

Политконсультант / Political Science and Technology <https://politicjournal.ru>

2021, Том 1, № 1 / 2021, Vol. 1, Iss. 1 <https://politicjournal.ru/issue-1-2021.html>

URL статьи: <https://politicjournal.ru/PDF/02PK121.pdf>

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Зеленов, Е. В. Технологии обеспечения гарантированной занятости населения моногорода / Е. В. Зеленов // Политконсультант. — 2021. — Т. 1. — № 1. — URL: <https://politicjournal.ru/PDF/02PK121.pdf>

**For citation:**

Zelenov E.V. Technologies for ensuring guaranteed employment of the population of a single-industry town. *Political Science and Technology*. 2021; 1(1): 02PK121. Available at: <https://politicjournal.ru/PDF/02PK121.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

**Зеленов Евгений Витальевич**

ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет», Москва, Россия  
Соискатель ученой степени по специальности 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»  
E-mail: [evzelenov@mail.ru](mailto:evzelenov@mail.ru)

## Технологии обеспечения гарантированной занятости населения моногорода

**Аннотация.** В данной статье автор рассматривает проблемы, с которыми сталкиваются моногорода в России, а также необходимость их трансформации. В настоящее время большинство моногородов являются кризисными, с высокой экологической и транспортной напряженностью, проблемами застройки, износа инфраструктуры и дефицита энергоресурсов.

Однако, наиболее значимой проблемой является социальная проблема занятости населения. Моногорода, как закрытые социо-эколого-экономические системы, не всегда предоставляют достаточные возможности для профессиональной реализации людей, особенно при сокращении численности работников на градообразующих предприятиях.

Автор отмечает, что развитие моногородов зависит от одной профилирующей отрасли, что делает их уязвимыми к рыночным колебаниям, влияющим на доходы, уровень занятости и социальные стандарты жизни. Безработица в моногородах часто приводит к миграции, демографическим, экономическим и социальным проблемам. В статье упоминается необходимость разработки новых технологий и механизмов обеспечения гарантированной занятости населения моногорода, с учетом особенностей каждого города.

Автор предлагает ориентироваться на новые формы занятости и условия труда, такие как количественная и функциональная гибкость, гибкие формы занятости и организации трудовой деятельности.

Для повышения результативности необходимо быстро адаптировать население моногородов к изменяющимся требованиям экономической сферы, включая освоение новых технологий и инноваций. Это требует комплексного взаимодействия сфер образования, муниципального управления и предпринимательских институтов.

**Ключевые слова:** цифровые технологии; искусственный интеллект; политические процессы и технологии; проектирование

## Введение

В настоящее время в России насчитывается 319 моногородов<sup>1</sup>, где предприятие является единственным бюджетобразующим предприятием, при этом доля вырабатываемого в моногородах продукта составляет не менее 20%.<sup>2</sup> давно возникла необходимость трансформации таких регионов в целом. Это связано с тем, что 99 российских городов данного типа отнесены к кризисным.<sup>3</sup> Современные моногорода сталкиваются с массой проблем, в числе которых — высокая экологическая и транспортная напряженность, повышенная плотность и хаотичность застройки, критический износ объектов инфраструктуры и дефицит энергоресурсов. Все перечисленные проблемы требуют планомерного решения, но наиболее значимыми являются социальные проблемы — в частности проблема занятости населения. Эта проблема возникает из-за того, что моногорода как несколько замкнутые социо-эколого-экономические системы не всегда позволяют людям реализоваться с профессиональной точки зрения полностью. При сокращениях на градообразующих предприятиях, оптимизации процессов, которые ведут к снижению численности работников, закономерно происходит рост безработицы. Социально-экономическое развитие моногорода зависит от одной профилирующей отрасли с удельным весом в структуре экономики более 70%, поэтому рыночные колебания сильно сказываются на доходах города, социальных стандартах жизни людей, уровне занятости и заработной платы. Безработица в моногородах зачастую является труднопреодолимым явлением, так как мест работы, кроме градообразующего предприятия, крайне мало. Такая ситуация ведет к миграции из моногородов, демографическим, экономическим, социальным проблемам. Но ключевой среди них является именно проблема занятости. Это определяет необходимость поиска новых технологий и механизмов обеспечения гарантированной занятости населения моногорода.

