

УДК 332.13

## РОЛЬ «ТОСЭР» В ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СИСТЕМ (НА ПРИМЕРЕ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

А.М. Танков<sup>1</sup>, аспирант гр. Ма-211, III курс

Научный руководитель: <sup>2</sup>Ю.А. Кузнецова, доктор экономических наук,  
доцент кафедры ИТиЭД филиала КузГТУ в г. Новокузнецке

<sup>1</sup>Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф.  
Горбачева, г. Кемерово

<sup>2</sup>Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф.  
Горбачева, филиал в г. Новокузнецк,  
г. Новокузнецк

Кемеровская область представляет собой пример региона с выраженной моноспециализацией экономики, где 64% населения проживает в 24 моногородах. Половина из них ориентирована на угледобычу, оставшаяся часть на металлургическую и химическую промышленности, машиностроение. Снижение численности населения до 1% ежегодно, деурбанизация и зависимость бюджетов от налогов сырьевых предприятий (43,8% - налог на прибыль, 28,1% - НДФЛ) создают риски для устойчивого развития региональной хозяйствующей системы [12].

Актуальность исследования обусловлена необходимостью поиска новых подходов к управлению региональным развитием в условиях моноспециализированной экономики. Уникальная концентрация моногородов на небольшой территории создает теоретическую основу для формирования кластерных структур и развития межмуниципальной кооперации, однако на практике этот потенциал остается нереализованным в полной мере. Особую значимость приобретает изучение эффективности инструментов пространственного развития, в частности территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), в преодолении традиционной сырьевой зависимости и создании новых точек экономического роста.

Чувствительность региональных хозяйствующих систем к кризисам побудило Правительство России принять некоторые вехи решений по преобразованию моногородов: от финансирования до создания профильной госкорпорации.

Программа комплексного развития моногородов, запущенная в 2016 году, добилась частичных успехов в диверсификации экономики и улучшении городской среды. За три года реализации было создано около 406 тысяч новых рабочих мест вне градообразующих предприятий, проведено благоустройство во всех моногородах, модернизированы системы здравоохранения и образования, а также обучено 319 управленческих команд.

В тоже время, ключевые показатели программы выполнены не полностью: из запланированных 100 территорий опережающего развития создано значительно меньше, инвестиции не достигли целевых 170 млрд рублей, а сокращение числа моногородов составило лишь 6 из 18 запланированных. Результаты свидетельствуют о необходимости корректировки подходов к развитию моногородов с учетом накопленного опыта [7]. При переходе к шестому технологическому укладу требуется реновация, диверсификация моногородов, переориентация экономики на социоэкономику [6].

За 6 лет, начиная с 2014 года, перечень категоризированных моногородов Кузбасса обновился:

1. Число моногородов с критической ситуацией увеличилось с 5 до 9. Перед кризисом не смог выстоять г. Калтан, потерявший потенциал моногорода 1 категории, чья экономика напрямую подвязана к темпам производства ВРП. Основой экономики Калтана всегда являлась Южно-Кузбасская ГРЭС, столкнувшаяся с проблемами снижения спроса на электроэнергию из-за стагнации промышленности региона, износа ОПФ и ужесточения экологических требований. Город стал «заложником» моноспециализации на энергетике, потерявшей устойчивость [7].

Анализ динамики показал основные причины социально-экономической неустойчивости: кризисы основного предприятия (Мундыбашская аглофабрика, Гурьевский металлургический завод, шахты «Киселёвская» и «Алтайская»), снижение спроса на региональный продукт, отраслевые кризисы и износ оборудования. Последствия - банкротство предприятий, обвал занятости на 10-20% и отсутствие альтернатив.

2. Число моногородов с благоприятной социально-экономической ситуацией увеличилось до 4 (к Новокузнецку и Белогорску добавились пгт. Шерегеш и Краснобродский). В Краснобродском предприятия получили модернизацию угольной отрасли с углублением переработки угля. Шерегеш получил статус горнолыжного курорта федерального значения позволив увеличить туристический поток на 50%, инвестиции в инфраструктуру (проект «Горная Шория»), рабочие места в сфере услуг до 60% [7].

Анализ реализации программы выявил несколько ключевых закономерностей. Наиболее успешными оказались проекты с четкими механизмами исполнения и контроля - благоустройство, обучение кадров, модернизация соцсферы. Более сложные системные задачи, требующие взаимодействия с бизнесом и трансформации экономических моделей, столкнулись с объективными трудностями. Особенно это проявилось в условиях экономической нестабильности, которая ограничила инвестиционную активность.

