкретных мероприятий  $\{a\}, \dots, \{s\}$  по обеспечению достойной жизнедеятельности моногородов, включая:  $A=\{a\}$  – институциональное и правовое обеспечение производственного, кадрового, социально-экономического и экологического программно-целевого развития углепромышленных моногородов;  $B=\{b\}$  – экспертиза полномочными органами власти планируемых программно-целевых мероприятий на предмет их экономической и социальной эффективности, а также производственной и экологической безопасности;  $C=\{c\}$  – государственное содействие разработке и реализации программно-целевых мероприятий экономическими и другими методами;  $D=\{d\}$  – прямая финансовая поддержка социально-экономических мероприятий, программно реализуемых в моногородах за счет собственных и привлеченных на коммерческих началах средств;  $K=\{k\}$  – обеспечение социальных гарантий работникам градообразующих предприятий и всему населению моногородов в их жизнедеятельности;  $L=\{l\}$  – целевое создание условий для обеспечения эффективной занятости населения моногородов на основе реализации антикризисных программ регионального и местного диверсифицированного развития;  $N=\{n\}$  – содействие модернизации и повышению эффективности использования собственного производственного, экономического и

социального потенциала моногородов, в том числе на основе государственно-частного партнерства;  $M=\{m\}$  – всесторонняя поддержка развития социальной сферы и экологической защиты моногородов с учетом специфики их техногенной угольной специализации;  $S=\{s\}$  – комплекс других инновационно ориентированных программно-целевых мероприятий в производственной и социально-экономической сферах при конструктивном взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления с общественными объединениями граждан, коммерческими и некоммерческими организациями по принадлежности к решаемым проблемам жизнеобеспечения углепромышленных моногородов. Что касается регламентированного на договорной основе участия крупных, средних и малых бизнес-структур в поддержании и планомерном развитии жизнедеятельности моногородов, то оно реализуется в форме конкретных производственных, социально-экономических и экологических мероприятий  $D'=\{d'\}$ , ...,  $S'=\{s'\}$ , осуществляемых в согласованной взаимосвязи с  $D=\{d\}$ , ...,  $S=\{s\}$  на принципах государственно-частного партнерства и корпоративной социальной ответственности.

Укрупненно представленный в обобщенном виде механизм государственно-частного партнерства (рис. 2) ориентирован на практическое использование как в полном составе его программно-целевых мероприятий, так и в частных случаях в качестве **системообразующего ориентира** при формировании индивидуально адресных механизмов взаимодействия государства и частного предпринимательства в процессе решения экономических, социальных, экологических и других проблем жизнедеятельности того или иного конкретного углепромышленного моногорода (муниципального образования). При этом сформированные программно-целевые мероприятия в каждом адресном механизме формируются по составу, содержанию и принадлежности к ответственным исполнителям на основе данных предварительно выполненной комплексной целевой диагностики реально сложившегося социально-экономического состояния каждого рассматриваемого моногорода и прогнозных вариантных оценок его возможной жизнедеятельности в перспективе. Соответственно по мероприятиям (проектам), осуществляемым в рамках государственно-частного партнерства, устанавливаются взаимосогласованные вклады каждого партнера (институциональные, финансовые, материальные и др.), надежно обеспечивающие в целом практическую реализацию этих мероприятий в содержательном и календарном регламентах.

**Проблемная ориентация проектов государственно-частного партнерства.** Программно-целевые мероприятия (проекты), реализуемые в рамках рассмотренного ранее механизма государственно-частного партнерства (рис. 2), структурированного организационно и содержательно применительно к обеспечению экономически и социально достойного существования тех или иных моногородов, конструктивно ориентируются на практическое решение таких актуальных проблем жизнедеятельности каждого конкретного углепромышленного поселения как:

- **повышение** уровня использования на инновационной основе имеющегося собственного производственно-экономического и природно-ресурсного потенциала углепромышленной территории, включая: действующие и вновь создаваемые производственные мощности угольного и неугольного профиля при последовательном росте масштабов диверсификации экономики моногорода, в том числе на основе развития малого и среднего предпринимательства; промышленные и транспортные системы ликвидированных нерентабельных предприятий; земельные ресурсы сельскохозяйственного, лесного и другого назначения (естественные или рекреационированные после ведения горных работ); вторичные промышленные, сельскохозяйственные, твердые бытовые и другие отходы, а также корпоративно привлекаемые в экономику города различные ресурсы смежных территорий. При определенных благоприятных условиях дополнительным фактором активизации жизнедеятельности моногорода может быть его региональная конкурентоспособность в случае формирования новых и развития действующих территориальных производственных и транспортных систем. В целом, реализуемые программно-целевые мероприятия при взаимовыгодном партнерстве органов государственной власти и органов местного самоуправления с различными бизнес-структурами, должны быть предметно направлены на формирование инновационно ориентированных условий («рычагов» роста производства) для обеспечения по возможности самодостаточной в экономическом и социальном отношениях жизнедеятельности городов, в том числе стагнирующих углепромышленных поселений, утративших свою градообразующую специализацию.

