

УДК 332.1

ББК 65.04

DOI 10.22394/1682-2358-2018-4-14-22

V.I. Maliy, Doctor of Sciences (Sociology), Professor, Head of the Corporate Economy Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

V.V. Gusev, Candidate of Sciences (Economics), Docent of Corporate Economy Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**ESTABLISHMENT
OF TASED
IN MUNICIPALITIES
IN THE CONTEXT
OF ECONOMIC
SECURITY
(Case Study of the
Petrovsk Monotown
of the Saratov Region)**

The socio-economic situation in single-industry settlements of the Russian Federation is considered. Social problems that are emerging in monotowns are investigated. The possibility of creating a territory of advanced socio-economic development (TASED) in the monotown of Petrovsk in the Saratov region, as well as potential benefits and possible threats to the implementation of this project in the region are analyzed.

Key words and word-combinations: economic security, diversification, city-forming enterprise, single-industry city.

В.И. Малы́й, доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой корпоративной экономики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: sreda@email.ru)

В.В. Гусев, кандидат экономических наук, доцент кафедры корпоративной экономики Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: vladgus2006@yandex.ru)

**СОЗДАНИЕ ТОСЭР
В МУНИЦИПАЛЬНОМ
ОБРАЗОВАНИИ
В КОНТЕКСТЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ
(на примере моногорода
Петровск Саратовской области)**

Аннотация. Рассматривается социально-экономическая ситуация в монопрофильных поселениях Российской Федерации. Исследуются социальные проблемы, возникающие в современных моногородах. Анализируется возможность создания в моногороде Петровске Саратовской области территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), потенциальные преимущества и угрозы для реализации в регионе данного проекта.

Ключевые слова и словосочетания: экономическая безопасность, диверсификация, градообразующее предприятие, моногород.

Обращение к сложной проблеме развития отечественных моногородов тесно связано с вопросами современного развития Российского государства. В условиях геополитической нестабильности, возникновения военных конфликтов, введения против России международных экономических санкций выживание российских моногородов, их существование и устойчивое развитие постепенно выходит на первый план внутренней экономической политики. Для монопрофильных образований предложена новая схема создания на их базе территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). Государственной Думой ФС РФ принят соответствующий Федеральный закон. В соответствии со ст. 2 данного Закона под ТОСЭР понимается «часть территории субъекта Российской Федерации, включая закрытое административно-территориальное образование, на которой в соответствии с решением Правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения» [1]. По сути, Закон о ТОСЭР призван переломить негативные тренды в монопрофильных поселениях, что связано с попытками за счет комплексного планирования их развития и реализации инвестиционных программ превратить моногорода в территории с высоким уровнем жизни и наличием высокооплачиваемых, высокотехнологичных рабочих мест. Поскольку современное положение монопрофильных поселений достаточно тяжелое, а хронический кризис на градообразующих предприятиях приводит к кризису территории, то задача стабилизации ситуации в моногородах оказывается связанной не только с развитием, но становится залогом национальной экономической безопасности в Российской Федерации в целом.

Достаточно подробно проблемы национальной экономической безопасности на современном этапе и их взаимосвязи с развитием монопрофильных поселений освещены в программной статье прошлого предвыборного цикла В.В. Путина «Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России», опубликованной в «Российской газете» 20 февраля 2012 г. В ней, в частности, отмечается, что происходящие в мире процессы глобальной трансформации таят в себе экономические и политические риски самого разного, нередко непредсказуемого характера: «Не случайно уже сегодня раздаются голоса, что скоро «объективно» встанет вопрос о том, что национальный суверенитет не должен распространяться на ресурсы глобального значения. Вот таких даже гипотетических возможностей в отношении России быть не должно. <...> Мы никого не должны вводить в искушение своей слабостью, поэтому мы ни при каких условиях не откажемся от потенциала стратегического сдерживания и будем его укреплять» [2]. Президентом России выделена актуальная проблема — обостряющаяся борьба за природные ресурсы в условиях современного мира: их добыча часто концентрируется именно в ресурсных моногородах. Соответственно, важнейшая задача национальной безопасности государства — сохранить эти ресурсы и моногорода в целостности и сохранности как можно более долгое время.