По данным инвестиционной декларации Кемеровской области – Кузбасса от 08.04.2022 № 63-рг региональное законодательство максимально ориентировано на инвестора. Привлекательными сторонами стали имущественные преференции, инфраструктура поддержки, земли без «узких мест», налоговые льготы. Иными словами, на ТОСЭР созданы экономические

зоны, в которых действуют упрощённые административные процедуры, установлена благоприятная налоговая среда, создан реестр свободных индустриальных площадок, оказывается информационная поддержка.

Вышеперечисленные условия ТОСЭР становятся ключевым инструментом пространственной трансформации. Территория опережающего развития представляет собой целостную систему, включающую всю совокупность разнородных объектов и экономических субъектов в ее границах [11]. По нормативным требованиям ТОСЭР фокусируется на мультиотраслевой модели в несырьевых секторах преимущественно с инфраструктурным развитием. Устанавливаются минимальные требования к резидентам и поддерживаются контакты предпринимательства с наукой. Пространственный эффект усиливается концентрацией инвестиций и инфраструктурных преобразований, локализующих экономическую активность и создающих новые точки роста.

К управлению региональной хозяйствующей системы Кемеровской области требуется дифференцированный подход к выбору приоритетных направлений экономической деятельности для каждого ТОСЭР. Для угледобывающих территорий следует делать акцент на проектах по глубокой переработке угля и экологическим технологиям, тогда как в металлургических центрах приоритетом должно стать развитие машиностроения и цифровых технологий.

Следует обратить внимание на принцип отбора инвестиционных проектов с ориентацией на те, что не конкурируют с градообразующими предприятиями, с целью предотвращения конфликтов интересов и создания альтернативных рабочих мест.

Главная несостыковка заключается в противоречии долгосрочных и краткосрочных целей. Диверсифицировать экономику необходимо через новые отрасли, снижая зависимость от основной. Для экстренной стабилизации кризисных моногородов власти часто вынуждены поддерживать традиционные отрасли, чтобы предотвратить безработицу и социальный кризис. Усиливают проблему нежелание властей и населения менять привычные места, а традиционный бизнес часто лоббирует их поддержку. Предполагается поэтапное преодоление монозависимости, где на первом – осуществляется поддержка традиционных отраслей до оздоровления, на втором – создаются преференции для новых секторов.

Особое внимание стоит уделить критериям создания ТОСЭР. Проекты должны гарантировать создание минимум 10 рабочих мест в первый год и капитальные вложения от 2,5 млн рублей. Для моногородов со стабильной ситуацией уровень безработицы не менее 1%, доля занятых в градообразующей организации свыше 15%, поэтому важно синхронизировать инициативы с региональными стратегиями развития, включить ТОСЭР в программы реструктуризации угольных регионов, чтобы усилить их эффект [7]. Требование минимального уровня регистрируемой безработицы для моногородов при создании территорий опережающего развития обусловлено

стимулом для диверсификации экономики: где низкая безработица часто указывает на гипер зависимость от градообразующего предприятия, а превышение порога стимулирует развитие альтернатив.

На примере Новокузнецка, Прокопьевска, Юрги и Анжеро-Судженска можно проследить значительные изменения в экономике региона, связанные с созданием ТОСЭР. В Новокузнецке, где ТОСЭР была создана в 2017 году, зарегистрирован 41 резидент, реализующие проекты не только в традиционной металлургии, но и в перспективных сферах ИТ, переработки промышленных отходов и машиностроения. К 2023 году совокупный объем инвестиций превысил 12,6 млрд рублей, запланировано создать 9,3 тыс. рабочих мест. Особенно значимыми стали проекты по утилизации шлаков черной металлургии, демонстрирующие потенциал «зеленого» перехода. Несмотря на эти достижения, доля ТОСЭР в региональной экономике остается недостаточной для кардинального изменения структуры ВРП [3].

Прокопьевск, получивший статус территории опережающего социально-экономического развития, демонстрирует значительные изменения в пространственном развитии региональной хозяйственной системы. Благодаря новому статусу город привлек 9,3 миллиарда рублей частных инвестиций, которые были направлены на реализацию 17 перспективных промышленных проектов:

1. Создание современного производства резиновых и ластомерных порошков мощностью 30 тысяч тонн в год;
2. Запуск инновационного предприятия по выпуску лего-кирпича объемом 10 миллионов штук ежегодно;
3. Масштабная модернизация Кузбасского вагоноремонтного предприятия [10].