В тех изначально созданных углепромышленных моногородах, где практически полной ликвидации градообразующих угледобывающих предприятий и отсутствию на перспективу объективно необходимых предпосылок для экономически и социально приемлемого поддержания и развития этих городов, государственно-частное партнерство может также успешно осуществляться при реализации проектов переселения трудоизбыточного их населения в другие местности, испытывающие потребность в рабочей силе и имеющие персонализированно подходящие условия жизни для прибывающих из стагнирующих углепромышленных поселений. При этом в целом к переселению людей из мест, уже освоенных и обжитых нелегким трудом многих поколений, следует относиться как к особо вынужденной мере в тех случаях, когда на федеральном, региональном и местном уровнях полностью исчерпаны все традиционные и качественно новые институциональные, экономические и другие возможности нормализовать жизнедеятельность стагнирующих монопоселений. Не следует на будущее оставлять экономически и социально «вымирающие» территории, особенно в российских дальневосточных регионах с опасно в геополитическом отношении уменьшающейся численностью населения [8];

- **активизация** использования человеческого капитала двудеино как путем обеспечения трудоспособного населения моногорода возможностями практически реализовать свое конституционное право на труд, так и создания соответствующих условий для значительного инновационно инициированного подъема производительной силы и, соответственно, эффективности труда. В этой

связи необходимо, чтобы при государственно-частном партнерстве продуктивная в личном и общественном отношении работа имела для всех, кто ищет работу и готов приступить к ней, используя свои навыки и способности. И дело здесь не только и не столько в достижении и поддержании экономически и социально приемлемой занятости населения, но и в модернизации имеющегося трудового потенциала моногорода, в том числе путем организационного и содержательного реформирования скоординированными усилиями государства и частного бизнеса существующей системы профессионально-квалификационной подготовки и переподготовки кадров всех категорий применительно к современным особенностям и потребностям технического и экономического функционирования градообразующего угольного и смежных производств, включая малое и среднее предпринимательство в производстве товаров народного потребления, строительстве, социально-бытовых услугах и инновационной деятельности. При этом программно-целевые мероприятия при государственно-частном партнерстве должны обеспечивать не только повышение профессионализма работников каждого в своей сфере деятельности, но и их персонализированную экономическую и социальную ответственность за результаты своего труда, в том числе в деле инновационно ориентированного полипрофильного развития местной экономики и социальной сферы;

- **повышение** ценности и престижности *шахтерского труда*, как основного источника доходов и социального благополучия поселений угледобывающей специализации при условии обеспеченности его достойной заработной платой и соответствующими социальными гарантиями. Здесь следует учитывать, что в последние десятилетия шахтерский труд систематически обесценивался по мере относительно ускоренного развития нефтяной и газовой отраслей промышленности, а также недостаточно урегулированного в институциональном и социально-экономическом отношении перехода градообразующих угледобывающих предприятий в частную собственность в условиях ослабления роли государства, как гаранта социально справедливого присвоения результатов шахтерского труда, а также поддержания нормальных в современном понимании условий жизни населения углепромышленных городов и поселков;

- **последовательная модернизация** социального обустройства действующих шахтерских городов и поселков, включая: жилой фонд, газо-, тепло-, электро- и водоснабжение, гостиницы, дома и общежития для приезжих и многие другие объекты жилищно-коммунального хозяйства, которые не только физически и морально устарели, но и подверглись негативным воздействиям при добыче и переработке угля (деформация земной поверхности жилыми массивами и промышленными объектами, выбросы в атмосферу и на поверхность загрязняющих их веществ, сброс шахтных вод с вредными примесями в природные водоемы и источники питьевого и хозяйственного назначения, нерегулируемый выход на поверхность взрывоопасных газов, в том числе на территории жилых массивов и т.д.);

- **стабильный рост** инвестиционной привлекательности углепромышленных моногородов путем создания благоприятных институциональных, эко-