## Метод

В качестве метода, использованного в рамках данной работы, был выбран вторичный анализ научных публикаций, были проанализированы работы ведущих авторов в данном направлении. В рамках настоящего исследования не представилось возможным рассмотреть все наработки в отношении заявленной проблематики, что накладывает область ограничения на произведённые аналитические выводы. Исходя из актуальности темы, главной целью исследования является раскрытие состояния и проблем занятости моногорода в современных социально-экономических условиях и разработка технологий и механизмов обеспечения гарантированной занятости населения моногорода, их содержательной характеристики стратегического планирования трудового развития моногородов.

## Литературный обзор

Прежде всего, для изучения проблем занятости необходимо уточнить такие понятия, как «моногород», «гарантированная занятость» «технологии обеспечения занятости». Отметим,

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.07.2014 г. № 1398-р «об утверждении перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)». — Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/92337>.

<sup>2</sup> Ни бизнеса, ни работы, ни денег: что спасет моногорода от гибели // Новые известия, 06.10.2020. — Режим доступа: <https://newizv.ru/article/general/06-10-2020/ni-biznesa-ni-raboty-ni-deneg-chto-spaset-monogoroda-ot-gibeli>.

<sup>3</sup> Минэкономразвития назвало 11 самых проблемных российских моногородов. — Режим доступа: <https://www.rb.c.ru/politics/25/06/2019/5d10adbf9a794749891070e5> (Дата доступа: 15.01.2021).

что монопрофильный (монофункциональный) или просто моногород — это названия одной и той же категории.

Монофункциональный город — малый город, специализацию труда экономически активного населения в котором определяют предприятия в основном одной-двух профилирующих отраслей экономики, формирующих доходную часть бюджета города, обеспечивающих функционирование социальной инфраструктуры и других объектов жизнеобеспечения населения.

Законодательство России также отдельно определяет монофункциональные города как административно-территориальные единицы, специализацию труда населения в которых определяют предприятия, работающие в одной или нескольких смежных отраслях.<sup>4</sup>

В целях раскрытия темы работы можно дать определение моногорода с точки зрения рабочей силы. Так, моногородами можно считать населенные пункты, где большая часть местной рабочей силы (измеренной в абсолютных цифрах, а также в совокупных взносах в налоги и неналоговые поступления) задействована на предприятиях, которые осуществляют деятельность в одной или максимум двух профилирующих отраслях экономики. Данное определение показывает взаимосвязь моногорода и его рабочей силы и позволяет оценить вклад труда людей в обеспечение жизни моногорода. В целом можно сформулировать такую формулу взаимосвязи: «люди — моногороду труд и экономический успех, моногород — людям социальное обеспечение и рабочие места».

Из представленных определений можно видеть, что моногород в целом может предложить ограниченное число мест работы для людей, в нем проживающих. Отсюда для решения социально-экономических проблем в моногороде необходимо формирование условий для гарантированной занятости населения. Гарантированная занятость представляет собой обеспечение большего числа населения города рабочими местами на конкретных условиях. Гарантированная занятость позволяет обеспечить решение проблем инфляции и безработицы, а её основная задача заключается в создании полной занятости и стабильность заработной платы.

Технологии обеспечения гарантированной занятости населения моногорода — это конкретные практически ориентированные схемы расширения числа рабочих мест и повышения уровня занятости на определенной территории. То есть можно выделить такие характеристики технологий обеспечения занятости, как: практическая ориентация, конкретность, реализация через существующие или быстро создаваемые институты, возможность адаптации технологии к условиям разных моногородов. При удовлетворении разрабатываемых технологий данным характеристикам появится реальная возможность снизить остроту проблемы занятости в моногородах.

