



Южно-Уральский
государственный
университет

Национальный
исследовательский
университет

*Посвящается 70-летию кафедры
экономической теории, региональной
экономики, государственного
и муниципального управления*

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ВЫЗОВЫ И ПРИОРИТЕТЫ

Сборник научных трудов Первой Международной
научно-практической конференции



Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Южно-Уральский государственный университет
Высшая школа экономики и управления

*Посвящается 70-летию кафедры
экономической теории, региональной
экономики, государственного и муниципально-
го управления*

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:
ВЫЗОВЫ И ПРИОРИТЕТЫ**

Сборник научных трудов
Первой Международной научно-практической конференции

Под редакцией В.С. Антонюк

Челябинск
Издательский центр ЮУрГУ
2023

ББК Х400.12.я43 + Х401.011.я43
Г726

*Одобрено
Ученым советом
Высшей школы экономики и управления*

Рецензенты:

*Артемова О.В., директор Челябинского филиала Института экономики
Уральского отделения РАН, д-р экон. наук, профессор;
Даванков А.Ю., профессор кафедры экономической теории
и регионального развития ФГБОУ ВО «Челябинский государственный
университет», д-р экон. наук, профессор*

Государственное и муниципальное управление: вызовы и приоритеты: сборник научных трудов Первой Международной научно-практической конференции / под ред. В.С. Антонюк. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2023. – 221 с.

ISBN 978-5-696-05374-5

В сборнике представлены материалы конференции по трем сессиям:
Сессия 1. Пленарная сессия-открытие.

Сессия 2. Социально-экономическое и пространственное развитие территории: современная реальность;

Сессия 3. Современные механизмы государственного и муниципального управления.

Конференция организована кафедрой «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление» Высшей школы экономики и управления ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)». Все материалы изложены в авторской редакции.

ББК Х400.12.я43 + Х401.011.я43

ISBN 978-5-696-05374-5

© Издательский центр ЮУрГУ, 2023

Сессия 1. ПЛЕНАРНАЯ СЕССИЯ-ОТКРЫТИЕ

КАФЕДРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ, РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ, ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ВШЭУ ЮУрГУ (НИУ) – 70 ЛЕТ!

Кафедра экономической теории, региональной экономики, государственного и муниципального управления (в прошлом кафедра политической экономии Челябинского политехнического института) была создана в июне 1952 года и является одной из первых экономических кафедр в Уральском регионе. Традиции научной и образовательной деятельности сотрудников кафедры способствовали интенсивному росту конкурентоспособности регионов Уральского федерального округа посредством подготовки элитных специалистов в области экономики, региональной экономики, государственного и муниципального управления и других направлений подготовки.

За весь период развития на кафедре сложились устойчивые принципы и практика научной деятельности. Исследования первого этапа научной школы коллектива кафедры: «Макро- и микроэкономические проблемы эволюции социально-экономических систем» – были заложены в трудах д-ра экон. наук, проф. Орлова Александра Кондратьевича, проработавшего заведующим кафедрой почти 20 лет (с 1967 г. по 1985 г.). Последователями школы Орлова А.К. явились: канд. экон. наук, доц. Моцаренко Н.В., канд. экон. наук, доц. Пермякова Л.Н., д-р экон. наук, проф. Антонюк В.С., д-р экон. наук, проф. Данилова И.В., канд. экон. наук, доц. Каретникова Т.М. и мн. др.

Второй этап (1986–2005 гг.) был связан с трудами заведующего кафедрой, д-ра экон. наук, проф. Бархатова Виктора Ивановича на тему: «Вопросы теории и методологии производственных отношений, ретроспектива эволюции экономического содержания собственности». В этот период выходят несколько коллективных монографий, в т.ч. монография «Мобилизация финансового капитала в трансформируемой экономике». Девяностые годы прошлого века, связанные с трансформационными процессами, институциональными и структурными преобразованиями экономики России, явились серьезным импульсом для трансформации вектора научных исследований профессорско-преподавательского состава кафедры в сторону изучения закономерностей рыночной экономики и политики переходного периода. Преподаватели кафедры сфокусировали внимание на проблемах, требующих прикладных решений. В этот период защитили кандидатские диссертации и получили степень кандидата экономических наук: Сигатова Н.А. (тема диссертации: «Государственное регулирование естественных

монополий в условиях трансформации российской экономики»); Кабытова Л.Б. (тема диссертации: «Государственное регулирование инвестиционного процесса в транзитивной экономике»); Макарова Т.Д. (тема диссертации: «Функции некоммерческих организаций в транзитивной экономике»); Козина М.В. (тема диссертации: «Влияние институтов на экономическое поведение субъектов корпораций в транзитивной экономике»); Никифорова М.В. (тема диссертации: «Воспроизводство инвестиционного потенциала в транзитивной экономике: теоретические и прикладные аспекты») и мн. др.

На третьем этапе (с 2005 г.) кафедру возглавляет д-р экон. наук, проф. Антонюк Валентина Сергеевна. Научные исследования преподавателей кафедры сконцентрированы на проблемах, касающихся экономики регионов и государственного управления территориями, что было связано, во-первых, с необходимостью научного обеспечения образовательного процесса по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» и, во-вторых, с научными изысканиями молодых ученых.

В этот период активно защищаются кандидатские диссертации по проблемам регионального и муниципального развития, функционирует диссертационный совет по специальности «Экономика и управление народным хозяйством» (региональная экономика; экономика труда). Так, защитили кандидатские диссертации такие члены кафедры, как: 1) Резепин А.В., исследования которого посвящены влиянию федеральной стабилизационной политики на экономику регионов; 2) Вансович Э.Р., посвятившая свою диссертацию региональным отраслевым сдвигам и структурной политике регионов; 3) Годовых А.С., изучающая проблему оценивания экономической политики органов власти регионов; 4) Телюбаева А.Ж., исследовавшая управление региональной социальной инфраструктурой в контексте повышения качества жизни населения; 5) Богданова О.А., занимавшаяся проблемами восприимчивости экономики регионов к внешним институциональным шокам и мн. др.

Внешние вызовы, связанные с глобализацией экономики и осложнением внешнеполитических проблем России, кризисным состоянием социально-экономического развития региональных и муниципальных образований, а также участие ЮУрГУ (НИУ) в реализации Программы «Приоритет-2030» потребовали расширения и актуализации тематики научных исследований профессорско-преподавательского состава кафедры.

Первым научным направлением является исследование преподавателей кафедры (проф. Данилова И.В., доц. Резепин А.В., доц. Телюбаева А.Ж., Богданова О.А.) (совместно с коллективом преподавателей Высшей школы экономики и управления ЮУрГУ (НИУ)) на тему: «Рефрейминг перспективных специализаций региона в условиях интеллектуализации индустриального пространства». В 2020–2021 годах этот коллектив выполнял Грант РФФИ и Челябинской области на тему: «Развитие перспективных эконо-

мических специализаций региона на основе диагностики внутри региональной и межрегиональной пространственной связанности».

Другое направление связано с исследованием коллектива кафедры в составе: проф. Антонюк В.С., доц. Амирова Т.Ф., доц. Вансович Э.Р., доц. Козина М.В., доц. Лапо А.С., доц. Сигатова Н.А., Кремер Д.В. – на тему «Агломерационные эффекты: механизм генерирования и оценка в экономическом пространстве субъектов РФ». В 2020–2021 годах данный коллектив участвовал в реализации Гранта РФФИ и Челябинской области «Методология формирования приоритетов развития и механизмов регулирования городских агломераций в экономическом пространстве региона (на примере Челябинской области)».

Кафедра имеет богатый опыт осуществления прикладных разработок, связанных со стратегиями социально-экономического развития муниципальных образований, среди которых:

1. Стратегии социально-экономического развития муниципального образования, представляющего ядро Челябинской городской агломерации (Челябинского городского округа, периоды 2001–2005, 2005–2010 гг.);

2. Стратегии социально-экономического развития муниципальных образований, входящих в состав городских агломераций:

- Миасского городского округа на 2006–2010 гг. (агломерация «Горный Урал»);

- Коркинского муниципального района до 2020 года (Челябинская агломерация);

- Карталинского муниципального района до 2020 года (Транспортно-логистическая конурбация «Троицк-Карталы»);

3. Комплексный инвестиционный план социально-экономического развития монофункционального города Аша до 2020 года;

4. Комплексная программа социально-экономического развития ЗАТО г. Трехгорный на 2015–2020 гг.

Преподаватели кафедры участвуют в деятельности экспертного сообщества региона, являются членами: экспертной комиссии Законодательного Собрания Челябинской области; экспертной комиссии Министерства экономического развития Челябинской области; аттестационной комиссии УФНС России по Челябинской области; Гильдии отечественных специалистов по государственным и муниципальным заказам; конкурсной комиссии Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Челябинской области и пр.

На кафедре действуют две лаборатории. Одна из них – «Макро-экономические исследования пространственных экономических трансформаций и формирования единого экономического пространства Российской Федерации», на базе которой проводится анализ тенденций территориального

развития и государственной политики, экспертиза документов и консультации органов власти Челябинской области и муниципалитетов.

Другая лаборатория: «Государственное и муниципальное управление и экономика» – ориентирована на исследование проблем, связанных с изучением закономерностей пространственного социально-экономического развития территорий, а также направлена на обоснование механизмов, инструментов и моделей социально-экономического развития регионов, городских агломераций и разнотипных муниципальных образований; влияние региональных инфраструктурных ограничений и рисков на устойчивость развития территорий субъектов Российской Федерации.

Библиографический список

1. Антонюк В.С. К 70-летию юбилею кафедры ЭТГМУ ЮУрГУ // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. Экономика и менеджмент. – 2022. – № 1. – С. 165–171.

2. Антонюк В.С. Наши лучшие инвестиции – выпускники: [интервью] / провёл П. Большаков // Челябинск. – 2010. – № 11. – С. 18–19.

3. Антонюк В.С. Игровые технологии как форма активизации подготовки кадров государственной и муниципальной службы / В.С. Антонюк, Г.В. Эрлих, М.В. Козина // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 3. – С. 123–152.

4. Антонюк В.С. Информация об итогах работы III международной конференции «Проблемы и перспективы социокультурного и экономического взаимодействия стран-членов и участников Шанхайской организации сотрудничества» / В.С. Антонюк, А.Г. Шеломенцев // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент». – 2012. – № 44 (303) – С. 188–191.