номических и инфраструктурных условий для ускоренного вовлечения в хозяйственный оборот собственного, а также привлеченного извне капитала с инновационно ориентированными техническими средствами и технологиями в производстве конкурентоспособной продукции и услуг, в том числе на современных принципах полипрофильной его *кластерной* организации. При этом все инвестиционные ресурсы, которые в процессе реализации государственно-частного партнерства возможно консолидировать на каждой углепромышленной территории (государственная финансовая поддержка социально-экономических программ, бюджетные кредиты, средства кредитных учреждений, адресные государственные и частные средства на строительство и модернизацию конкретных предприятий, финансовые ресурсы региональных и местных бюджетов, средства различных фондов содействия решению актуальных социально-экономических проблем территории и др.) должны быть программно-целевым путем направлены на те ключевые звенья экономики и социальной сферы моногородов, от которых в первую очередь зависят стабилизация и дальнейшее поступательное развитие их жизнедеятельности. Важную роль здесь могут играть зарубежные инновационно обеспеченные инвестиции при условии взаимно сбалансированных интересов городов в части их социально-экономического развития и инвесторов, желающих надежно в пределах экономически приемлемого риска получить высокую прибыль от вложенного капитала.

Наряду с указанными выше и другими актуальными на сегодня и потенциально возможными в перспективе направлениями реализации программно-целевых мероприятий (проектов) на основе государственно-частного партнерства в деле обеспечения экономически и социально активной жизнедеятельности конкретных углепромышленных моногородов с их индивидуальными экономическими и социальными особенностями, уместно обратить внимание и на тот непреложный факт, что и само это партнерство, во многом еще проходящее определенную стадию своего становления, также нуждается в непрерывном нормативно-правовом, структурно-содержательном и другом совершенствовании. В частности, это касается конкретных механизмов государственного управления и местного самоуправления в части квалифицированно организованных социально-экономического мониторинга и регулирования условий жизнедеятельности углепромышленных моногородов. Регулирование в данном случае должно быть целенаправленно ориентировано на достижение самодостаточного в социально-экономическом отношении развития монопоселений угольной специализации при адресной нормативно-правовой и другой поддержке государства с учетом на его уровне заинтересованного участия в этом деле различных бизнес-структур, как пользователей природными, трудовыми и другими ресурсами на территории их деятельности. Здесь отношения органов власти и частного бизнеса должны стратегически и адресно в широком диапазоне реальных обстоятельств в текущем периоде и перспективе строиться и практически решаться на принципах субсидиарности в деле обеспечения жизнедеятельности углепромышленных моногородов.



Учитывая, что актуальные вопросы непосредственно практической реализации государственно-частного партнерства и факторы повышения его эффективности при модернизации углепромышленных моногородов будут изложены во второй части данной статьи, представляется целесообразным дополнительно акцентировать внимание на следующих принципиальных положениях по рассматриваемой проблематике:

- при сложившихся отношениях собственности в угольной и других смежных с ней отраслях экономики и промышленности, социально ответственная реализация государственно-частного партнерства в процессе комплексного решения актуальных проблем жизнедеятельности углепромышленных моногородов в современных условиях является магистральным направлением развития этих городов, предметно отвечающего на вызовы их настоящего и реализующего стратегию будущего;

- реальная эффективность партнерства государства и частного бизнеса при модернизации углепромышленных моногородов, как во всех других случаях, базируется на сопряжении индивидуальных множеств целевых интересов каждого из них при условии пересечения этих множеств, в результате которого формируется новое в социально-экономическом отношении множество совпадающих в той или иной мере интересов партнеров, содержание которого является решающим фактором возникновения и реализации их взаимовыгодного и устойчивого взаимодействия в различных его законодательно и социально-экономически приемлемых формах;

- механизмы государственно-частного партнерства при решении конкретных проблем инновационного развития экономики и социальной сферы углепромышленных моногородов должны разрабатываться и практически реализовываться так, чтобы они, будучи системообразующими субстанциями, обеспечивали на основе составляющих их логически и организационно сопряженных мероприятий достижение изначально поставленных социально-экономических целей при наиболее рациональном в каждой конкретной ситуации использовании совместных усилий и ресурсов государства и частного бизнеса. Реализуемые в механизмах программно-целевые мероприятия должны быть институционально обеспеченными и актуально практически востребованными с учетом того, что исторически сложившаяся обстановка, особенно в старопромышленных городах угольной специализации, требует не только решения накопившихся повседневных текущих проблем их жизнедеятельности, но и глубоких долгосрочных и капиталоёмких преобразований их экономики и социальной инфраструктуры на современных инновационных принципах развития;

- принятые к практической реализации механизмы государственно-частного партнерства и составляющие их комплексы программно-целевых мероприятий должны опираться на надежную законодательно-правовую и методологическую базу, как в части полномочной деятельности государственных структур по вертикали управления от федерального уровня до органов местного самоуправления, так и в обеспечении взаимоприемлемых отношений государства и

частного бизнеса, основанных на принципах деловой прозрачности и совместной социально-экономической ответственности этих отношений при сопряжении интересов сторон, реальных вкладов каждой из них в общее дело с учетом преодоления возможных финансовых, коммерческих, внутривидовых и других рисков в процессе осуществления конкретных проектов. Необходимость первого и второго направлений совершенствования указанной базы касаются практически всех элементов и функциональных связей в системе государственно-частного партнерства.