Сегодня достаточно большое внимание уделяется развитию местных терри-

торий — среды обитания российских граждан, осуществляется попытка превращения моногородов в докусы благополучия на основе опережающего развития. Актуальной задачей современной российской государственной власти становится определенная степень гармонизации экономических и социальных отношений в моногородах на основе взаимного согласования интересов бизнеса, государства и общества [3], способствующих снижению фактора нестабильности. Соответственно, необходимы масштабные инвестиции в экономику и социальную сферу монопрофильных поселений. 1 декабря 2017 г., выступая с Посланием Федеральному Собранию РФ, Президент РФ В.В. Путин сообщил о том, что в 2018 г. российским регионам будет выделено 20 млрд рублей на программы благоустройства, включая интересы моногородов, необходимые для их развития: «Дело принципа, чтобы в принятии решений по использованию этих ресурсов участвовали сами жители — определяли, какие проекты по благоустройству определять в первую очередь. И, конечно, нужно поддержать граждан, которые готовы присоединиться к проектам благоустройства» [4].

Не вдаваясь в тонкости понятийного аппарата, отметим, что моногород — особое территориальное поселение, в котором экономическая и социальная деятельность зависят от благополучия градообразующего предприятия. Наиболее красноречивые примеры — моногорода Тольятти Самарской области, Нижний Тагил Свердловской области, Братск Иркутской области, Набережные Челны Республики Татарстан, Магнитогорск Челябинской области, вся хозяйственная деятельность которых зависит от состояния работающих предприятий. Следовательно, если градообразующее предприятие приходит в упадок (кризис, технологическая отсталость, финансовая несостоятельность, отсутствие спроса, неконкурентоспособность продукции, отсутствие рабочей силы и т.д.), население моногорода начинает испытывать серьезные экономические и социальные проблемы, а сам населенный пункт становится «болевым точкой» социально-экономической жизни, зоной нестабильности и социальных потрясений (например, социальная ситуация в моногородах Сагра, Пикалево или Тольятти, где наблюдается разрушение инфраструктуры и ухудшение среды жизнедеятельности) [5]. По мнению О.А. Петриной, до недавнего времени государственная социально-экономическая политика в отношении моногородов отсутствовала, подходы государственных органов к проблеме сформировались только в 2009—2011 гг., когда была поставлена задача диверсификации моногородской экономики, формирования ее устойчивости на основе генерирования условий, способствующих привлечению инвестиций, развития бизнеса и создания новых рабочих мест [6].

В настоящее время большинство российских моногородов находится в состоянии вымирания. Данное явление провоцируют ряд факторов: отсутствие работы, низкие доходы населения, отток молодежи, постепенное ветшание социальной сферы, построенной в советское время, закрытие учебных заведений, реинтеграция многих моногородов из-за проводимой политики оптимизации в условиях моногородов-изолятов. На наш взгляд, особенно опасным для страны представляется вымирание моногородов не в центральной части России и не на ее государственных границах со странами СНГ, а по периферийным регионам и на границах со странами дальнего зарубежья. Ситуация, связанная с динамикой численности населения за последние десятилетия, на-

чиная со времен позднего СССР, дифференцируется в конкретных монопрофильных поселениях периферийных, пограничных российских регионов, от дальневосточных территорий до северо-запада страны. В качестве основного критерия при анализе демографической ситуации послужила близость моногорода к государственной границе Российской Федерации (табл. 1).

Таблица 1

Динамика численности населения
в пограничных российских моногородах, по годам, чел.

Город и регион	Приграничное государство	Градообразующее предприятие	1989	2002	2010	2017	2017, % к 1989
Арсеньев Приморского края	Япония	ПАО «ААК Прогресс» (авиакосмическая отрасль)	70 032	62 896	56 750	52 767	75,3
Кокуй Забайкальского края	Китай	ООО «Сретенский судостроительный завод» (судостроение)	9492	8119	7179	6988	73,6
Катайск Курганской области	Казахстан	АО «Катайский насосный завод» (машиностроение)	16 789	15 836	14 003	12 585	75,0
Ясный Оренбургской области	Казахстан	АО «Оренбург- асбест» (добывающая промышленность)	26 587	18 545	17 363	15 675	59,0
Гуково Ростовской области	Украина	ГК «Кингкоул» (угольная промышленность)	67 336	66 648	67 278	66 332	98,5
Фокино Брянской области	Украина	АО «Мальцовский портландцемент» (цементная промышленность)	15 191	15 504	13 876	13 065	86,0
Сланцы Ленинградской области	Эстония	АО «Завод «Сланцы» (нефтехимия)	43 087	37 371	33 485	32 838	76,2
Пгт. Надвоицы Республики Карелия	Финляндия	АО «Надвоицкий алюминиевый завод» (цветная металлургия)	11514	11073	8372	7690	66,8
Пгт. Никель Мурманской области	Норвегия	АО «Печенга-никель» (цветная металлургия)	21 838	16 534	12 756	11 599	53,1