5. Антонюк В.С. Результаты развития научных исследований, подготовки научных и экономических кадров кафедры «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление» // Сборник материалов научно-практической конференции, г. Миасс. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. – С. 21–29.

6. Антонюк В.С. Роль базовой кафедры в научном обеспечении государственного и муниципального управления / В.С. Антонюк, И.В. Данилова // Потенциал вузовской науки Уральского Федерального округа и его использование в интересах повышения эффективности государственного управления в новых экономических условиях: сборник материалов научно-практической конференции 26–27 мая 2015 г., г. Миасс. – Челябинск, 2015. – С. 70–76.

7. Антонюк В.С. Экономические проблемы эволюции социально-экономической системы // Научные школы ЮУрГУ. История развития. – Челябинск, 2008. – С. 411–419.

8. Капкаев Ю.Ш. Образовательные технологии при подготовке специалистов-экономистов / Ю.Ш. Капкаев, Д.А. Плетнев // Учебное пособие в условиях реструктуризации учебного процесса. Цели и методические особенности: научно-практическая конференция (26–27 апр.). – Челябинск, 2000. – С. 173–175.

9. Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление» // Южно-Уральский государственный университет (Национальный исследовательский университет) / редакционный совет: А.Л. Шестаков и др. – 4-е изд. – Екатеринбург, 2018. – С. 64–65.

10. Первый замминистра финансов региона рассказал о своей студенческой жизни в ЮУрГУ // Южно-Уральский государственный университет: официальный сайт. – URL: <https://www.susu.ru/ru/news/2020/07/22/pervyyu-zamministra-finansov-regiona-rasskazal-o-svoey-studencheskoj-zhizni-v> (дата обращения: 17.09.2022).

11. Форум стратегов // SMART Университет: сайт газеты ЮУрГУ. – URL: ссылка (дата обращения: 17.09.2022).

Сессия 2. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ: СОВРЕМЕННАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

УДК 339.346.2

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В.С. Антонюк¹, А.В. Шмидт², Э.Р. Вансович³

^{1,3}ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

²Челябинская городская Дума, г. Челябинск

«Нет пространства и времени, а есть их единство».
Альберт Эйнштейн

Статья посвящена анализу современных особенностей пространственного социально-экономического развития Российской Федерации: изучению комплекса диспропорций в размещении производительных сил (труда и капитала); исследованию итоговых результатов экономической деятельности регионов (производительности труда) и пр. На основании выяснения проблем и вызовов современной пространственной социально-экономической реальности РФ предложены направления разрешения её противоречий, инструменты и механизмы государственного управления.

Ключевые слова: пространственное социально-экономическое развитие Российской Федерации, инструменты и механизмы государственного управления.

Современные научные изыскания отечественных экономистов ориентируют вектор исследования на изучение тенденций и факторов пространственного социально-экономического развития Российской Федерации [1, с. 51–64; 2, с. 11–21; 3, с. 148–194 и др.], под которым, как правило, экономисты понимают количественные и качественные структурные изменения системы её производительных сил, приводящие к положительным трансформационным изменениям в национальной экономической системе и, как следствие, вызывающие действие факторов, стимулирующих рост качества жизни населения страны.

¹ Д.э.н., профессор

² Д.э.н., доцент

³ К.э.н., доцент

Акцент на пространственном аспекте социально-экономического развития Российской Федерации обусловлен значительными масштабами её территории, особенностями природно-географического расположения субъектов Российской Федерации, преобладающей специализацией и уровнем развития региональных производительных сил, дифференцированной системой сложившихся производственных отношений [4, с. 314–315]. Кроме того, немаловажным фактором в последние тридцать лет явился переход к рыночной системе хозяйствования, которая привела к значительному перемещению факторов производства (труда и капитала) по территории страны в соответствии с динамикой рыночного спроса и предложения, а также особенностями ценообразования. В силу этого для пространственного социально-экономического развития Российской Федерации в настоящий период времени характерна целая система диспропорций и противоречий (табл. 1).

Таблица 1

Показатели пространственного социально-экономического развития Российской Федерации в 2020 году

Федеральные округа	Концентрация населения (чел./кв.км)	Концентрация основных фондов (тыс.руб./кв.км)	Производительность труда (ВРП/численность занятых (тыс.руб./чел.))
Центральный	60,14	195951,06	1619,83
Северо-Западный	8,24	27455,76	1530,59
Южный	36,7	66167,97	915,51
Северо-Кавказский	58,67	44866,94	643,02
Приволжский	27,82	50192,36	1042,34
Уральский	6,76	27411,39	1889,85
Сибирский	3,87	6086,63	1192,14
Дальневосточный	1,16	3127,74	1550,38

Рассчитано авторами на основе [5]

Прежде всего, за счет действия рыночных сил в современный период времени наблюдается пространственный дисбаланс размещения такого наиважнейшего ресурса, как население (рис. 1, табл. 1).

Пространственные диспропорции размещения населения

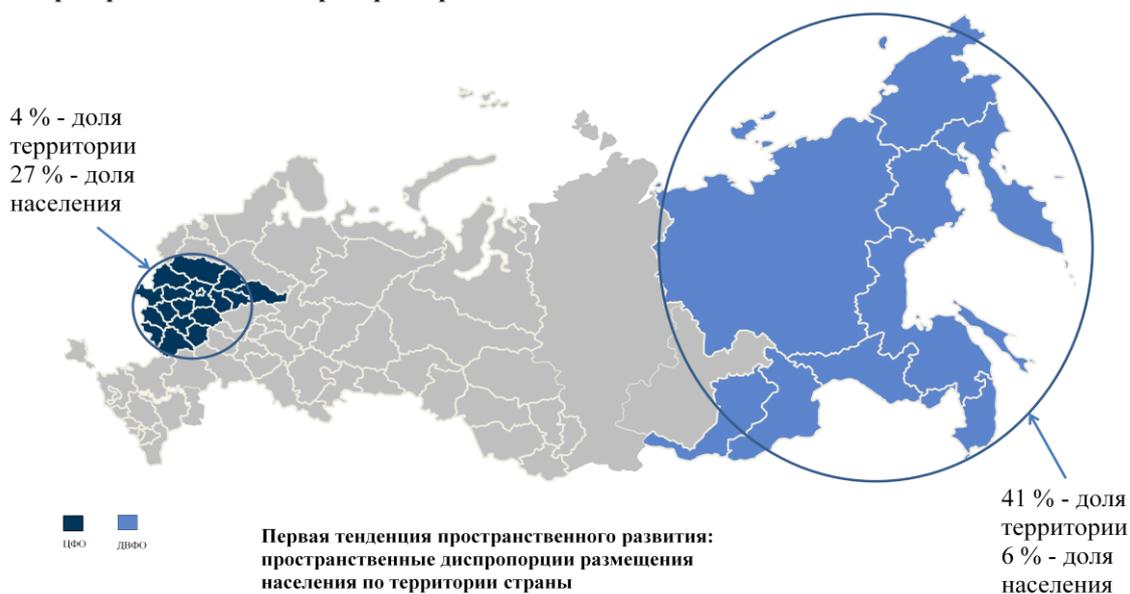


Рис. 1. Пространственные диспропорции размещения населения на территории Российской Федерации в 2020 году¹

Так, исходя из рис. 1, видно, что расселение населения по территории страны осуществляется крайне неравномерно: на 3,80% территории страны в Центральном регионе в 2020 году проживало 26,87% населения страны, в то время как на 40,60% территории Дальневосточного региона сосредоточено 5,56% населения РФ [5]. Эта закономерность наглядно проявилась в другом показателе: концентрации населения, который демонстрирует плотность населения на один квадратный километр. В Центральном регионе концентрация населения составляет 60,14 чел./кв. км (в отличие от Дальневосточного региона, данный показатель практически в 51,85 раз меньше – 1,16 чел./кв. км.) [5]. При этом надо отметить, что величина данного показателя в целом по России весьма низкая – 8,50 чел./кв. км, в силу чего возникают экономические и правовые проблемы развития территорий с низкой плотностью населения [6, с. 81–89].

В итоге структурный анализ такого показателя, как среднегодовая численность занятых (см. рис. 2) показывает, что наибольшая доля среднегодовой численности занятых сосредоточена в Центральном федеральном округе (29,86 %), затем – в Приволжском федеральном округе (18,86%), далее – в Южном, Сибирском, Северо-Западном и Уральском федеральных округах (10,54%, 10,89%, 10,00% и 8,88% соответственно) и, наконец, наименьшее значение данный показатель имеет в Дальневосточном и Северо-Кавказском федеральных округах (5,61% и 5,38%, соответственно) [5].

¹ Составлено авторами на основе [5].

Пространственная структура среднегодовой численности занятых, %

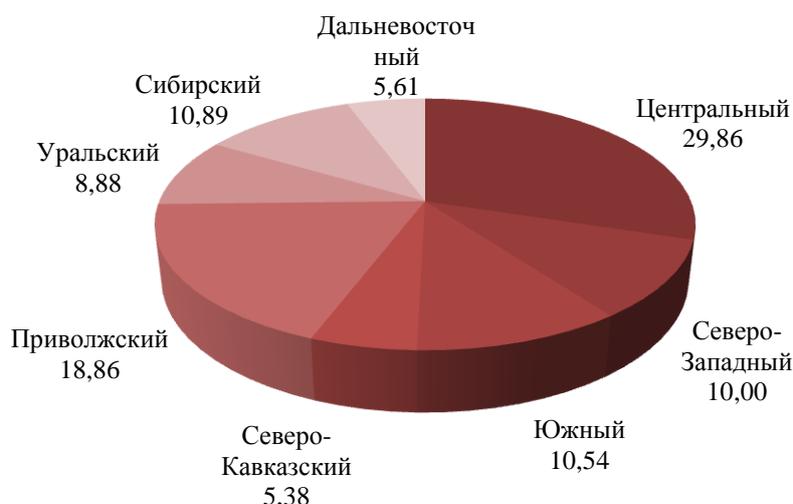


Рис. 2. Пространственная структура среднегодовой численности занятых на территории Российской Федерации в 2020 году

Значительные пространственные диспропорции наблюдаются также в размещении по территории страны другого ресурса – производственного капитала [4, с. 316–318]. Так, концентрация основных фондов в Центральном федеральном округе является наибольшей (в 2020 году составляла 195951,06 тыс. руб./кв. км.), тогда, как в Дальневосточном федеральном округе – в 62,65 раза меньше, чем в Центральном регионе и составляет 3127,74 тыс. руб./кв. км (в целом по стране значение показателя – 21149,63 тыс. руб./кв. км) [5]. Вследствие этого следует отметить специфику пространственной структуры стоимости основных фондов (рис. 3), которая демонстрирует тот факт, что наибольшая доля стоимости основных производственных фондов сосредоточена в Центральном федеральном округе (35,27%), следующими по величине данного показателя идут Приволжский, Уральский и Северо-Западный федеральные округа (14,41 %, 13,80 %, 12,82 % соответственно), и, наконец, Южный, Сибирский, Дальневосточный и Северо-Кавказский федеральные округа (8,20%, 7,35%, 6,02% и 2,12% соответственно) [5].