#### Список литературы.

1. Рожков А.А., Пяткин А.М. Системообразующие подходы к обеспечению жизнедеятельности моногородов угольной специализации / антикризисное управление: производственные и территориальные аспекты. – Труды VII Всероссийской научно-практической конференции. – Новокузнецк: НФИ КемГУ, 2010. – С. 122-130.
2. Пяткин А.М. Проблемы жизнедеятельности углепромышленных моногородов. – В сб. научных трудов «Социально-экономические и организационные проблемы стабилизации и развития угольной промышленности», вып. 24. – М.: ОАО «ЦНИЭИуголь», 2010. – С. 43-53.
3. Пяткин А.М., Рожков А.А., Корчак О.А. Комплексный программно-целевой подход к модернизации экономики углепромышленных моногородов на основе государственно-частного партнерства. – В сб. научных трудов «Социально-экономические и организационные проблемы стабилизации и развития угольной промышленности», вып. 27. – М.: ОАО «ЦНИЭИуголь», 2011. – С. 53-65.
4. Конституция Российской Федерации. – М.: Юрист, 2005. – 56 с.
5. Алпатов А.А., Пушкин А.В., Джапаридзе Р.М. Государственно-частное партнерство: Механизмы реализации. – М.: Альпина Паблишерз, 2010 – 196 с.
6. Салихов Х.М. Законодательная база для развития механизма государственно-частного партнерства создана, но ее надо совершенствовать. Сайт: государственно-частное партнерство в России. – Интернет-ресурс: <http://www.PPP-RUSSIA.RU>
7. Русские экономисты (XIX – начало XX века) – М.: Институт экономики РАН, 1998. – С. 106-107.
8. Социально-экономическое положение Дальневосточного федерального округа в 2010 году. – М.: Федеральная служба государственной статистики, 2011. – 82 с.

## **ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО ПРИ РАЗВИТИИ СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ И ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ**

В соответствии с принятыми в «Программе развития угольной промышленности России на период до 2030 года темпами формирования новых центров добычи угля произойдет смещение угледобычи в восточном направлении страны. При этом доля Восточной Сибири в добыче угля возрастет с 23,7% до 34,0%, Дальнего Востока – с 9,7% до 15,2 процента. Это приведет к снижению транспортных затрат и повышению конкурентоспособности экспортных поставок угля [1].

Важнейшим фактором, сдерживающим экономическое развитие регионов Востока страны и реализацию инвестиционных проектов в сфере угледобычи, является недостаточный уровень развития транспортной и энергетической инфраструктуры. Необходимость совместных усилий государства и частного бизнеса по развитию угольной промышленности восточных регионов России неизбежно означает выбор государственно-частного партнерства (ГЧП), как основного механизма освоения минерально-сырьевой базы восточного макрорегиона [2,3].

В последние десятилетия угольная промышленность во взаимодействии с другими отраслями экономики и промышленности активнее реализует ГЧП в различных его формах при решении широкого круга комплексных социально-экономических проблем и отдельных производственно-технологических задач. Например, в процессе крупномасштабной реструктуризации угольной отрасли страны успешно применяется до сих пор механизм государственно-частного инвестирования проектов в Программах местного развития и обеспечения занятости населения углепромышленных моногородов, а также при реализации Комплексных инвестиционных планов моногородов [4].

ГЧП все более становится системообразующим фактором реального программно-целевого взаимодействия ученых и инженерно-технических работников угольной промышленности и машиностроения, а также частного бизнеса в процессе разработки и реализации инновационных технологий и технических средств в регионах добычи и переработки угля. При этом финансирование работ осуществляется из средств госбюджета и собственных инвестиционных источников организаций, заинтересованных в практическом использовании разрабатываемых инновационных проектов [5].