ТОСЭР «Анжеро-Судженск» демонстрирует низкую степень соответствия своей роли в пространственном развитии региона из-за системных проблем. Незавершенная дорога длинной 121 км стоимостью 5,5 млрд. рублей и отсутствие газификации подрывают логистику и энергообеспечение. За год утрачены три резидента — ООО «Морион» с инвестициями в 9,6 млн рублей, ООО «Мир» - 95 млн рублей, ООО «ТК «Сибирь» - 11 млн. рублей. Сокращение населения и квалифицированных работников привело к коллапсу ООО «ТК Сибирь» и сокращению рабочих мест на модернизированных предприятиях. Устаревшие критерии оценки резидентов - акцент на количестве рабочих мест, а не на объеме производства, не соответствуют современным реалиям [5]. Контраст с успешной ТОСЭР «Новокузнецк» и общероссийским ростом числа резидентов подчеркивает локальную неэффективность. Даже потенциальные проекты зависят от решения структурных проблем. Без адресных мер ТОСЭР не сможет выполнить свою роль драйвера пространственного развития, рискуя потерять статус на фоне общенационального прогресса.

В Юрge компания ООО «ЮДМ» запустила производство верхней одежды, ориентированное как на местные торговые сети, так и на экспорт в

Казахстан, а резидент ТОСЭР в том же городе организовал переработку сельхозпродукции, включая выпуск рапсового масла для поставок в Китай и Европу. Создается основа для формирования многоотраслевой экономики региональной хозяйствующей системы. Значимым результатом деятельности ТОСЭР является привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест - 2,6 тыс. рабочих мест, большинство из которых не связаны с угольной отраслью. Планы по дальнейшему развитию включают привлечение 17 млрд. рублей инвестиций и создание 5 тыс. новых рабочих мест к 2030 году, что свидетельствует о долгосрочной стратегии роста [4].

Исследуя данные о распределении средств на реализацию комплексных инвестиционных проектов модернизации моногородов, можно сделать вывод, что основная часть финансирования будет привлекаться из внебюджетных источников, при этом будет учитываться в какую агломерацию входит моногород – северную или южную. К сожалению, в проектах не заложены конкретные сведения об инвесторах, объемах средств, сроках, и планируемых видах деятельности, необходимых для реализации комплексных программ.

С 2022 года проблема моногородов передана госкорпорации ВЭБ.РФ. По состоянию на 1 января 2024 года получено субсидий на 36,5 млрд. рублей, привлечено более 234,7 млрд. рублей, создано 34,4 тыс. рабочих мест в моногородах, при этом они не связаны с деятельностью градообразующих предприятий [7].

Конкурентные преимущества моногородов Кузбасса для пространственного развития включают мощную ресурсную базу с крупнейшими запасами угля, железной руды и золота, развитую промышленную инфраструктуру металлургии и энергетики, разветвленную транспортную сеть и значительные трудовые ресурсы. В тоже время, структурные риски сохраняются, так как почти половина инвестиций региона направлена в добычу полезных ископаемых, обрабатывающие производства получают менее 10% вложений. Для преодоления этой диспропорции моногородам необходимо активизировать территории опережающего развития как площадки для несырьевых проектов, развивать межмуниципальные производственные цепочки и внедрять экологически чистые технологии. Несмотря на высокие позиции в рейтинге инвестиционной привлекательности, моногорода сталкиваются с проблемой зависимости бюджета от сырьевого сектора, что тормозит диверсификацию экономики. Для усиления их роли требуется расширение льгот для высокотехнологичных предприятий, синхронизация инвестиционных проектов с программами переподготовки кадров и создание межрегиональных кластеров.

В Федеральном законе № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», регулирующем деятельность ТОСЭР, прямо не указаны конкретные критерии эффективности функционирования территорий опережающего социально-

экономического развития [1]. Положение о наблюдательном совете территории опережающего развития не содержит прямых критериев эффективности ТОСЭР, но закрепляет институциональную основу для их разработки и применения [2] Конкретные критерии оценки не прописаны, но подразумевается анализ достижения целей, заявленных при создании ТОСЭР (таблица 1).