Согласно данным табл. 1, практически во всех монопрофильных приграничных населенных пунктах наблюдается убыль населения, которая варьируется от 14,0% (г. Фокино Брянской области) до почти 47% (пос. Никель Мурманской области). Данное обстоятельство может создать определенную угрозу национальной безопасности страны уже в ближайшее время, так как приграничные территории, оставшись без российских жителей, могут «отвалиться». Тяжелейшая демографическая ситуация, связанная с убылью населения, наблюдается во всех моногородах Мурманской и Ленинградской областей, Забайкальского края, Дальнего Востока и Приморья. Заслуживает самого пристального внимания и ситуация в моногородах близ границы с Украиной (в табл. 1 представлены Гуково Ростовской области и Фокино Брянской области, где также наблюдается отрицательная динамика численности населения). Межгосударственные взаимоотношения обеих стран сегодня во многом недружественные, поэтому органам власти и управления Российской Федерации важно не допускать убыли населения в приграничных областях, заботиться о социально-экономической стабильности, социальной монолитности и развитии моногородов как основы формирования государственной территории, способной дать отпор в случае возникновения вооруженного конфликта.

Саратовская область — один из крупнейших субъектов Российской Федерации, входящий в состав Приволжского федерального округа — достаточно депрессивна, уровень жизни здесь по сравнению с соседями по ПФО низкий; как следствие, население региона вымирает и мигрирует. Так, за семнадцать лет численность населения области уменьшилась на 231,3 тысячи человек, или на 8,5%. Формированию негативного экономического климата способствуют активная деиндустриализация области, значительный внешний долг, неразвитость инфраструктуры, отсутствие четкой стратегии развития региона.

В федеральный государственный список моногородов, предложенный Правительством РФ, официально входят два территориальных поселения области — города Вольск и Петровск. Моногород Вольск является крупнейшим центром цементной промышленности России, в советский период в городе размещались четыре крупных предприятия отрасли, в настоящее время осталось два предприятия — АО «Вольскцемент» и АО «Волгацемент». В Вольске организовано предприятие ООО «Волгаизвесть», работа которого основана на добыче и реализации строительной извести. ООО «Волгаизвесть» и АО «Волгацемент» принадлежат одному собственнику — группе компаний WDB, базирующейся в г. Саратове. Ситуация в моногороде Петровске, некогда крупном центре оборонной промышленности, в настоящее время находится в упадке. Крупнейшие предприятия моногорода: АО «Петровский электромеханический завод «Молот» (градообразующее предприятие, занимается производством приборов для судостроения и товаров широкого потребления); АО «Завод автозапчастей АМО ЗИЛ»; Петровское газотранспортное предприятие. Электромеханический завод «Молот» подвергся серьезному кризису в 1990-е годы в связи с сокращением оборонного заказа, попытки конверсии предприятия не увенчались успехом, многое из оборудования было

продано, сегодня завод пытается реанимировать свою деятельность за счет выпуска новой продукции. Динамика численности населения в моногороде Петровске представлена в табл. 2.

Таблица 2

Численность населения в моногороде Петровске Саратовской области

Годы	1989	1996	2000	2010	2016	2016, % к 1989
Население, чел.	34 778	35 000	33 800	31 160	29 820	85,7

Данные табл. 2 подтверждают постепенное убывание населения моногорода, по сравнению с относительно благополучным 1989 г. оно уменьшилось почти на 5 тысяч человек, или на 14,3%, при этом убыль населения в Петровске происходит быстрее, чем в области в целом [7]. В целях стабилизации социальной ситуации в моногороде и улучшения делового климата 7 сентября 2017 г. Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев подписал постановление о создании в Петровске Саратовской области территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). Профильное федеральное Министерство экономического развития одобрило заявки на создание ТОСЭР в девяти моногородах, среди которых оказался и Петровск. В список вошли Верхнеуфалейский городской округ Челябинской области, Котовск Тамбовской области, Лесновское городское поселение Рязанской области, Невинномысск Ставропольского края, городское поселение Рузаевка Республики Мордовия, Сарапул Удмуртской Республики, город Сосенский Калужской области, городское поселение Тутаев Ярославской области. В рамках регионального социального проекта данные монопрофильные поселения получают около 50 млрд рублей инвестиций за десять лет, в них будет создано порядка 13 тысяч постоянных рабочих мест. Инвесторам, зашедшим в ТОСЭР, будут предоставлены налоговые льготы на прибыль, имущество и земельные участки. Для резидентов территорий опережающего развития взносы во внебюджетные фонды будут снижены в четырехкратном размере. В настоящее время желание быть инвесторами данных ТОСЭР изъявили 32 организации [8].