Однако при освоении сырьевой базы и производственного потенциала угольной промышленности в новых центрах угледобычи на Востоке страны механизмы ГЧП не нашли пока должного применения. В частности опыт реализации в Республике Саха (Якутия) компанией «Мечел», крупнейшего в постсоветской истории капиталоемкого проекта создания Эльгинского угледобывающего комплекса за счет собственных и заемных внебюджетных средств показал, что

без помощи государства такой проект вряд ли будет до конца осуществлен. Особенностью реализации данного проекта являлось отсутствие железнодорожного сообщения между Эльгинским месторождением и Северным участком Байкало-Амурской магистрали. Проектом декларировалось наращивание производственной мощности разреза «Эльгинский» до 30 млн тонн угля марки 2Ж к 2030 году. По условиям лицензии предполагалось до 1 июля 2013 г. выйти на уровень добычи в 9 млн т угля в год, к концу 2015 г. запустить установку для обогащения угля мощностью 9 млн т в год, а к середине 2018 г. выйти на уровень добычи 18 млн т угля в год. В середине 2013 года ОАО «Мечел» получил одобрение от Федерального агентства по недропользованию по корректировке сроков выполнения лицензионного соглашения на разработку Эльгинского угольного месторождения в значительно меньших и реальных объемах:

- добыча может составить 3 млн тонн угля в 2015 году и 9 млн тонн – к 2017 году;

- максимальные годовые объемы добычи угля не будут превышать 12 млн тонн угля;

- ввод обогатительной фабрики в эксплуатацию намечается к 2017 году, при этом выход концентрата не будет превышать 50 процентов.

Следует отметить, что провозная способность всего БАМа сегодня порядка 22 млн тонн в год, в то время как объем заявок на транспортировку грузов даже без Эльгинского проекта может достичь 100 млн тонн в год. Понятно, что для ОАО «Мечел», самостоятельно построившего железнодорожный путь Эльга-Улаг длиной 310 км, инвестировать модернизацию БАМа не под силу – это уже забота государства.

Кроме того, параллельно строительству Эльгинского угольного комплекса стоит вопрос о возведении постоянного поселка на Эльге примерно на три тысячи жителей с затратами более 15 млрд руб., что тоже без помощи государства практически не реально.

Таким образом, существующий опыт освоения Эльгинского месторождения показывает, что необходимо только комплексное освоение ресурсного потенциала территорий региона, примыкающих к железнодорожной инфраструктуре, на основе принципов и механизмов ГЧП, и лишь тогда возможно достижение проектных показателей в установленные сроки.

Не внушает особого оптимизма и проведенный анализ инвестиционных проектов, направленных на реализацию «Программы развития угольной промышленности России на период до 2030 года», представленный в таблице 1. Общий объем финансирования 84 инвестиционных проектов составляет 2625,24 млрд руб., в том числе только 14 проектов предполагается профинансировать на принципах ГЧП из средств федерального бюджета и Фонда национального благосостояния с общим объемом 526,87 млрд руб. или 20 % от всех инвестиционных затрат. При этом наибольший объем господдержки предполагается вложить в проекты в сфере железнодорожной инфраструктуры (39,6 %), включая:

- модернизацию железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей (ОАО «РЖД»);

**Таблица 1 – Инвестиционные проекты, направленные на реализацию  
«Программы развития угольной промышленности России на период до 2030 года»**

Направления реализации проектов	Всего проектов, ед.	в т.ч. реализуемых на принципах ГЧП		Общий объем финансирования проектов, млрд руб.	в т.ч. реализуемых на принципах ГЧП	
		количество, ед.	%		господдержки*, млрд руб.	%
1. Проекты в сфере угольной промышленности	48	4	8,3	1044,72	35,55	3,4
2. Проекты в сфере электроэнергетики и жилищно-коммунального хозяйства	10	5	50	409,19	53,15	13
3. Проекты в сфере железнодорожной инфраструктуры	10	3	30	1096,89	435,11	39,6
4. Проекты в сфере портовой инфраструктуры	16	2	12,5	74,44	3,06	4,1
<b>Всего:</b>	<b>84 (100%)</b>	<b>14</b>	<b>16,7</b>	<b>2625,24 (100%)</b>	<b>526,87</b>	<b>20</b>

\* Ассигнования из Федерального бюджета и ассигнования из Фонда национального благосостояния.

- строительство железнодорожной линии «Кызыл-Курагино» («Тувинская Энергетическая Промышленная Корпорация»); и др.