Проведенные отдельными учеными научные исследования показали, что из-за неэффективной пространственной организации валовой внутренней продукт Российской Федерации ежегодно сокращается на 2–3% [7]. Кроме этого, следует упомянуть авторов, утверждающих о неоднозначном воздействии процессов пространственной концентрации деловой активности на эффективность экономического развития и его динамику [8, с. 6].

Пространственная структура стоимости основных фондов, %



Рис. 3. Пространственная структура стоимости основных производственных фондов на территории Российской Федерации в 2020 году

Нами предпринята попытка проанализировать особенности формирования итогового показателя экономической деятельности – региональной производительности труда в экономическом пространстве Российской Федерации (табл. 1, рис. 3).

Производительность труда (ВРП / число занятых)



Рис. 4. Производительность труда на территории Российской Федерации в 2020 г.

Анализируя рис. 4 и табл. 1, можно сделать выводы, касающиеся закономерностей формирования величины региональной производительности труда в экономическом пространстве Российской Федерации.

Во-первых, следует отметить, что разброс величины региональной производительности труда по федеральным округам Российской Федерации имеет меньшую вариацию, чем колебания факторов производства (отношение максимального значения региональной производительности труда (Уральский федеральный округ) к минимальному значению (Северо-Кавказский федеральный округ) равно 3,91.

Во-вторых, наивысшая производительность труда отмечается в Уральском федеральном регионе, не смотря на невысокую концентрацию основных фондов и незначительную концентрацию населения. Самая низкая региональная производительность труда наблюдается в таких регионах, как Северо-Кавказский, Южный и Поволжский федеральные округа, что требует активного поиска источников роста производительности труда в указанных регионах.

В-третьих, весьма парадоксальной является ситуация присутствия практически одинаковой производительности труда в трудоизбыточном Центральном федеральном округе (1619,83 тыс. руб./чел.) и трудонедостаточном Дальневосточном федеральном округе (1550,38 тыс. руб./чел.).

В целом, целесообразно отметить, что основная причина межрегиональной дифференциации показателей региональной производительности труда по федеральным округам состоит в достаточно значительном разбросе величины региональной производительности труда по разным видам экономической деятельности, на которых специализируется данный макрорегион [9, с. 361–376].

Процессы обострения пространственных проблем социально-экономического развития РФ потребовали принятия Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, которая в качестве ключевой цели пространственного развития определила «обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны» [10, с. 7–8].

Исходя из проведенного анализа особенностей пространственного размещения производительных сил и специфики формирования региональной производительности труда, систематизируем проблемы современного пространственного социально-экономического развития Российской Федерации, направления их решения, а также инструменты и механизмы государственного управления.

Среди основных проблемных тенденций пространственного социально-экономического развития РФ следует выделить следующие.

1. Пространственные диспропорции размещения производительных сил по территории Российской Федерации: сосредоточение значительной их части в Центральном федеральном округе РФ, что приводит к снижению связанности социально-экономического пространства страны [4, с. 323–324].

2. Пространственная асимметрия западных и восточных регионов по критерию экономической освоенности и степени развития производственной и социальной инфраструктуры [11, с. 361–376].

3. Диспропорции в пространственной структуре трудовых ресурсов, с одной стороны, и пространственной структуре промышленного производства и ВРП, с другой стороны.

4. Концентрация добавленной стоимости в столичных городах Российской Федерации [12, с. 26–40].

5. Наличие значительного количества регионов приграничного местоположения (41 из 89 субъектов РФ принадлежат к приграничным регионам) [13; 14, с. 45–63].

В качестве направлений решения проблем усиления территориальной связанности, с одной стороны, и пространственного социально-экономического развития Российской Федерации, с другой, считаем, что можно предложить следующие:

- осуществить поиск оптимального сочетания поляризованного и однородного распределения экономической активности по территории страны [15, с. 103–129];

- реализовать стратегию пространственного «управленческого сжатия» территории путем создания комплекса городских агломераций [16; 17, с. 7–19];

- активизировать развитие транспортной инфраструктуры и, прежде всего, транзитного потенциала РФ на Западном, Восточном и направлении «Север-Юг»;

- разрабатывать перспективные экономические специализации для регионов [18, с. 135–145];

- обеспечить гарантии соблюдения относительной социальной справедливости;

- совершенствовать пространственную организацию оказания услуг социальной сферы.

Указанные направления решения проблем пространственного социально-экономического развития РФ могут быть осуществлены за счет комплексного использования механизмов и инструментов государственного управления. Речь, прежде всего, идет о наиболее важных из них, к которым относятся такие, как:

1. дальнейшее совершенствование программно-целевого метода управления в государственном секторе [19, с. 272–277], а именно:

- развитие механизма синхронизации государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов Российской Федерации;

- продление сроков реализации индивидуальных программ слаборазвитых субъектов РФ;

2. разработка и утверждение рекомендаций по подготовке долгосрочных планов социально-экономического развития городских агломераций [20, с. 147–156; 21, с. 54–74];

3. внедрение инструментов политики, направленной на сокращение административных ограничений применения механизма государственно-частного партнерства [22, с. 130–141];

4. активизация использования механизмов развития инфраструктуры (энергетической, транспортной, информационной и пр.) [2, с. 26–29; 23, с. 447–449];

5. разработка механизмов поддержки предприятий, обеспечивающих технологическую независимость РФ [24].

Перечисленные механизмы и инструменты позволят органам государственной власти Российской Федерации повысить эффективность пространственной социально-экономической политики за счет обеспечения, с одной стороны, связанности и единства масштабного по своей территории пространства Российской Федерации, а, с другой стороны, – будут способствовать повышению уровня и качества жизни населения страны.

Библиографический список

1. Суворова А.В. Пространственное развитие: содержание и особенности // *Journal of new economy*. – 2019. – Т. 20. – №3. – С. 51–64.

2. Новая пространственная стратегия для России: монография / ответ. ред. д.э.н., проф. Е.М. Бухвальд, д.э.н., проф. А.В. Виленский. М.: Институт экономики РАН, 2020. – 250 с.

3. Вызовы и политика пространственного развития России в XXI веке / ред. В.М. Котляков, А.Н. Швецов, О.Б. Глезер. – М.: Товарищество научных изданий КМК, 2020. – 365 с.

4. Антонюк В.С. Закономерности пространственного развития производительных сил Российской Федерации в современных условиях / В.С. Антонюк, Е.Л. Корниенко, Э.Р. Вансович // *Журнал экономической теории*. – 2020. – Т. 17. – №2. – С. 314–327.

5. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: стат. сб. / Росстат. – М., 2021. – 1112 с.

6. Дементьев А.Н. Стратегия пространственного развития Российской Федерации: проблемы экономико-правового обоснования развития территорий с низкой плотностью населения // *Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство»*. – 2021. – Т. 9. – № 4. – С. 81–89.

7. Глазычев В.Л. Россия: принципы пространственного развития. [Электронный ресурс]. URL: http://www.glazychev.ru/projects/2004_ProstRazv/2004_DocladProstRazv.htm (дата обращения: 10.03.2023).

8. Пространственное развитие современной России: тенденции, факторы, механизмы, институты / под ред. Е.А. Коломак. – Новосибирск: Изд-во: ИЭОПП СО РАН, 2020. – 502 с.

9. Измерение региональной производительности труда / Волкова Н.Н., Романюк Э.И., Сурков А.А., Френкель А.А. // Экономика труда. – 2021. – Том 8. – № 4. – С. 361–376.

10. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207–р. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/31593409eddf606620f49806c6ece205/130219_207-r.pdf (дата обращения: 10.03.2023).

11. Инфраструктура пространственного развития РФ: транспорт, энергетика, инновационная система, жизнеобеспечение / под ред. к.э.н. О.В. Тарасовой. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2020. – 456 с.

12. Кузнецова О.В. Концентрация экономической активности в Москве и Санкт-Петербурге: масштабы, факторы, последствия для городов // Проблемы развития территории. – 2018. – № 5 (97). – С. 26–40.

13. Перечень приграничных субъектов Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/9a4436e6e6049c8989585d53c7f7585d/perechen_prigranichnyh_subektov_rf.pdf.

14. Антонюк В.С. Экономическое развитие старопромышленных приграничных регионов Российской Федерации / В.С. Антонюк, Е.Л. Корниенко // Journal of New Economy. – 2022. – Т. 23. – № 2. – С. 45–63.

15. Буфетова А.Н. Поляризация пространственного развития России: камогрядеши // Мир экономики и управления. 2022. – Т. 22. – № 1. – С. 103–129.

16. Экономическая урбанизация / Н.Б. Косарева, Т.Д. Полиди, А.С. Пузанов – М.: Фонд «Институт экономики города», 2018. – 418 с.

17. Формирование и развитие городских агломераций: теоретико-методологические аспекты исследований / В.С. Антонюк, М.В. Козина, Э.Р. Вансович, Н.А. Сигатова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Экономика и менеджмент». – 2021. – Т. 15, № 2. – С. 7–19.

18. Зубаревич Н.В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты // Вопросы экономики. – 2019. – № 1. – С. 135–145.

19. Наумов С.Н. Использование инструментария государственных программ для обеспечения сбалансированного регионального развития России // Пространственный потенциал развития России: невыученные уроки и задачи на будущее. – М.: Ин-т экономики РАН, 2019. – С. 272–277.

20. Воздействие городских агломерационных процессов на общественное здоровье населения / В.С. Антонюк, А.С. Лапо, Э.Р. Вансович, Н.А. Си-

гатова, Т.Ф. Амирова // Человек. Спорт. Медицина. – 2022. – Т. 22. – № S2. – С. 147–156.

21. Ворошилов Н.В. Развитие городских агломераций на территории Европейского Севера России // Федерализм. – 2021. – № 26(4). – С. 54–74.

22. Тарасова О.В. Пространственная диалектика государственно-частного партнерства в России // Проблемы прогнозирования. – 2021. – №2 (185). – С. 130–141.