Территория опережающего социально-экономического развития в г. Петровске будет функционировать в течение десяти лет с возможностью пролонгации. Осуществление инновационных проектов в моногороде позволит создать новые рабочие места и диверсифицировать экономику, избавившись от монопрофильности. В первые три года функционирования ТОСЭР в Петровске планируется запустить пять крупных инвестиционных проектов. По поводу создания ТОСЭР губернатор Саратовской области В.В. Радаев сказал: «Подписанное постановление позволит нам приступить к активной работе по реализации соглашений с инвесторами. Общий объем инвестиций на первом этапе составит почти 7,7 млрд рублей, в Петровске будет создано 538 рабочих мест. Планируется, что в городе появятся производство

сжиженного природного газа, биодизельного топлива, тепличный комплекс, сыроваренное предприятие, линии по изготовлению автозапчастей» [9]. Реализация инвестиционных проектов в Петровске в перспективе может дать синергетический эффект от развития смежных областей — сельского хозяйства, логистики, малого бизнеса, будет способствовать увеличению доходов населения и товарооборота, что в конечном итоге скажется на дополнительных поступлениях в бюджет.

Тем не менее реализация проекта ТОСЭР в г. Петровске может быть ограничена рядом объективных факторов. Во-первых, в городе нет ни одного вуза. Теория «тройной спирали», предполагающая интенсивное взаимодействие вузов, органов власти и промышленных предприятий [10, с. 20, 32], не работает. Единственный вуз в моногороде — филиал Саратовского государственного социально-экономического университета, готовивший специалистов высшего образования, в котором обучалось 159 человек, был закрыт в 2011 г. Во-вторых, технологическая база моногорода в настоящее время в значительной степени подорвана. Применяемые технологии представляют собой сохранившиеся советские бизнес-процессы, не соответствующие современным требованиям. В 2004 г. на базе профессионального училища № 79 г. Петровска был открыт филиал СГТУ имени Гагарина Ю.А., занимающийся подготовкой специалистов среднего профессионального образования и квалифицированных рабочих на базе 9–11 классов. По данным на 1 декабря 2017 г., в филиале обучалось более 400 студентов. Основные специальности — технология машиностроения, электроснабжение, информационные системы и программирование, мехатроника и мобильная робототехника [11]. Очевидно, что с подобным набором специальностей весьма сложно найти работу в депрессивном моногороде, где промышленные предприятия пришли в упадок. В-третьих, демографическая ситуация и низкие заработные платы не способствуют притоку в моногород высокоинтеллектуальных кадров. Ситуацию придется буквально переламывать. В 2016 г. средняя заработная плата в Петровске составляла 20 тыс. рублей, в 2017 г. — 22 тыс. рублей при средней зарплате по региону в 25 тыс. рублей, что явно не соответствует требованиям современной рабочей силы и не способствует привлечению в город высококвалифицированных и профессиональных работников. На наш взгляд, для сохранения молодых и перспективных кадров в Петровске необходимо повышение средней заработной платы в моногороде до показателей среднерегionalного уровня и выше, что должно основываться на росте производительности труда через создание высокотехнологичных рабочих мест.

Подводя итог изложенному и обосновывая тезис о том, что «моногорода — системы экономики», предложим программу возможных действий органов государственной власти в отношении моногородов. Учитывая, что основу любого моногорода составляет градообразующее предприятие, следует проанализировать итоги приватизации этих предприятий в «лихие девяностые». Там, где приватизация была проведена с грубыми нарушениями, в городе наблюдается безработица, предприятие не платит налоги в бюджет и не заботится о соци-

альной инфраструктуре, необходим возврат собственности государству. В таком случае возврат собственности может быть проведен максимально бесконфликтно, через взимание задолженности в бюджет (долг в обмен на акции) и механизм банкротства. На наш взгляд, подобные действия государственной власти жителями моногородов могли бы только приветствоваться. С подобной инициативой выступил в 2013 г. доцент А.И. Коновалов: «Основная задача, решаемая национализацией градообразующих предприятий, — восстановление нормальной жизни населения моногородов. В этих целях государство должно вложить деньги (и немалые) в модернизацию производства, обучение персонала, перепрофилирование предприятий на выпуск конкурентоспособной продукции. Но это намного выгоднее сегодняшнего «тушения пожара» в социальной сфере» [12].