Роль государства в инвестировании развития сырьевой базы и производственного потенциала угольной промышленности России должна быть существенно усилена, как по масштабам участия в государственно-частных инвестиционных проектах (в сферах добычи и глубокой переработки угля, электроэнергетики и ЖКХ, железнодорожной и портовой инфраструктуры), так и в части создания условий для привлечения реального, а не мнимого капитала, прежде всего, из стран АТР и Северо-Восточной Азии в развитие угольной промышленности Восточной Сибири и Дальнего Востока. Не исключено, что вектор развития угольной отрасли этих территорий будет формироваться также под воздействием получаемых преференций компаниям, вкладывающим свой капитал в развитие данного макрорегиона, а также будет зависеть от уровня господдержки в части участия в инвестиционных проектах, привлечения и подготовки кадров.

В заключении отметим, что при внешней простоте основных принципов ГЧП, его практическая реализация сопряжена с определенными трудностями: не решены концептуальные методологические вопросы перехода к партнерским отношениям государства и бизнеса; необходимо преодолеть налоговые, нормативно-правовые и административные барьеры между пользователями природных ресурсов и инвесторами; нет закона о концессиях, как весьма эффективной формы ГЧП; и др. [2,3,4].

Тем не менее, активное внедрение механизмов ГЧП при развитии сырьевой базы и производственного потенциала угольной промышленности России является с нашей точки зрения необходимым условием для превращения депрессивных и отсталых регионов с богатейшими природными ресурсами в экономически самостоятельные и самостоятельные субъекты Российской Федерации.

#### Список литературы

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 июня 2014 г. № 1099-р «О Программе развития угольной промышленности России на период до 2030 года». – Источник: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70584602/>
2. Робинсон Б.В. Государственно-частное партнерство как фактор освоения минерально-сырьевой базы Сибири // Бурение и нефть. – 2007, № 2. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://burneft.ru/archive/issues/2007-02/13>
3. Дабиев Д.Ф., Лебедев В.И. О механизмах государственно-частного партнерства при освоении минерально-сырьевого потенциала в Туве // Проблемы современной экономики. Евразийский международный научно-аналитический журнал. – № 3 (39) – 2011. – С. 225-229.
4. Пяткин А.М., Рожков А.А. Государственно-частное партнерство в жизнедеятельности углепромышленных моногородов // Уголь. – 2012, № 11. – С.34-38.
5. Яновский А.Б., Штейнцайг Р.М., Пальчевский Ю.П. Государственно-частное партнерство как механизм интенсификации развития отрасли // Уголь. – 2010, № 9. – С. 3-5.

## Заключение

Двадцатилетний опыт структурных преобразований угольной отрасли России доказывает, что на всех этапах реструктуризация ее, нацеленная на повышение рентабельности производства, должна быть социально ориентированной при условии своевременного обеспечения достойной социальной поддержки всех слоев населения углепромышленных территорий, интересы которых негативно затрагиваются в процессе промышленной реструктуризации в форме ее социально-экономических и экологических последствий. При этом практическая реализация указанного требования в условиях сложившихся в стране и отрасли отношений собственности должно достигаться на принципах государственно-частного партнерства.

Выполненные за период 1994-2012 гг. масштабные работы по реформированию угольной промышленности позволили в той или иной мере решить многие динамично возрастающие экономические и социальные проблемы в отрасли и на территориях ее промышленной дислокации. В результате этого отрасль из состояния углубляющейся стагнации стала последовательно выходить на траекторию социально-экономического развития по основным показателям ее жизнедеятельности. Вместе с тем, в силу объективных и субъективных причин многое из того, что намечалось в ранее принятых реструктуризационных программах и тем более из того, что объективно и очевидно нуждалось в неотложном решении при проводимых структурных преобразованиях, проблемно перешло не только на текущий период, но и, как минимум, на ближайшую перспективу. Прежде всего, это касается нерентабельных шахт, диверсификации экономики, решения жилищных и инфраструктурных проблем в углепромышленных моногородах, реализации экологических мероприятий и многих других проблем.

Учитывая реально сложившуюся ситуацию, «Программой развития угольной промышленности России на период до 2030 года» окончательное завершение мероприятий по реструктуризации угольной отрасли России, начатых в 1994 г. в отношении неперспективных подлежащих ликвидации организаций, намечено до 2020 года. Такими организациями являются шахты, отнесенные на первом этапе реструктуризации угольной промышленности (1994-1997 гг.) к рентабельным, но которые не смогли адаптироваться к рыночным условиям работы и обеспечить свое безубыточное функционирование. Некоторые из них находятся на грани остановки из-за отсутствия фронта очистных работ или не в состоянии конкурировать на рынке угля в результате возросших операционных затрат и резкого падения в последнее время цены на реализуемый уголь. Основной причиной этого стало отсутствие обязательств и заинтересованности у новых собственников в системном обновлении производственного потенциала предприятий в период благоприятной экономической конъюнктуры.