23. Чумляков, К.С. Интернационализация национальной транспортной инфраструктуры в условиях неравномерности пространственного развития / К.С. Чумляков // Евразийский юридический журнал. – 2020. – № 5 (144). – С. 447–449.

24. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642. [Электронный ресурс]. URL:<https://base.garant.ru/71551998/> (дата обращения: 10.03.2023).

УДК 332.12

АДАПТАЦИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РФ К НОВЫМ УСЛОВИЯМ: АНАЛИЗ СТРУКТУРНЫХ СДВИГОВ

*А.В. Резепин*¹

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

Адаптация пространственной экономической системы Российской Федерации представляет собой эволюционный процесс, который происходит на уровне национальной экономики в целом и состоит в накоплении характеристик региональных отраслевых пространств, обеспечивающих преимущество как отдельным регионами, так и пространственной экономической системе в целом. Научная гипотеза исследования состоит в том, что процесс адаптации включает два этапа: 1) индивидуальные реакции региональных отраслевых пространств на изменение внешней среды; 2) совместное приспособление регионов к новым условиям (встраивание регионов в новую конфигурацию экономического пространства). По результатам исследования компонентов структурных сдвигов в экономике Челябинской области определены этапы реакции отраслевого пространства на макроэкономические кризисы 2008 и 2014–2015 гг.: на первом этапе в

¹ К.э.н., доцент

структуре массы отраслевых сдвигов преобладают национальный и отраслевой компоненты (изменение отраслевой структуры под воздействием общих факторов), на втором этапе возрастает вклад региональной компоненты (подбор специфичной региональной структуры производства). При выборе сценария промышленной политики и поиске оптимальной позиции региона в экономическом пространстве страны необходимо учитывать процесс адаптации пространственной экономической системы и взаимное влияние регионов.

Ключевые слова: региональная экономика, экономическое пространство, структурные сдвиги, моноспециализация, устойчивое развитие, эволюционный подход.

В период значительных внешнеэкономических ограничений, мобилизации национальной экономики и переориентации на внутренний рынок наблюдается разрушение устоявшихся связей, форм и режимов экономической деятельности. Реакция региональных экономических систем на изменения внешней среды определяется внутренней программой развития, накопленным опытом и совокупностью внутрирегиональных факторов. Моноспециализированные регионы, такие как Челябинская область, в силу значительных отраслевых рисков, инерционности и негибкости производства особенно уязвимы к внешнеэкономическим шокам [1, 2, 3]. Исследование процессов адаптации регионов к изменяющимся условиям внешней среды направлено на аналитическую поддержку структурной перестройки экономики региона, выбор оптимального сценария промышленной политики.

Применение эволюционного методологического подхода к оценке механизмов адаптации экономической системы позволяет понять и объяснить существующее состояние, выявить тенденции развития и характер предстоящих изменений состояния экономической системы. При этом, пространственная экономическая система представляет собой совокупность элементов (субъектов хозяйственной деятельности различного уровня), функционирование и развитие которых определяются уникальными географическими характеристиками, факторами связанности экономических процессов в различных аспектах, базисом которых является физическая территория; пространственная экономическая система образует единое целое и определяется административно-территориальным устройством страны. В качестве элемента пространственной экономической системы могут выступать региональные отраслевые пространства – совокупность взаимосвязанных субъектов хозяйственной (производственной) деятельности, локализованных на территории субъектов РФ, имеющие однотипные механизмы регулирования, обладающие собственным опытом и подвижные в соответствии с внутренней программой развития (в проявленном или непроявленном состоянии) [4].

При этом региональные отраслевые пространства могут существенно отличаться по набору характеристик, таких как: 1) объем и плотность распределения ресурсов; 2) отраслевая структура, внутрорегиональная связанность и взаимное расположение видов экономической деятельности; 3) общий уровень технологичности и инновационности продукции, взаимодополняемость производственных компетенций; 4) ориентация производства на внутрорегиональный, национальный и международные рынки; 5) включенность отраслевого пространства в народнохозяйственные связи и цепочки создания стоимости; 6) пластичность как способность к изменению пространственных характеристик.

Ранее проведенное исследование [5] показало, что территории могут тяготеть к кооперативному или конкурентному характеру взаимодействия с соседями и эффективность данных стратегий существенно зависит от этапа экономического развития. Так, мы наблюдали, что в условиях устойчивого экономического развития единственной успешной стратегией для развития территории было усиление связанности и включение в цепочки создания стоимости. Тогда как в периоды макроэкономической нестабильности произошла фрагментация экономического пространства и часть территорий искала резервы роста в усилении связанности, а часть – переориентировались на внутренние резервы развития.

Реакция региональных отраслевых пространств определяется тремя группами факторов, каждая из которых имеет существенное и равноценное значение: 1) внешние факторы и воздействия случайных экзогенных ограничений; 2) изменение макроокружения и межрегиональных связей; 3) наследственные признаки и исторические особенности формирования регионального отраслевого пространства.

При этом, на наш взгляд, в процессе адаптации можно выделить два этапа. На первом этапе наблюдается индивидуальная реакция отраслевого пространства на изменение внешней среды. Это этап быстрой реакции на внешний шок, приспособление зависит от стрессоустойчивости, запаса прочности региона и способности изменять свои характеристики. На втором этапе регионы должны встроиться в новую конфигурацию экономического пространства и найти свою нишу, данный этап может быть достаточно продолжительным, так как регионы вынуждены совершать подходов к оптимизации своей структуры. И на первом, и на втором этапах адаптации происходит накопление (отбор) характеристик и их сочетаний, которые обеспечивают регионам преимущества в новых условиях.

Адаптация представляет собой эволюционный процесс, который происходит на уровне пространственной экономической системы в целом, поскольку накопление регионом тех или иных характеристик является ценным только тогда, когда региональное отраслевое пространство является частью экономической системы.

В рамках эволюционного подхода скорость и эффективность адаптации определяются пластичностью региональных экономик, то есть способностью изменять свои характеристики и изменчивостью экономической системы – способностью региональных отраслевых пространств по-разному реагировать на изменение условий [6, 7].

Анализ структурных сдвигов позволяет наглядно продемонстрировать и оценить количественно процесс адаптации пространственной экономической системы [8]. Для выявления общих и специфичных реакций регионов на изменение внешних условий предложено использование SSM метода, позволяющего разложить региональный экономический рост и структурные сдвиги на национальный, отраслевой и региональный компоненты [9].

При этом общая масса структурных сдвигов может быть определена как индекс различий [10]:

$$I_i^t = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^m |d_i^t - d_i^{t-1}|.$$

Для декомпозиции структурных сдвигов можно определить национальный, отраслевой и региональный компоненты прироста добавленной стоимости:

$$\begin{aligned} \Delta GDP_{ir}^t &= NS_{ir}^t + IM_{ir}^t + RS_{ir}^t, \\ NS_{ir}^t &= GDP_{ir}^{t-1} \left(\frac{GDP_N^t}{GDP_N^{t-1}} - 1 \right), \\ IM_{ir}^t &= GDP_{ir}^{t-1} \left[\left(\frac{GDP_{iN}^t}{GDP_{iN}^{t-1}} \right) - \left(\frac{GDP_N^t}{GDP_N^{t-1}} \right) \right], \\ RS_{ir}^t &= GDP_{ir}^{t-1} \left[\left(\frac{GDP_{ir}^t}{GDP_{ir}^{t-1}} \right) - \left(\frac{GDP_N^t}{GDP_N^{t-1}} \right) \right], \end{aligned}$$

d – удельный вес вида экономической деятельности; $t, t - 1$ – текущий год, предшествующий (базисный) год; i – вид экономической деятельности; m – количество видов экономической деятельности; ΔGDP – общий прирост добавленной стоимости; NS, IM, RS – национальный, отраслевой и региональный компоненты прироста добавленной стоимости; $\frac{GDP_N^t}{GDP_N^{t-1}} - 1$ – темп роста ВВП, рассчитанного как сумма региональных ВВП; $\frac{GDP_{iN}^t}{GDP_{iN}^{t-1}} - 1$ – темп роста добавленной стоимости по виду экономической деятельности i в стране в целом; $\frac{GDP_{ir}^t}{GDP_{ir}^{t-1}} - 1$ – темп роста добавленной стоимости по виду экономической деятельности i в регионе r .

При таком подходе проявлением первого этапа адаптации будут значительная масса структурных сдвигов при высокой доле национального и отраслевого сдвигов. Проявлением второго этапа адаптации будет влияние на отраслевую структуру производства региональных факторов, не связан-

ных с общим изменением ВВП страны или общими отраслевыми факторами.

Для проверки данной гипотезы нами были проанализированы структурные сдвиги в производстве добавленной стоимости в экономике Челябинской области за период 2009–2021 гг. по основным разделам ОКВЭД (ОКВЭД-1 – 2008–2016 гг., ОКВЭД-2 – 2017–2021 гг., структурные сдвиги за 2016 г. заполнены методом «ближайших соседей»).

На рис. 1 представлена динамика массы структурных сдвигов и уровня специализации экономики Челябинской области. В анализируемом периоде наблюдается тенденция снижения уровня специализации экономики региона, в данной части наблюдается частичное совпадение результатов исследования с работами И.П. Савельевой, И.В. Даниловой, Н.В. Правдиной [11], А.В. Овчинниковой, Е.А. Богачева [12], Д.С. Бенц [13].



Рис. 1. Динамика массы структурных сдвигов и уровня специализации экономики Челябинской области

Локальные максимумы структурных изменений наблюдаются в 2009, 2013, 2015 и 2020 гг. На наш взгляд, природа данных максимумов отличается: изменение отраслевой структуры производства в 2009 и 2015 гг. является проявлением первого этапа адаптации, сдвиги 2013 и 2020 гг. могут быть следствием второго этапа адаптации (кроме того, в 2020 г. не исключено влияние на отраслевую структуру экономики мер по ограничению распространения новой коронавирусной инфекции).

Результаты анализа компонентов структурных сдвигов в экономике Челябинской области (рис. 2) соответствуют описанной модели адаптации пространственной экономической системы. Наблюдаются выраженные этапы адаптации: в ответ на макроэкономические кризисы 2008 и 2014–2015 гг. вначале в структуре массы отраслевых сдвигов преобладают национальный и отраслевой компоненты, а затем возрастает вклад региональной компоненты. То есть сначала на отраслевую структуру влияют общие факторы, а затем регионы подбирают специфичную структуру производства.