Необходимо отметить, что проблема занятости в моногородах рассматривалась во многих исследованиях. Далее рассмотрены подходы и устоявшиеся взгляды относительно решения проблемы занятости в моногородах.

Например, Л.В. Логиновой среди методов развития занятости моногородов была определена государственная поддержка, финансовое выравнивание, формирование рынка труда, формирование социально-культурной среды [1]. Метод государственной поддержки моногородов включал меры прямого финансирования и косвенного стимулирования

---

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 29 июля 2014 г. N 709 "О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения".

экономической активности населения. К мерам косвенного стимулирования экономической активности можно отнести специальный инвестиционный режим, налоговые кредиты предприятиям за создание рабочих мест, содействие социально ориентированному предпринимательству, земельную реформу; государственно-частное партнерство, внедрение инновационных технологий производства, способных диверсифицировать экономику монофункциональных городов; реализацию проектов экологического оздоровления. Данные меры носят стратегический концептуальный характер, но текущее положение моногородов требует практических и конкретных решений.

Исследователь И.А. Марков относил моногорода к депрессивному типу населенных пунктов и предлагал для улучшения занятости метод формирования рынка труда, который сводился к поддержке самостоятельной занятости и предпринимательства, модернизации существующих рабочих мест путем обновления технологической базы предприятий, создание новых рабочих мест за счет средств государственного фонда содействия занятости населения. Кроме того, И.А. Марков предлагал метод формирования социально-культурной среды моногородов, который включал создание сети объектов обслуживания населения с учетом отраслевой направленности и демографической ситуации, ипотечное кредитование на строительство жилья, предоставления качественных коммунальных услуг, создания образовательного пространства для повышения конкурентоспособности населения на рынке труда, внедрение семейной медицины для повышения качества медицинского обслуживания. Положительными аспектами предложений И.А. Маркова является их комплексность и разнонаправленность (на экономические аспекты и социокультурные аспекты, которым не всегда уделяется должное внимание со стороны исследователей).<sup>5</sup>

Интересные выводы сделаны Е.С. Пименовой, которая предлагает при развитии занятости в моногородах ориентироваться на приобретение знаний как фактор роста человеческого капитала. Экономика знаний является современным трендом и необходимостью. В то же время проблема занятости населения моногородов, с нашей точки зрения, не может быть решена только таким подходом. Но ориентация на развитие человеческого капитала моногородов необходима при решении проблем занятости.

О.Н. Быкова считает, что при развитии занятости в моногородах необходимо особо остановиться на проблеме самозанятости населения [2]. Оценки числа самозанятых граждан сильно разнятся, но очевидно, что речь идет о десятках миллионов человек. Самозанятых граждан принято классифицировать как физических лиц, оказывающих определенные виды услуг физическим лицам без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Это могут быть услуги няни, сиделки, репетитора, услуги по дому, услуги по ремонту дома, программированию и компьютерной помощи, услуги водителя, фотографа, переводчика, парикмахера, дизайнера и другие.

Государство также демонстрирует определённые шаги по решению проблемы занятости и других проблем моногородов. Несмотря на значительную дифференциацию моногородов по уровню социально-экономического развития, географическим, историческим и культурным факторам, ресурсному потенциалу, инвестиционной привлекательности, финансовому состоянию градообразующей организации, качеству городской среды, аспектам внутренней инфраструктуры, численности населения и другим параметрам, в существующей практике стратегического развития моногородов наибольшее предпочтение было отдано усилению диверсификации экономики за счет формирования конкурентного и привлекательного инвестиционного климата, а также комфортной городской среды. Это делается для снижения

<sup>5</sup> Марков И.А. Управление занятостью населения моногородов-научноградов: на примере г. Жуковский: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.05 / И.А. Марков. — Москва, 2013. — 227 с.