Убыточная в настоящее время деятельность таких предприятий, в частности 12 шахт Кузбасса, расположенных в Анжеро-Судженском городском округе и Прокопьевско-Киселевском районе, не позволяет сформировать достаточные собственные финансовые ресурсы для выполнения технических работ по их ликвидации, решения вопросов переселения людей из ветхого жилья и социальной защиты высвобождаемых работников. В этой связи в ближайшее время необходима выработка

научно обоснованных предложений, включая возможное внесение изменений в действующее законодательство, для подготовки и принятия решений органами государственного управления и собственниками угольных активов в части регулирования деятельности таких шахт с минимизацией влияния негативных последствий их производственно-финансовой деятельности на социально-экономическое развитие углепромышленных территорий.

Таким образом, на современном этапе развития угольной отрасли России существует объективная реальность «второй волны» ее технологической реструктуризации, связанной с необходимостью выведения из эксплуатации неэффективных мощностей частных проблемных шахт, которые не смогли адаптироваться по ряду причин к рыночным условиям существования. Реализация поэтапной ликвидации таких предприятий потребует:

- предоставления им налоговых преференций, в частности: по реструктуризации задолженности по налогам и сборам, а также страховым взносам перед внебюджетными фондами; отмене налога на имущество по горным выработкам, не имеющим потребительской стоимости; освобождению от налога на добычу полезных ископаемых;

- концентрации и перераспределения на региональном и муниципальном уровнях финансовых средств, направляемых в качестве государственной поддержки – межбюджетных трансфертов и субвенций из федерального бюджета в углепромышленные регионы, в том числе на: реализацию «Комплексных инвестиционных планов» «пилотных» моногородов по программам Минрегионразвития России; мероприятия по обеспечению занятости населения и снижения напряженности на рынках труда по программам Минздравсоцразвития России; переселение граждан из ветхого и аварийного жилого фонда по программе государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и другие социально-экономические мероприятия.

Оценивая объективно прогнозные затраты на выполнение технических и социальных мероприятий по ликвидации подземной добычи угля на убыточных шахтах, следует констатировать, что без специально разработанного организационно-экономического механизма на основе государственно-частного партнерства эту проблему не решить.

В этой связи, при выбытии неэффективных и формировании конкурентоспособных производств в ходе технологической реструктуризации градообразующей угольной отрасли моногородов, актуальной становится задача формирования и реализации на региональном уровне организационно-экономического механизма государственно-частного партнерства, позволяющего сконцентрировать финансовые ресурсы через создание, например, «Специализированной управляющей трастовой компании» и «Специализированного (объединенного) ликвидационного фонда» на приоритетных на-правлениях реализации программ развития углепромышленных моногородов. Финансовые ресурсы такого фонда целесообразно формировать, как за счет бюджетных средств, так и средств собственников угольных компаний.

Кроме затянувшегося процесса реструктуризации угольной отрасли и предстоящей структурно-технологической модернизации шахтного фонда, существует

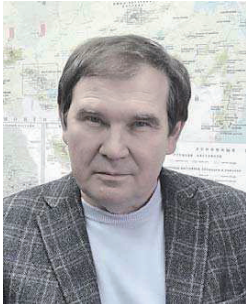


ряд проблем развития отечественной угольной промышленности, сдерживающих реализацию ее конкурентоспособного потенциала. В их числе:

- сокращение внутреннего спроса на энергетический уголь;
- зависимость предприятий отрасли от величины экспортных доходов;
- высокая транспортная составляющая в цене угольной продукции;
- неустойчивость повышения качества и глубокой переработки угля, получения новых видов угольной продукции;
- увеличение доли подземной добычи угля, осуществляемой в неблагоприятных горно-геологических условиях;
- отсталость горного хозяйства и изношенность основных фондов шахт и разрезов;
- неразвитость инфраструктуры в новых районах добычи угля и наличие «узких мест» в инфраструктуре традиционных районов добычи;
- неконкурентоспособность продукции российского угольного машиностроения и вызванная этим усиливающаяся зависимость отрасли от импорта технологий и оборудования;
- сохранение высокого уровня социальной напряженности в некоторых углепромышленных регионах, обусловленного низкой занятостью населения, дефицитом и низким качеством социальных услуг, а также высоким уровнем травматизма в отрасли и общим экологическим неблагополучием;
- значительный объем дополнительной социальной нагрузки по сравнению с другими отраслями экономики (пайковой уголь, социальные доплаты к пенсиям и др.);
- низкая средняя рентабельность продаж угля, короткие сроки кредитования и высокий уровень процентных ставок по банковским кредитам, препятствующие привлечению финансовых ресурсов на цели модернизации угольной промышленности и повышения безопасности работ;
- нарастающий дефицит квалифицированных кадров.