Рис. 2. Декомпозиция массы структурных сдвигов в экономике Челябинской области

Так, региональный компонент структурных сдвигов в экономике Челябинской области обеспечил рост удельного веса добычи полезных ископаемых, строительства, финансовой, страховой и прочей деятельности, при сокращении традиционных отраслей: обрабатывающего производства и сельского хозяйства, а также электроэнергетики и торговли.

По результатам исследования динамики и компонентов структурных сдвигов в отраслевом пространстве Челябинской области идентифицированы эволюционные этапы адаптации экономической системы к изменениям внешней среды. При этом ключевым, на наш взгляд, является понимание адаптации как процесса, происходящего на уровне пространственной экономической системы, процесса накопления характеристик, обеспечивающих преимущество отдельным регионам и страны в целом. При выборе

сценария промышленной политики и поиске оптимальной позиции региона в экономическом пространстве страны необходимо учитывать процесс адаптации пространственной экономической системы и взаимное влияние регионов.

Библиографический список

1. Romanova, O.A., Sirotin, D.V. Metallurgical complex of Central Urals in the conditions of development under Industry 4.0: the road map for repositioning the complex. *Studies on Russian Economic Development*, 2019, 30 (2), 136–145. DOI: 10.1134/S1075700719020187.

2. Данилова, И.В. Внешние институциональные шоки и устойчивость развития регионов / И.В. Данилова, О.А. Богданова, А.В. Резепин // *Экономика и предпринимательство*. – 2017. – № 3–1(80). – С. 336–341.

3. Проблемы экономической безопасности: новые решения в условиях ключевых трендов экономического развития / М. Стуль, Ш.А. Смагулова, А.Е. Ермуханбетова [и др.]; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации; Южно-Уральский государственный университет, Кафедра «Экономическая безопасность». – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2020. – 461 с. – ISBN 978-5-696-05149-9.

4. Данилова, И.В. Развитие пространственных экономических систем: эволюционный подход / И.В. Данилова, А.В. Резепин // *Вестник Южно-Уральского государственного университета*. Серия: Экономика и менеджмент. – 2022. – Т. 16, № 1. – С. 18–28. – DOI 10.14529/em220102.

5. Данилова, И.В. Влияние межтерриториальной связанности на развитие экономического пространства регионов / И.В. Данилова, И.П. Савельева, А.В. Резепин // *Экономика региона*. – 2022. – Т. 18, № 1. – С. 31–48. – DOI 10.17059/ekon.reg.2022-1-3.

6. Трейвиш, А.И. Неравномерность и структурное разнообразие пространственного развития экономики как научная проблема и российская реальность / А.И. Трейвиш // *Пространственная экономика*. – 2019. – Т. 15. – № 4. – С. 13–35. – DOI 10.14530/se.2019.4.013-035.

7. Сорокина, Н.Ю. Эволюция старопромышленных регионов в экономике России / Н.Ю. Сорокина, Ю.В. Латов // *Journal of Economic Regulation*. – 2018. – Т. 9. – № 1. – С. 6–22. DOI 10.17835/2078-5429.2018.9.1.006-022.

8. Карпушкина, А.В. Оценка структурных сдвигов в занятости российских регионов / А.В. Карпушкина, А.С. Лаврентьев // *Вестник Южно-Уральского государственного университета*. Серия: Экономика и менеджмент. – 2021. – Т. 15. – № 2. – С. 20–26. – DOI 10.14529/em210202.

9. Котов, А.В. Пространственный анализ структурных сдвигов как инструмент исследования динамики экономического развития макрорегионов России / А.В. Котов // *Экономика региона*. – 2021. – Т. 17. – № 3. – С. 755–768. – DOI 10.17059/ekon.reg.2021-3-3.

10. Узьяков, Р.М. Метрики структурных сдвигов и необходимость учета межотраслевых связей / Р.М. Узьяков // Проблемы прогнозирования. – 2020. – № 2(179). – С. 25–35.

11. Савельева, И.П. Реструктуризация экономики моноспециализированных регионов на основе оценки технологичности экономических специализаций / И.П. Савельева, И.В. Данилова, Н.В. Правдина // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. – 2022. – № 1(33). – С. 125–138.

12. Овчинникова, А.В. Структурные сдвиги в ВРП Челябинской области / А.В. Овчинникова, Е.А. Богачев // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. – 2022. – Т. 16, № 4. – С. 65–71. – DOI 10.14529/em220407.

13. Бенц, Д.С. Моделирование факторов экономического роста регионов Урала и РФ / Д.С. Бенц // Journal of New Economy. – 2020. – Т. 21, № 3. – С. 112–131. – DOI 10.29141/2658-5081-2020-21-3-6.

УДК 332.14

УСТОЙЧИВОСТЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ К ВНЕШНИМ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫМ ШОКАМ: МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ

И.В. Данилова¹, О.А. Богданова²

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В статье проведен обзор литературы по существующим методам, инструментам оценки устойчивости региональной экономики. Выявлены важные аспекты формирования авторского подхода к оценке реакции регионов на шоковые импульсы.

Ключевые слова: внешние институциональные шоки, санкционные ограничения, устойчивость, экономика региона.

События 2014–2022 г. неэкономической природы, связанные с изменениями миропорядка (присоединение Крыма и Севастополя к Российской Федерации, пандемия COVID-19, проведение специальной военной операции), спровоцировали шоковые изменения институциональных правил внешней торговли этого периода. Усиление «жесткости» торговых ограничений экспортно-импортных операций в 2014 и 2019 гг. отразилось на уве-

¹ Д.э.н., профессор

² К.э.н.

личении уровня тарифной защиты стран мира (рис. 1), что, в итоге, привело к корректировке их режима открытости. Институциональные шоки 2022 г., для которых характерно непредсказуемое, непрогнозируемое введение значительного числа санкционных инструментов против России (эмбарго на экспорт товаров, экспортный/импортный контроль, повышение тарифных и нетарифных ограничений, уход иностранных компаний с российского рынка и т.д.) [1], усиливают барьеры между Россией и Европейским союзом, США, Японией и т.д. При этом дестабилизирующие импульсы этого периода рассматриваются экспертами как уникальное шоковое событие за счет широкого секторального охвата и пролонгированного эффекта действия на социально-экономическое развития страны [1, 2].

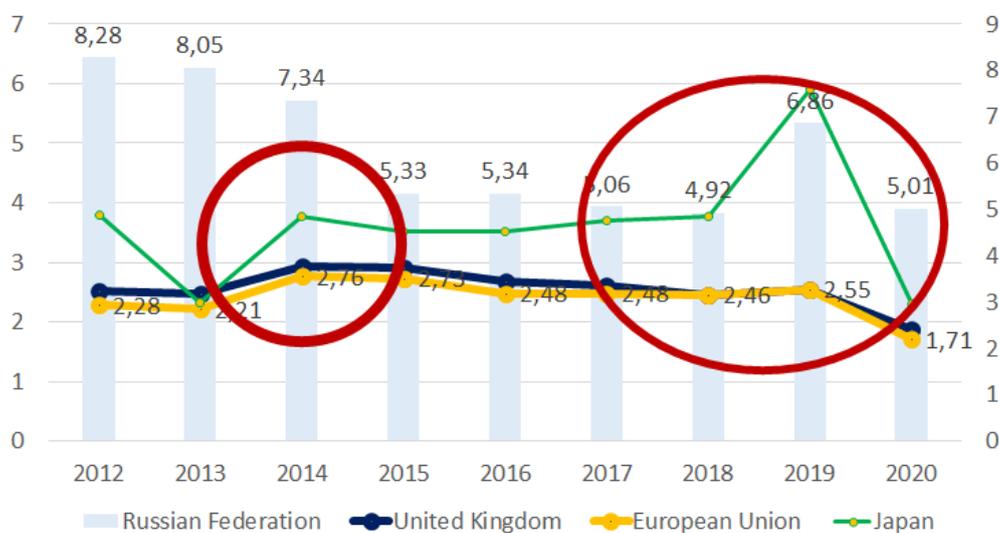


Рис. 1. Тарифная ставка, применяемая, среднее арифметическое, произведенная продукция (%) [3]

На графике представлены страны, которые ввели санкционные ограничения против России в 2022 г.

Представлены самые актуальные данные по показателям на момент формирования статьи.

Высокая зависимость экономического развития (темпов роста и тренда ВВП) страны от институциональных изменений в сфере внешнеэкономического взаимодействия приводит к возникновению широкого спектра потенциально неблагоприятных результатов в период адаптации к новым условиям. При этом воздействие на страну не эквивалентно влиянию на конкретный регион в силу высокой социально-экономической неоднородности регионов по диверсифицированности отраслевой структуры и масштабам внешнеторговой активности. Потери, связанные с изменением условий внешней торговли, проявляются в изменении социально-экономических показателей региона (изменение загрузки производственных мощностей, сокращение занятости, увеличение расходов консолидированного бюджета

субъекта, сдвигов отраслевой структуры экономики и т.д.) и, в итоге, сказываются на уровне устойчивости экономического развития.

Термин «устойчивость» исследуется в отечественной и зарубежной литературе достаточно широко. Наиболее общее определение представлено в трудах Briguglio, L., Cordina, G., Farrugia N. and Vella S. [4], согласно которому экономическая устойчивость рассматривается как обусловленная политикой способность экономики восстанавливаться или приспособливаться к негативным последствиям неблагоприятных экзогенных шоков и извлекать выгоду из позитивных шоков.

Как отмечают Courvisanos J., Jain A., Mardaneh K. [5], отсутствуют четкие критерии для определения реакции экономики региона на внешние воздействия. На основании обзора литературы авторы выделили два подхода к анализу отклика экономики территории на внешний шок (рассматривались все виды шоков вне зависимости от сектора, индуцировавшему шок событие).

В рамках первого подхода на основе изменения отдельного параметра/группы параметров (чаще всего используются показатели рынка труда и промышленного производства) фиксируются последствия шоковых воздействий. Устойчивость определяется с позиции глубины реакции как максимальное снижение, падение исследуемых параметров. Особенность подхода – анализ проводится ретроспективно. По мнению автора, наибольшую полезность такие подходы принимают в формировании политики переориентации экономики при выборе инструментов перестройки социально-экономических процессов. В табл. 1 представлены инструменты анализа в рамках первого подхода.