**Таблица 1 – Динамика основных социально-экономических показателей развития Кемеровской области-Кузбасса**

Показатель	Год				Темп роста, %		
	2016	2022	2023	2024	2023 /2022	2024 /2023	2024 /2016
1. Добыто угля, млн. тонн	227,4	223,6	214,2	198,4	95,8	92,6	87,2
2. Отгружено угля, млн. тонн	188,9	200,5	190,8	173,9 [9]	95,2	91,1	87,2
3. Доля добычи полезных ископаемых в ВРП, %	28,4	42,3	27,9	26,1* [12]	66,0	93,5	92,1
4. Уровень безработицы, %	7,9	4,6	6,4	4,6 [8]	139,1	71,9	91,9
5. Среднемесячная заработка плата, тыс. руб.	29,8	56,8	62,9	77,6 [12]	110,7	123,4	58,2

\* 26,1 – это прогнозируемое автором значение, полученное путем индексации добычи угля с помощью коэффициента промышленного производства в 2024 году - 93,4%.

Общие тенденции по региону демонстрируют устойчивое снижение доли добычи полезных ископаемых в ВРП с 42,3% в 2022 году до прогнозируемых 26,1% в 2024 году. Это сопровождается ростом обрабатывающих отраслей и значительными социальными улучшениями: уровень безработицы в регионе снизился с 7,9% в 2016 году до 4,6% в 2024 году, а средняя заработка плата выросла в 2,6 раза за последние восемь лет [12]. Пространственный эффект выражается в укреплении периферийных зон за счет роста межмуниципальной кооперации и создания новых точек экономического роста.

Реализация потенциала ТОСЭР сталкивается с рядом ограничений. Главное из них - сохраняющаяся зависимость регионального бюджета от сырьевого сектора: 85% НДФЛ и 17% налога на прибыль остаются в области, что снижает мотивацию к диверсификации. Не менее острой проблемой является дефицит квалифицированных кадров для высокотехнологичных производств на фоне продолжающегося оттока населения.

Перспективы дальнейшего развития ТОСЭР в Кемеровской области связаны с решением нескольких задач. Ключевая - расширение спектра поддерживаемых отраслей за счёт привлечения инновационных производств. Важное значение имеет совершенствование транспортной инфраструктуры, в частности развитие логистических центров на базе ТОСЭР. Для преодоления кадрового дефицита необходимо усилить взаимодействие резидентов с образовательными учреждениями через программы целевой подготовки специалистов.

Опыт Кемеровской области демонстрирует, что ТОСЭР способны стать действенным инструментом пространственного развития региональных хозяйственных систем. Выявлены локальные признаки постепенной диверсификации экономики в условиях сильной сырьевой зависимости. Дальнейшая эффективность этих механизмов будет зависеть от согласованности мер федеральной и региональной политики, направленных на создание комплексной системы поддержки несырьевых секторов экономики.

### **Список литературы:**

1. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ: принят Государственной Думой 23 декабря 2014 года: одобрен Советом Федерации 25 декабря 2014 года. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Положения о наблюдательном совете территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа [Электронный ресурс]: Приказ от 19.12.2016 № 816. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Администрация г. Новокузнецк [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.admnkz.info/for-business/investoram/toser-novokuznetsk.php> (дата обращения 26.03.2025).
4. Администрация г. Юрги [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.yurga.org/deyatelnost/toser/rezidents.php> (дата обращения 25.03.2025).
5. АнжеркаБезНалогов [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://анжеркабезналогов.рф/> (дата обращения 23.03.2025).
6. Балина, Т.А. Территории опережающего развития как механизм управления старопромышленным регионом / Т. А. Балина, Е. Р. Мельников, Р. С. Николаев [и др.] // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. География. Геология. – 2022. – Т. 8, № 3. – С. 3-17.
7. ВЭБ.РФ – государственная корпорация развития [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://вэб.рф/> (дата обращения 25.03.2025).

8. Интерактивный портала Министерства труда и социальной защиты Кузбасса [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ufz-kemerovo.ru/reports/index> (дата обращения 24.03.2025).
9. Министерство угольной промышленности Кузбасса [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://mupk42.ru/ru/> (дата обращения 25.03.2025).
10. Муниципальный фонд поддержки малого предпринимательства г. Прокопьевска [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fondprk.ru/главная/tosjer/> (дата обращения 25.03.2025).
11. Сергиенко, Н. С. Развитие территорий опережающего развития / Н. С. Сергиенко // Экономический журнал. – 2019. – № 4(56). – С. 99-117.
12. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения 27.03.2025).