Обобщая комплексно изложенные проблемы, обусловленные внутренними причинами и внешними глобальными вызовами, связанными с неустойчивостью мировых энергетических рынков, необходимо осуществить, как минимум, следующее:

- снизить издержки в добыче, переработке и транспортировании угля, позволяющие сохранить экспортные ниши на мировых рынках и обеспечить конкурентоспособность угля на внутреннем рынке энергоресурсов;
- преодолеть отставание в создании и развитии новых техно-логий и производстве оборудования для добычи и глубокой переработки угля;
- модернизировать угольную отрасль на основе интенсивного привлечения высокотехнологичных отечественных и зарубежных инвестиций с целью интенсификации деятельности в области создания угольно-энергетических и других кластеров, обеспечивающих производство конечной продукции на основе угля и продуктов его переработки с высокой долей добавленной стоимости;
- повысить системообразующую социально-экономическую роль угольной промышленности на территориях ее промышленной дислокации.



**Об авторе**

**РОЖКОВ**

**Анатолий Алексеевич**

**Доктор экономических наук,  
профессор, действительный член  
Академии горных наук и  
Международной академии наук  
экологии и безопасности  
жизнедеятельности**

Один из ведущих специалистов в угольной промышленности России – в период ее реструктуризации работал на руководящих должностях в компании «Росуголь» и Государственном учреждении «Соцуголь», в настоящее время – директор по науке и региональному развитию Института конъюнктуры рынка угля (ООО «ИН-КРУ»).

На всех этапах своей работы успешно сочетал производственную деятельность с научной. Сфера его научных интересов на протяжении последних 15 лет связана с социально-экономическими проблемами при реструктуризации промышленности в целом и угольной отрасли России в частности, а также конкретно со структурными преобразованиями и диверсификацией экономики территорий промышленной дислокации угольной отрасли в регионах и муниципальных образованиях.

Является автором и соавтором более 120 научных публикаций (в т.ч. 14 монографий) в области управления и организации проектирования, строительного производства, инвестиционной политики, региональной экономики и экономики труда, стратегического планирования, организации и управления в горной промышленности, социально-экономических проблем реструктуризации промышленности и ее последствий для индустриальных территорий, в том числе более 100 публикаций, относящихся к специальности «Экономика и управление народным хозяйством», включая 27 статей опубликованных в журнале «Уголь».

Ведет преподавательскую деятельность в институте «Экономики и управления промышленными предприятиями» ФГАОУ ВПО «НИТУ МИСИС», являясь профессором кафедры «Финансы и менеджмент горного производства».

В период 2003–2005 гг. Рожков А.А. был членом специальных рабочих групп ЕЭК ООН (Женева) по роли угля в устойчивом развитии энергетики, а также по развитию промышленности и предпринимательства. Будучи в 2004–2006 гг. членом президиума Ассоциации шахтерских городов России, он представлял национальные доклады на тематических международных семинарах по программе «RECORE» – «Восстановление европейских угольных регионов», инициированной Ассоциацией угольных регионов Европы (EURACOM).

Биография Рожкова А.А. включена в «Российскую угольную энциклопедию», в биографический справочник «Кто есть кто в угольной промышленности России» и в 7-е издание энциклопедии личностей «Who is Who в России».

**Рожков Анатолий Алексеевич**

**СТРУКТУРНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ  
В УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ И РЕГИОНАХ  
МИРОВОЙ ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Сборник статей**

Публикуется в авторской редакции

А.А.Рожков, 2015





Люблю **книги**  
ljubljudknigi.ru



yes  
**I want more books!**

Покупайте Ваши книги быстро и без посредников он-лайн - в одном из самых быстрорастущих книжных он-лайн магазинов!  
Мы используем экологически безопасную технологию "Печать-на-Заказ".

Покупайте Ваши книги на  
**[www.ljubljudknigi.ru](http://www.ljubljudknigi.ru)**

Buy your books fast and straightforward online - at one of the world's fastest growing online book stores! Environmentally sound due to Print-on-Demand technologies.

Buy your books online at  
**[www.ljubljudknigi.ru](http://www.ljubljudknigi.ru)**

OmniScriptum Marketing DEU GmbH  
Heinrich-Böcking-Str. 6-8  
D - 66121 Saarbrücken  
Telefax: +49 681 93 81 567-9

[info@omniscrptum.com](mailto:info@omniscrptum.com)  
[www.omniscrptum.com](http://www.omniscrptum.com)

OMNIScriptum