Таблица 1

Инструменты анализа устойчивости региональной экономики

Автор/инструмент анализа	Основные характеристики методики
Masik G., Rzycki S. [6] Индекс обеспеченности устойчивости (ИОУ) как отношение изменения социально-экономического параметра региона	В качестве социально-экономических параметров были авторами выбраны: валовой региональный продукт на душу населения, уровень занятости, располагаемый доход, количество субъектов народного хозяйства и доход от реализации инновационных товаров на внешних рынках. Показатель рассчитывался за несколько периодов, и определялось его среднее значение

Автор/инструмент анализа	Основные характеристики методики
К максимально возможному изменению	<p><i>Пороговые значения:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Если ИОУ=1, то регион имеет самые высокие показатели устойчивости. – Если ИОУ=0, то регион неустойчив. – Если ИОУ→1, то у регионов есть большой запас устойчивости, по сравнению с регионами, у которых ИОУ=0
Guy Yamashiro, Lisa Grobar [7] Традиционная векторная авторегрессия	<p>В качестве основной переменной применяется занятость по отраслям экономики региона, на которую влияют общая занятость на уровне округов, национальный уровень цен, занятость в стране в целом, национальное промышленное производство и переменные шока (для денежного шока переменной выступает – ставка по федеральным фондам; для нефтяного шока – цена на нефть)</p>
Atem B., Lam E. [8] Структурная векторная авторегрессия	<p>Используются данные: процентное изменение реального личного дохода в момент времени, параметр экзогенных шоков денежно-кредитной политики (ставка по федеральным фондам), параметр экзогенных шоков предложения нефти (изменения в поставках нефти).</p> <p>Интерпретация полученных результатов (описывается кумулятивное накопление отрицательных результатов):</p> <p>Расчетная реакция (уровня) реального личного дохода государства на реализацию шока денежно-кредитной политики через один квартал составляет всего c_1; реакция реального личного дохода государства через два квартала равна $c_1 + (c_1 + c_1 b_1)$; и так далее. Точно так же реакция реального личного дохода государства на реализацию экзогенного шока предложения нефти</p>
Захарченко Н.Г. [9] Матрица социальных счетов (МСС)	<p>МСС представляют собой сбалансированную систему макропоказателей, основанную на первичной и сводной информации, характеризующей деятельность базовых институциональных секторов экономической системы (потребительский, предпринимательский сектор и т.д.) за определённый период времени (как правило, за год)</p>

Автор/инструмент анализа	Основные характеристики методики
<p>Courvisanos J., Jain A., Mardaneh K. [5] Интеллектуальный анализ данных (Data mining) через кластеризацию регионов</p>	<p>Проводят кластеризацию муниципальных районов (МР) по двум критериям: уровень дохода и пропорции занятости. После проведения кластеризации получают центры кластеров (центроиды). В итоге, генерируются 2 кластера:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) высокий кластер: наибольшая доля занятости среди всех МР с высоким доходом. 2) низкий кластер: наименьшая доля занятости среди с низким доходом. <p>Предполагается, что для МР в пределах высокого кластера более высокая доля занятости в конкретной отрасли будет фактором, способствующим более высокому уровню доходов, в которых расположена отрасль.</p> <p>Этот анализ стремится сгруппировать образцы со схожими характеристиками и обеспечить максимальное статистическое отделение от других контрастирующих кластеров.</p> <p>Следовательно, если доля занятости в кластере с высоким уровнем выше, чем в данном кластере с низким уровнем, эту отрасль можно рассматривать как «высшая отрасль». А МР которому присуща такая отрасль, относится к устойчивому. И наоборот</p>
<p>Martin R. [17] Измерение аспекта устойчивости регионов к рецессии является отношение снижения занятости или выпуска в регионе к соответствующему спаду в стране в целом</p>	<p>Реакция национальной экономики используется как эталон, по которому можно измерить относительную устойчивость или абсолютную устойчивость регионов. Если отношение для данного региона больше единицы, то рассматриваемый регион обладает низкой (относительной) устойчивостью (высокой чувствительностью) к рецессионному шоку. И наоборот, если регион имеет коэффициент меньше единицы, он обладает высокой (абсолютной) устойчивостью (низкой чувствительностью).</p> <p>Используются ежеквартальные данные валовой добавленной стоимости в ценах 2006 г. и занятости.</p> <p>В анализе учитывается: впадины в выпуске обычно наступают раньше, чем в занятости, и последней также требуется больше времени для восстановления</p>

На основании представленных инструментов и методов анализа устойчивости региональной экономики автор выделил важные предпосылки формирования указанной методики.

1. При оценке важно включить параметр, который позволяет количественно представить институциональные изменения (например, в случае денежного шока таковым параметром является ставка по федеральным фондам).

2. При определении глубины реакции важны краткосрочные данные от месяца до квартала.

3. Следует учитывать, что в период $t+1, t+2 \dots t+n$ возникают кумулятивные накопленные отрицательные результаты.

4. В качестве данных среди социальных показателей используется уровень занятости, а среди экономических – индексы промышленного производства. При этом учитывается, что спады в показателях рынка труда имеют больший лаг проявления, чем в производстве.

5. Для формирования более общей картины реакции на шоковые импульсы целесообразна группировка/кластеризации регионов со схожими характеристиками.

Второй подход связан с прогнозированием экономического развития региона в условиях внешних шоков. Такой подход отражен в работах Абакумовой Ю.Г. [10]; Воронцовского А.В., Гиленко Е.В., Петровой Е.В. [11]. Реакция экономики рассматривается на основании динамики временных рядов. Используется свойство персистентности временного ряда, согласно которому действие шока приводит к значительным изменениям предшествующей траектории развития и в будущем определяет ход тренда. В качестве инструментов анализа применяется векторная авторегрессия или показатель Хёрста.

В основе расчета показателя Хёрста (H) лежит метод R/S-анализа, где R – величина размаха колебаний; S – среднеквадратичное отклонение. Показатель Хёрста может быть определен на отрезке $[0,1]$ и интерпретируется в следующих пределах [12] (табл. 2).

Таблица 2

Определение характера временного ряда по значению показателя Хёрста

Автор	Характер временного ряда		
	$0 \leq H < 0,5$ аперсистентный	$H = 0,5$ случайный	$0,5 < H \leq 1$ персистентный
Теплов С.Е. [13]	Ряд меняет направление чаще, чем ряд случайных независимых величин	Некий независимый, случайный процесс	Временной ряд характеризуется эффектом долговременной памяти и имеет склонность следовать трендам

Автор	Характер временного ряда		
	$0 \leq H < 0,5$ аперсистентный	$H = 0,5$ случайный	$0,5 < H \leq 1$ персистентный
Коротченко Р. [14]	Значение показателя колеблется в пределах очень узкого диапазона. Под внешним воздействием показатель через n -периода возвращается к исходному диапазону. Аперсистентность проявляется в «отрицательной памяти»: если ранее имело место отрицательное приращение, то затем с высокой вероятностью возникнет положительное и наоборот	Отсутствует какая-либо выраженная тенденция в динамике показателя. Для такого временного ряда характерно отсутствие памяти, так как тенденция развития не связана с предыдущими значениями	Нестандартное поведение участников рынка, что приводит к изменению тренда развития. В шоковых условиях такая ситуация приводит к резким изменениям параметров. Временной ряд обладает «положительной» памятью: если в прошлом возник отрицательный тренд, то в будущем он же сохранится с высокой вероятностью и наоборот
Некрасова И.В. [12]	Динамика показателя является фрактальной, то есть временной ряд обладает свойством самоподобия, но отрицательная корреляция в изменении показателя, частые изменения направления движения тренда	Временные ряды нормально распределены, отсутствует корреляция в динамике показателя (памяти)	Динамика показателя является фрактальной, то есть временной ряд обладает свойством самоподобия, но положительная корреляция в изменении показателя, наличие детерминированного тренда

Такой подход к оценке наиболее предпочтителен с позиции определения периода восстановления. В качестве показателя наибольшее распространение получила динамика ВРП, хотя из-за отсутствия коротких дан-

ных временного ряда есть определенная погрешность в значении показателя Хёрста.

Апробация расчета показателя Херста для временных периодов 2004–2014 и 2012–2022 гг. (рис. 2), крайний год которых соответствовал действию внешних институциональных шоков, что временной ряд годовых значений показателя ВРП соответствует стохастическому тренду. Существует отрицательная корреляция в изменении показателя. Так как рассматриваются годовые значения (квартальных по ВРП нет), то можно утверждать, что ряд склонен к потере устойчивости, экономика региона впадает в кризисные явления, но период восстановления ниже, чем у персистентного временного ряда.

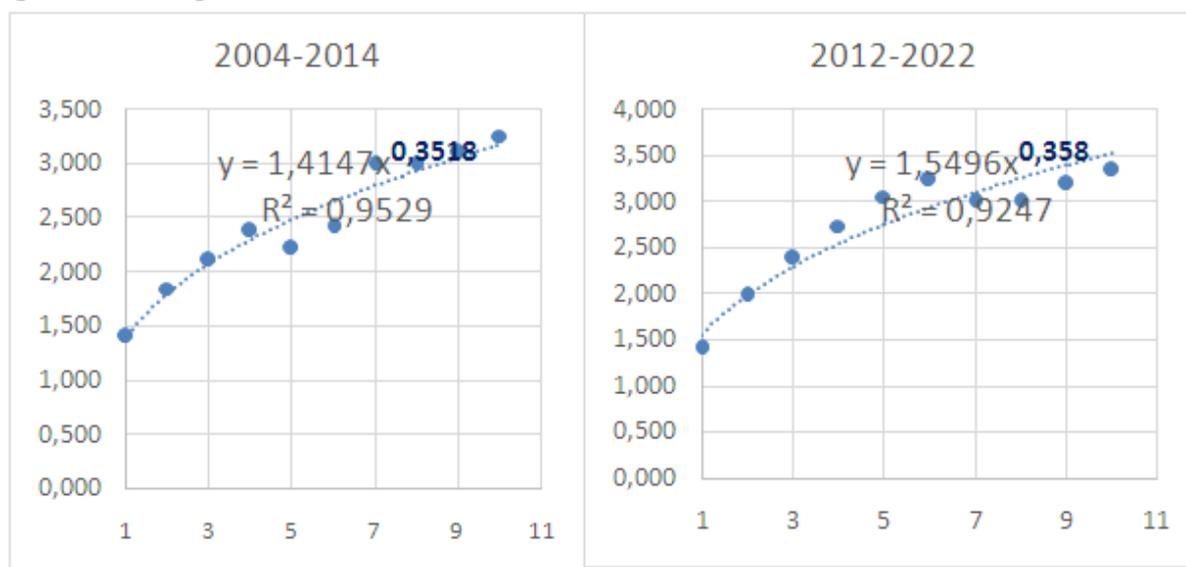


Рис. 2. Показатель Херста по временным рядам темпа прироста ВРП за 2004–2014 и 2012–2022 гг. Челябинской области

Источник: рассчитано авторами на основе данных [15, 16]. В расчете темпа прироста ВРП в 2022 г. по сравнению с 2021 г. были использованы прогнозные значения, т. к. на момент формирования статьи не было официальных данных

Таким образом, на основании систематизации различных вариантов оценки устойчивости экономики автором были выделены два подхода, в рамках которых можно оценить глубину реакции, определить наиболее уязвимые отрасли экономики к шоковому событию, с одной стороны, с другой стороны, – спрогнозировать возможные варианты дальнейшего развития региона, а также выявить период восстановления. Оба подхода имеют особую значимость в формировании стратегии развития субъекта федерации, т.к. позволяют спроектировать общую тенденцию развития и определить основные ориентиры перестройки социально-экономических процессов.