риска значительного роста уровня безработицы, замедления оттока граждан трудоспособного возраста, гарантирования сокращения доли занятых на градообразующих предприятиях, а также постепенного сокращения числа моногородов [3].

Проблемы моногородов существуют не только в Российской Федерации, но и в странах Европы [4], США [5], Китае и Японии. Подход, используемый в Германии и США — это переселение моногородов, когда неэффективный просто город оставляется населением [6]. Данный подход не должен применяться в России без разумной предпосылки. Сеть городов в России уже слишком редка, и моногород часто является торговым, распределительным и организационным центром прилегающей территории.

## Результаты

Таким образом, существующие исследования редко рассматривают конкретные практические меры решения проблем занятости моногородов, а государственные меры зачастую не учитывают специфики отдельных населенных монофункциональных пунктов. По мнению автора при решении проблем занятости моногородов необходимо ориентироваться на три основные причины сложившейся ситуации:

1. Миграционные процессы, связанные с оттоком населения из монопрофильных муниципальных образований (моногородов), становятся одной из составляющих глобальных демографических изменений на территории Российской Федерации. Решение проблемы рождаемости и миграции на уровне не страны и региона, а отдельного города с его спецификой позволит улучшить привлекательность моногородов для экономически активного населения.

2. Инфраструктура. Как показывает исследование Высшей школы экономики [4], наиболее значимыми факторами для жителей, свидетельствующими о благоприятном уровне социально-экономического развития моногорода, по мнению респондентов, являются возможности трудоустройства, достойный уровень заработной платы, качество медицинского обслуживания, качество жилищно-коммунальных услуг и экологическая ситуация. Развитие инфраструктуры — важнейший аспект удержания трудовых ресурсов.

3. Отсутствие конструктивной реакции со стороны органов государственной власти на существующие особенности развития моногородов оказало существенное влияние на социальные аспекты жизни местного населения, сформировав устойчивый блок проблем, характерных для моногородных поселений. К ним относятся длительный период безработицы из-за дисбаланса между спросом и предложением рабочей силы, низкая заработная плата, некачественное предоставление социальных услуг, включая жилищно-коммунальные услуги, здравоохранение и дополнительное образование, однонаправленность или ликвидация образовательных учреждений, профессионально ориентированных на потребности градообразующего предприятия, отсутствие почти полное отсутствие учреждений культуры и досуга, маргинализация жителей и, как следствие, отток населения трудоспособного возраста. Обеспечение современных возможностей развития каждого человека с точки зрения профессионального, культурного, социального роста — важнейшая предпосылка для развития человеческого капитала [7].

## Обсуждение

Могут быть выделены и другие причины — они будут проанализированы в предстоящем исследовании подробнее, с точки зрения статистики, тенденций и взаимосвязи, но названные выше являются определяющими.



Таким образом, может быть определена идея (ключевая мысль), которой будет посвящено предстоящее исследование. Должны быть сформированы новые подходы, практические и конкретные, современные, ориентированные на текущие условия рынка труда, позволяющие решить проблему занятости населения моногородов. Эти подходы должны быть выражены в виде рабочих схем для применения в конкретных населенных пунктах.

Решением рассматриваемой проблемы может стать реализация новых, инновационных, нестандартных форм занятости. Динамичность рыночной системы хозяйствования, ее сложность и многовариантность требуют осознания сущности процесса структурных преобразований на рынках труда, выяснение роли государства в обеспечении позитивных сдвигов и формировании новых трансформационных подходов в сфере социально-трудовых отношений в условиях цифровизации экономики. Ключевыми индикаторами нового типа трудовых отношений в условиях цифровизации экономики является отсутствие постоянной, долгосрочной занятости, лимитированные гарантии мобильности карьерного роста и связанных с этим преимуществ (последовательный рост в карьере, повышение квалификации, улучшение профессионального статуса и прочее). То, что обычно обещают работникам, касается интересной работы, которая требует значительных усилий, гибкого режима труда, профессионального роста и конкурентоспособности на рынке труда, необходимого для поиска новых рабочих мест, других перспектив. Создание реализуемых схем новых форм занятости и будет ответом на проблему данного исследования.