Безусловно, в российских условиях необходимо также менять ментальность граждан, делать их более мобильными и способными к переменам. В связи с этим федеральный центр предлагает расширить соответствующие полномочия регионов. 4 января 2018 г. Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев подписал распоряжение о внесении в Государственную Думу РФ законопроекта об упрощении участия работодателей в программах повышения мобильности трудовых ресурсов. В этом документе предусматривается предоставление органам государственной власти субъекта РФ прерогативы устанавливать порядок и критерии отбора работодателей, подлежащих включению в программу повышения мобильности трудовых ресурсов. Предлагается разрешить субъектам РФ, включенным в официальный конституционный перечень, привлечение трудовых ресурсов в приоритетные отрасли, вносить изменения в региональные программы мобильности граждан в части определения перечня профессий, на которые предполагается привлечение работников. Субъекты РФ также получают возможность предоставлять дополнительную финансовую поддержку семьям, переселяющимся для трудоустройства по направлениям государственной службы занятости в сельскую местность [13].

Представляется, что в целях эффективного реформирования современных моногородов следует уходить от «сверхконцентрации» сталинской эпохи; приоритет в развитии территорий должен отдаваться поддержке малых и средних форм хозяйствования, в реформировании следует использовать зарубежный опыт диверсификации — создания индустриальных музеев, рекреационных зон, технопарков, бизнес-инкубаторов, оригинальных производств. Подобные явления происходят в настоящее время в моногородах Германии и Великобритании. Потенциально в монопрофильных поселениях может обостриться проблема рабочих мест для людей предпенсионного возраста и пенсионеров, широко обсуждаемая на государственном уровне. Однако, каким образом мероприятия внутренней политики в отношении моногородов будут реализовываться федеральными и региональными, региональными и местными органами власти на практике, — покажут ближайшие годы.

Библиографический список

1. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2014 г. № 473-ФЗ (в ред. от 31 дек. 2017 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. *Путин В.В.* Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России. URL: <http://www.rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html/>
3. *Мухамедишина А.Н.* Роль корпоративной социальной ответственности в экономико-организационном механизме взаимодействия предпринимательских структур, общества и государства // Управленец: научно-аналитический журнал. 2014. № 4 (50). С. 56–64.
4. В 2018 году субъектам РФ выделят 20 миллиардов рублей. URL: <http://pravdaurf.ru/news/144947-putin-roobeshchal-dobavit-na-blagoustroystvo/>
5. *Цветкова И.В.* Оценка социальной ситуации в моногороде и перспективы его реформирования // СОЦИС. 2013. № 7. С. 88–94.
6. *Петрина О.А.* Государственная поддержка моногородов в России // Вестник университета. 2015. № 6. С. 151–156.
7. Саратовская область. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%>
8. Минэкономразвития одобрило заявку Петровска на создание ТОСЭР. URL: <https://www.saratovnews.ru/news/2017/07/03/minekonomrazvitiya-odobrilo-zayavku-petrovska-na-sozdanie-toser/>
9. Дмитрий Медведев сделал Петровск территорией опережающего развития. URL: <http://petrowsk164.ru/dmitriy-medvedev-sdelal-petrovsk-territoriey-operezhayushhego-razvitiya.html/>
10. *Малый В.И., Гусев В.В.* Инновационность развития региона: взаимодействие государства, предприятий и университетов (на примере Саратовской области) // Вестник Томского государственного университета. Сер.: Философия. Социология. Политология. 2013. № 1 (21). С. 20–37.
11. Филиал СГТУ в Петровске. URL: <http://fsstu.ru/obrazovanie.html/>
12. *Коновалов А.И.* Национализация имущества градообразующих организаций в рамках процедур банкротства // Вестник СПбГУ. Сер. 14. 2013. Вып. 2. С. 21–25.
13. Кабмин вносит в Госдуму законопроект о поддержке и повышении трудовой мобильности. URL: <http://tass.ru/ekonomika/4856909/>