Библиографический список

1. Деготькова, И. Эксперты назвали самые уязвимые регионы в санкционный кризис. <https://www.rbc.ru/economics/21/04/2022/625fe5be9a79470dc-4d53c55>.
2. Мельникова, Ю. «Санкционный штурм» 2022 г. и его последствия для российской экономики / Ю. Мельникова. – <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/sanctions/sanktsionnyy-shtorm-2022-g-i-ego-posledstviya-dlya-rossiyskoy-ekonomiki/>.
3. Официальный сайт Всемирного банка. – URL:<https://data.worldbank.org/indicator/TM.TAX.MRCH.SM.AR.ZS>
4. Briguglio, L., Cordina, G., Farrugia N. and Vella S., 2009: Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements, Oxford Development Studies, Volume 37, №. 3, 229–247. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13600-810903089893>.
5. Courvisanos J., Jain A., Mardaneh K. (2016) Economic Resilience of Regions under Crises: A Study of the Australian Economy, Regional Studies, 50:4, 629-643, DOI: 10.1080/00343404.2015.1034669.
6. Masik G., Rzycki S. Resilience of Pomorskie region to economic crisis. Bulletin of Geography. Socio-economic Series. 2014. №. 25, 129–141 DOI: 10.2478/bog-2014-0034.
7. Yamashiro, Guy, and Lisa Grobar. 2005. Macroeconomic Shock and Regional Employment: The Case of Southern California. Journal of Regional Analysis & Policy 35 (2): 23–36.
8. Atem B., Lam E. The Response of U.S. States to Exogenous Oil Supply and Monetary Policy Shocks. Research in Applied Economics. 2013. Vol. 5, №. 3. DOI: 10.5296/rae.v5i3.3937.
9. Захарченко, Н.Г. Исследование структурных связей и мультипликативных эффектов в экономике региона (на примере Хабаровского края) [Текст]: дис. канд. экон. наук: специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика / Н.Г. Захарченко; науч. рук. В.Д. Калашников; Институт экономических исследований ДВО РАН. – Хабаровск, 2013. – С. 174.
10. Абакумова Ю.Г. Применение моделей временных рядов с долгой памятью для прогнозирования цены квадратного метра / Ю.Г. Абакумова //Тенденции экономического развития в XXI веке: мат. Межд. науч. конф. (28 февраля 2019 г., г. Минск) / Белорусский государственный университет. – Минск: Право и экономика, 2019. – С. 211–214.
11. Воронцовский, А.В. Проблемы прогнозирования экономического роста в условиях воздействия внешних шоков / А.В. Воронцовский, Е.В. Гиленко, Е.В. Петрова. – URL: http://finbiz.spb.ru/download/1_2013/voronz.pdf.
12. Некрасова, И.В. Показатель Херста как мера фрактальной структуры и долгосрочной памяти финансовых рынков / И.В. Некрасова // Между-

народный научно-исследовательский журнал – 2015. – №7 (38). – URL: <https://research-journal.org/archive/7-38-2015-august/pokazatel-xersta-kak-mera-fraktalnoj-struktury-i-dolgosrochnoj-pamyati-finansovyx-rynkov> (дата обращения: 08.03.2023).

13. Теплов, С.Е. Применение R/S анализа на фондовых рынках / С.Е. Теплов // Финансы. – 2008. – URL: http://finbiz.spb.ru/download/1_2008_teplov.pdf.

14. Коротченко Р. Оценка индекса фрактальности, показателя Херста и возможность предсказания финансовых временных рядов / Р. Коротченко. – URL: <https://www.mql5.com/ru/articles/6834>.

15. Челябинская область в 2022г прогнозирует снижение ВРП не более чем на 1%, в 2023г ожидает рост. – <https://www.interfax-russia.ru/ural/news/chelyabinskaya-oblast-v-2022g-prognoziruet-snizhenie-vrp-ne-boleechem-na-1-v-2023g-ozhidaet-rost>.

16. Национальные счета. Федеральная служба государственной статистики. – <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts>.

17. Martin R. Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. Journal of Economic Geography. 2012. Volume 12. Issue 1, 1–32.

УДК 332.143

ПРОЦЕССЫ КЛАСТЕРИЗАЦИИ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ В УСЛОВИЯХ САНКЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Л.С. Шаховская¹, Е.В. Гончарова²

¹Волгоградский государственный технический университет, г. Волгоград

²Волжский политехнический институт (филиал) ВолгГТУ,
г. Волжский Волгоградская область

В статье авторы рассматривают актуальные для сегодняшних реалий проблемы пространственного развития региональной экономики в условиях динамично меняющейся внешней среды и санкционной политики. Основное внимание уделяется процессам и факторам кластеризации, а также исследованию повышения эффективности взаимодействия вузов и предприятий с учетом цифровизации экономики. Рассматриваются параметры результативного функционирования кластеров, которые могут обеспечить усиление эффективности процессов взаимодействия предпринимателей и вузов. Авторы проанализировали потенциальные способы применения се-

¹ Д.э.н., профессор

² К.э.н., доцент

квестрационной индустрии для усиления интеграции между технологическим предпринимательством и образовательными организациями, в первую очередь, опорными региональными вузами. Формирование национальной инновационной системы РФ и дальнейшее развитие отечественного научного и технического потенциала, повышение эффективности коммерциализации результатов и достижений научно-исследовательской сферы обуславливают условия роста результативности инновационной деятельности предпринимательства и, в первую очередь, ее активных и непосредственных участников – малых и средних инновационно ориентированных предприятий.

Ключевые слова: кластер, инновационное развитие, региональная экономика, санкционная политика, интеграция, цифровые технологии, технологическое предпринимательство.

В настоящее время возникают определенные проблемы с обеспечением эффективности предпринимательской деятельности из-за постоянных изменений санкционной политики. Данный фактор оказывает существенное влияние на степень инновационного развития российских регионов различного типа. С позиции рассмотрения кластеров как элементов технологической инфраструктуры подчеркнем, что кластер любого вида является по своей сути инновационной институциональной базой для формирования субъектов хозяйствования по различным уровням инновационных технологий, продукции и услуг, а также для возможности обеспечения оптимального задействования имеющихся ресурсов. Поэтому именно кластеризацию можно обозначить как основу формирования стратегических ответов на санкционную политику. Роль этого процесса возрастает в связи с существующими задачами импортозамещения в целом, и особенно, в сфере информационных платформ и программных продуктов. По этим причинам требуется проведение детального исследования процессов взаимодействия предпринимателей и инфраструктуры научной сферы, в направлении планирования этапов дальнейшей реализации и итоговой оценки эффективности программ и стратегий в направлении сотрудничества научно-исследовательского, образовательного и промышленного секторов экономики.

Цель исследования данной работы заключается в характеристике предпосылок и условий реализации управленческих задач в направлении повышения эффективности взаимодействия вузов и промышленных предприятий путем применения таких элементов инфраструктуры, как кластеры.

Государственная политика нашей страны учитывает текущие тренды и изменения в условиях санкционной политики. Правительством Российской Федерации в текущем году издано распоряжение об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития до 2030 года, в который

входит, в том числе, проект по политике низкоуглеродного развития, ответственным исполнителем которого является Минэкономразвития России.

На сегодняшний день большое количество исследований и научных работ посвящено анализу и изучению кластерных структур, но не найдено оптимальное определение кластера.

Кластер рассматривается как отдельный хозяйствующий субъект экономической деятельности с набором ключевых характеристик:

- географическая концентрация и взаимосвязанность участников кластера;

- критическая масса малых и средних предприятий, объединенных в рамках конкретной отрасли.

«В рамках кластерной теории можно рассматривать один из основных процессов социально-экономического развития: функционирование городских агломераций» [1]. Кафедра экономической теории, региональной экономики, государственного и муниципального управления национального исследовательского университета Южно-Уральского государственного университета по одному из ключевых направлений исследований занимается изучением экономических агломераций. Так, под руководством ведущей кафедрой, д.э.н., профессора Антонюк В. С. был выигран грант РФФИ «Методология формирования приоритетов развития и механизмов регулирования городских агломераций в экономическом пространстве региона».

Кластер можно рассматривать в качестве основного элемента регионального экономического пространства.

Региональные институты развития изначально создаются в форме фондов поддержки территорий особого развития, кластеров, особых экономических зон, корпораций развития и венчурных фондов на региональном уровне, малых и средних предприятий и др. [2, с. 27]. Деятельность перечисленных институтов связана в первую очередь с ликвидацией технологического отставания, стимулированием инноваций, поддержкой различных форм предпринимательства. Поэтому кластер может стать ключевым элементом взаимодействия малых и средних предприятий региона с опорными университетами и научно-исследовательскими организациями.

В рамках теории пространственного развития регионов можно обобщить, что экономический кластер представляет собой группу географически соседствующих взаимосвязанных компаний (поставщики, производители, посредники) и связанных организаций (опорных вузов, органов государственного управления, инфраструктурных компаний), действующих в определенной сфере и взаимодополняющих друг друга.

Кластер – это сообщество экономически тесно связанных и близко расположенных фирм смежного профиля, взаимно способствующих общему развитию и росту конкурентоспособности друг друга [3, с. 78].

Цепочка ценности кластера описывает последовательность видов деятельности и функциональную взаимосвязь его предприятий.