### Заключение

Итак, важность моногородов для российской экономики очевидна, несмотря на продолжающиеся дискуссии о практическом эффекте такого производства, при котором возникают моноотраслевые муниципалитеты (моногорода). Текущий список включает 319 моногородов, в которых проживает более 13 миллионов человек (около 9 % населения России). Одной из актуальных социально-экономических проблем в моногородах является неформальная занятость, одна из форм неустойчивой занятости.

Научное сообщество выделяет три основных подхода к решению проблем моногородов:

- диверсификация экономики моногорода — данная мера применима к моногородам с высоким уровнем конкурентных преимуществ, ввиду того, что она подразумевает привлечение инвестиций, а также формирование тенденции экономического развития, независимой от градообразующего предприятия;
- поддержка существующей градообразующей базы — полное или частичное восстановление деятельности градообразующего предприятия, включая его социальную функцию. Это имеет место, если дальнейшая деятельность предприятия зависит от незначительных инвестиций, но функции города сохраняются;
- контролируемое демографическое сокращение — процесс контролируемого сокращения численности населения моногорода путем реализации программ переселения местных жителей. Такой подход актуален, если территория города не обладает конкурентными преимуществами, а основная функция, а также ресурсный и производственный потенциал градообразующего предприятия исчерпаны [8–10].

В целом же эффективных практических мер пока не предложено, что требует разработки технологий обеспечения гарантированной занятости населения моногорода, основанных на практическом подходе, адаптивности, учете особенностей каждого города. При этом

предлагается ориентация на новейшие формы занятости и новые условия труда. Наиболее существенными характеристиками сферы занятости в современных условиях является количественная гибкость, функциональная гибкость, наличие гибких форм занятости и организации трудовой деятельности и др. Результативность можно увеличить при условии быстрой адаптации населения моногородов к запросам экономической сферы, которая динамически изменяется, в которой системно обновляются технологии, осваиваются инновации и формируются новые формы использования трудовых ресурсов. Для этого необходимо комплексное взаимодействие сфер образования, муниципального управления, а также предпринимательских институтов.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Логинова Л.В. Занятость населения моногорода: проблемы трансформации и развития: монография / Л.В. Логинова, С.А. Дикунов. — Саратов: КУБиК, 2013. — 179 с.
2. Vykova O.N. Employment management policies in single-industry towns in the light of existing issues of precarious employment / *International Journal of Economics and Business Administration VII (Special Issue 2)*: 123–134 — 2019.
3. Иванова М.В. (2021) Демографическое сжатие как индикатор проблем монопрофильных муниципальных образований. *Население и экономика* 5(2): 76–91. <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e65661>.
4. Storey K., Hall H. Dependence at a distance: Labour mobility and the evolution of the single industry town // *The Canadian Geographer / Le Géographe canadien*. — 2018. — Т. 62. — № 2. — С. 225–237.
5. Hayter R. Single industry resource towns // *A companion to economic geography*. — 2017. — С. 290–307.
6. Filatov V., Dibrova Z., Zhukova N. Renovation of industrial territories in single industry towns on the basis of industrial parks // *MATEC Web of Conferences*. — EDP Sciences, 2018. — Т. 170. — С. 11–31.
7. Иванова М.В. (2018) Тенденции и особенности развития моногородов в России и повышение их конкурентоспособности // *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*: (1): 86–91. <https://doi.org/10.21603/2500-3372-2018-1-86-91>.
8. Зубаревич Н.В. (2017) Трансформация рынков труда российских моногородов // *Вестник МГУ. Серия 5. География*: (4): 38–44. URL: <https://vestnik5.geogr.msu.ru/jour/article/view/334>.
9. Развитие моногородов России: монография / колл. авт. Под ред. д-ра экон. наук, проф. И.Н. Ильиной. — М.: Финансовый университет, 2013. — 168 с.
10. Васиян, Р. К вопросу совершенствования занятости населения в моногороде / Р. Васиян // *Социальная политика и социальное партнерство*. — 2013. — № 5. — С. 55–62.

**Zelenov Evgeny Vitalievich**

Russian State Social University, Moscow, Russia

E-mail: [evzelenov@mail.ru](mailto:evzelenov@mail.ru)

## **Technologies for ensuring guaranteed employment of the population of a single-industry town**

**Abstract.** In this article, the author examines the problems faced by single-industry towns in Russia, as well as the need for their transformation. Currently, most single-industry towns are in crisis, with high environmental and transport tension, problems of development, deterioration of infrastructure and shortage of energy resources.

However, the most significant problem is the social problem of employment. Single-industry towns, as closed socio-ecological-economic systems, do not always provide sufficient opportunities for professional development of people, especially when the number of employees at city-forming enterprises is reduced.

The author notes that the development of single-industry towns depends on one core industry, which makes them vulnerable to market fluctuations that affect income, employment levels and social standards of living. Unemployment in single-industry towns often leads to migration, demographic, economic and social problems. The article mentions the need to develop new technologies and mechanisms to ensure guaranteed employment for the population of a single-industry town, taking into account the characteristics of each city.

The author proposes to focus on new forms of employment and working conditions, such as quantitative and functional flexibility, flexible forms of employment and organization of work activities.

To improve performance, it is necessary to quickly adapt the population of single-industry towns to the changing requirements of the economic sphere, including the development of new technologies and innovations. This requires complex interaction between the spheres of education, municipal government and business institutions.

**Keywords:** digital technologies; artificial intelligence; political processes and technologies; design

### **REFERENCES**

1. Loginova L.V. Employment of the population of a single-industry town: problems of transformation and development: monograph / L.V. Loginova, S.A. Dikunov. — Saratov: KUBiK, 2013. — 179 p.
2. Bykova O.N. Employment management policies in single-industry towns in the light of existing issues of precarious employment / International Journal of Economics and Business Administration VII (Special Issue 2): 123–134 — 2019.
3. Ivanova M.V. (2021) Demographic compression as an indicator of problems of single-industry municipalities. Population and Economics 5(2): 76–91. <https://doi.org/10.3897/popecon.5.e65661>.
4. Storey K., Hall H. Dependence at a distance: Labor mobility and the evolution of the single industry town // The Canadian Geographer / Le Géographe canadien. — 2018. — T. 62. — No. 2. — P. 225–237.



5. Hayter R. Single industry resource towns // A companion to economic geography. — 2017. — pp. 290–307.
6. Filatov V., Dibrova Z., Zhukova N. Renovation of industrial territories in single industry towns on the basis of industrial parks // MATEC Web of Conferences. — EDP Sciences, 2018. — T. 170. — P. 11–31.
7. Ivanova M.V. (2018) Trends and features of the development of single-industry towns in Russia and increasing their competitiveness // Bulletin of Kemerovo State University. Series: Political, Sociological and Economic Sciences: (1): 86–91. <https://doi.org/10.21603/2500-3372-2018-1-86-91>.
8. Zubarevich N.V. (2017) Transformation of labor markets of Russian single-industry towns // Bulletin of Moscow State University. Series 5. Geography: (4): 38–44. URL: <https://vestnik5.geogr.msu.ru/jour/article/view/334>.
9. Development of single-industry towns in Russia: monograph / coll. auto Ed. Doctor of Economics sciences, prof. I.N. Ilyina. — M.: Financial University, 2013. — 168 p.
10. Vasiyan, R. On the issue of improving employment in a single-industry town / R. Vasiyan // Social policy and social partnership. — 2013. — No. 5. — P. 55–62.