Моделируя, с одной стороны, очередность выполнения функций участниками кластера, а, с другой, – распределение последних по функциональным видам деятельности, можно формировать производственные, маркетинговые и инфраструктурные решения, реализуемые программой развития кластера. В частности, можно принимать решения:

- о том, какое распределение участников кластера в цепочке ценности является оптимальным;

- какие инфраструктурные решения и меры поддержки необходимы для формирования такого рода распределения;

- как оптимизировать маркетинговую активность кластера.

Структуру цепочки ценности кластера необходимо анализировать в следующих случаях:

- при формировании программы развития кластера;

- при разработке мер поддержки предприятий кластера;

- при формировании программ перехода корпорации от холдинговой к кластерной промышленной модели;

- при подготовке «дорожных карт» развития инновационной, социальной, транспортной и энергетической инфраструктуры инновационного территориального кластера;

- при системном анализе производственных и инфраструктурных проектов кластера.

Понятие цепочки добавленной стоимости, или цепочки ценности, является фундаментальным и важным для понимания структуры кластера и специфики кластерного подхода. Оно отражает последовательность разделения труда и формирования компаниями ценности для своих потребителей.

Инновационные территориальные кластеры могут оказывать серьезное влияние на повышение производительности цепочки ценности и территориальное развитие. Вместе с тем наличие функциональных связей между предприятиями в общей цепочке ценности не является достаточным для того, чтобы говорить именно о кластере, так как существуют различные формы межфирменного взаимодействия в цепочках ценности.

В этой связи необходимо отличать кластер: от территориально-производственного комплекса; отраслевого или межотраслевого комплекса предприятий; территориальной агломерации; промышленного района; холдинга предприятий и организаций; инновационного региона; профессиональной ассоциации; технологической платформы.

По результатам анализа программ развития зеленых социально-экономических кластеров можно сформулировать следующие рекомендации в отношении последовательности оценки цепочки ценности:

- характеристика цепочки ценности кластера, начиная описание цепочки от внешних потребителей его товаров и услуг. Если у кластера имеются

различные группы потребителей, то опишите несколько цепочек ценности – по одной на каждую крупную категорию потребителей;

- определение факторов уникальности каждого направления деятельности кластера в цепочке ценности и возможности по агломерированию конкурентов вокруг вида деятельности;

- выбор наиболее перспективных областей для формирования уникальных предложений кластера внешним потребителям и видов деятельности, в которых его предложения наиболее конкурентоспособны; определение связей между направлениями деятельности;

- описание барьеров входа для компаний, желающих войти в кластер, и стратегии работы специализированных предприятий кластера по изменению этих барьеров с точки зрения:

- изменения уровня конкуренции между компаниями кластера;
- трансформация социального и человеческого капитала;
- участия в цикле исследований и разработок;
- изменения инфраструктуры.

К инфраструктурным организациям зеленого кластера могут быть отнесены: центры кластерного развития; бизнес-инкубаторы; центры прототипирования; инжиниринговые центры; центры молодежного инновационного творчества; центры инноваций социальной сферы; промышленные и индустриальные парки; технопарки; финансовые организации; гарантийные организации [4, 5]. Всем перечисленным инфраструктурным организациям может оказываться содействие в рамках региональных программ поддержки малого и среднего предпринимательства, на реализацию которых из федерального бюджета направляются средства бюджетам субъектов Российской Федерации.

Бизнес-модель инфраструктурной организации должна отвечать на вопрос о том, в чем заключается ее замысел и механизмы работы. С одной стороны, бизнес-модель должна отражать ключевые процессы и функции инфраструктурной организации, а с другой – демонстрировать, какие ценности для участников кластера создаются ею и как эти ценности развиваются в рамках общей цепочки ценности кластера и его инновационной деятельности.

Обобщение особенностей реализации интеграционных процессов, а также реального опыта развития существующих инновационных кластеров позволяет выделить:

1. Географические кластеры, формируемые по явно выраженному региональному признаку и представляющие в большей или меньшей степени региональную концентрацию участников инновационного процесса. Если обобщить все многообразие географических кластеров по нарастанию масштабов регионального охвата можно выделить следующие подгруппы: 1) технопарки; 2) особые экономические зоны; 3) технополисы; 4) наукограды; 5) кластеры административных региональных субъектов; 6) регио-

нальные мегакластеры; 7) общенациональные кластеры; 8) глобальные кластеры.

2. Вертикально интегрированные кластеры, которые создаются с целью охвата цепочки создания стоимости. Подгруппами вертикально-интегрированных кластеров являются: 1) бизнес-инкубаторы; 2) исследовательские кластеры; 3) технологические платформы; 4) научно-производственные концерны; 5) научно-производственные объединения;

3. Горизонтально интегрированные кластеры – это инновационные кластеры, интегрирующие смежные продуктовые группы в рамках базовых технологий и развивающиеся на основе межотраслевого подхода: 1) межотраслевые инновационные проекты – совместные поисковые проекты, не имеющие четкой отраслевой (продуктовой) специализации; 2) инновационные промышленные конгломераты – диверсифицированные концерны или холдинги, ставящие задачи развития инновационных технологий.

4. Научно-образовательные кластеры, формируемые преимущественно на основе интеграции непромышленных участников инновационного процесса: 1) научные парки; 2) научно-образовательные центры; 3) научно-образовательные сети и пр.

5. Организационно-институциональные кластеры – это инновационные кластеры, различающиеся по своей организационной основе и виду собственности: 1) многосторонние соглашения в области инноваций; 2) консорциумы; 3) совместные предприятия; 4) холдинговые структуры; 5) государственные корпорации.

Международный опыт свидетельствует о разных успешных траекториях и эффективных инструментах создания кластеров. В качестве основных можно выделить:

- государственное регулирование данного процесса с использованием программно-целевого управления и сетевого взаимодействия;

- инициативу частных компаний с поддержкой территориальных властей;

- заказы военно-промышленного комплекса;

- международные проекты. Сформировавшиеся национальные модели кластеров обладают особенностями, которые имеют важное значение для понимания организационно-экономического механизма взаимодействия участников инновационного процесса.

Кластеры должны стать универсальным инструментом для развития прежде всего территорий. В современной России усилиями федерального центра создаются все необходимые предпосылки для этого. Инновационные территориальные кластеры, уже созданные и формирующиеся в российских регионах, становятся надежными направляющими в переходе национальной экономики на инновационный путь развития, в повышении ее конкурентоспособности. Концентрация усилий государства, бизнеса и науки в направлении развития инновационных территориальных кластеров

обеспечит в долгосрочной перспективе не только экономический рост отдельных территорий, регионов, но и страны в целом, и послужит хорошей основой для создания в России устойчивых полюсов конкурентоспособности.

Ключевыми признаками кластеров являются близость участников (элементов) и определенная модель их взаимодействия внутри кластера, отличающаяся от взаимодействия с внешней средой и ведущая к новому качественному состоянию этой общности.

В результате зеленый социально-экономический кластер можно выделить из множества других кластеров и промышленных агломераций по следующим критериям:

- специализация в сфере зеленых продуктов и технологий;
- наличие инновационной среды и развитой инфраструктуры, стимулирующих приток новых идей, квалифицированных кадров и инвестиций;
- определенная структура участников, включающая кроме промышленных компаний, научные и образовательные организации, финансовые структуры, организации, оказывающие интеллектуальные услуги – в целом обеспечивающие снижение инновационных рисков;
- сетевые, в том числе, виртуальные формы взаимодействия, активные и постоянные информационные потоки;
- государственная поддержка, особенно на начальных стадиях формирования.

Интеграция участников кластеров секвестрационной индустрии происходит в результате нескольких взаимосвязанных процессов: экономическая интеграция; интеграция знаний и know-how в рамках современной концепции «открытых инноваций»; техническая интеграция; развитие на основе мезарынков; интеграция в рамках государственно-частного партнерства.

Формирование кластера следует рассматривать в динамике: первоначально должны возникнуть предпосылки для создания кластера – его инфраструктура и институциональная среда, стимулирующая инновации [6]. Подготовленная таким образом «экосистема» стимулирует взаимодействие организаций кластера, что, в свою очередь, приводит (в результате синергии) к выделенности и самодостаточности кластера.

Общие (рамочные) условия для успешной реализации данного процесса сводятся к следующим требованиям:

- 1) обеспеченность кластера рыночным и институциональным спросом на конечную продукцию;
- 2) соответствие специализации кластера и его системы управления перспективным трендам глобального рынка;
- 3) управление преимущественно полным инновационным циклом;
- 4) координация специальным органом управления;
- 5) локализация в развитой территориальной инфраструктуре;
- 6) стимулирование развития с помощью специальной конкурентной среды;

- 7) обеспеченность нормативно-правовым регулированием;
- 8) кросс-культурный подход к взаимодействию внутри кластера.

Стратегические концепции развития кластеров, особенно инновационного типа, предполагают применение такого инструмента прогнозирования как форсайт. Исходя из понимания направлений технологического развития определяется стратегия формирования инновационной инфраструктуры кластера, а также меры поддержки и стимулирования инновационных технологий, генерируемых его предприятиями.

Форсайт применяется: при стратегическом и технологическом планировании развития кластера; при определении приоритетов работы инфраструктурных и специализированных организаций кластера; для формирования предложений по изменению программы развития кластера.

Секвестрационная индустрия – одно из перспективных направлений развития для нашей страны на несколько десятилетий вперед. Это обусловлено, прежде всего, тем, что Россия обладает обширными территориями, пригодными для размещения как карбоновых ферм, так и карбоновых полигонов.

С помощью различных элементов технологической инфраструктуры зеленого социально-экономического кластера в регионе возможно решение основных задач в рамках стратегии зеленой экономики, например, таких как:

- информационное обеспечение;
- производственно-технологическая и финансовая поддержка инновационной деятельности;
- задачи стандартизации и сертификации экологической продукции;
- содействие продвижению эффективных разработок и реализации проектов;
- проведение выставок проектов и продуктов;
- оказание консультационной помощи
- подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров для секвестрационной индустрии.

Секвестрационная индустрия предполагает создание и (или) использование объектов, обеспечивающих поглощение углекислого газа из атмосферы. В последнее время растущую популярность приобретают проекты в области лесного хозяйства и землепользования. Таким образом, собственники земельных участков, покрытых растениями, способными в большом количестве поглощать углекислый газ, а также другие парниковые газы, могут включиться в систему оборота квот на выбросы. В практике зарубежных стран уже применяется процедура аттестации ферм, по результатам которой ей присваивается статус участника системы торговли квотами, что дает право продавать компенсационные квоты, освобождающие импортёров от уплаты углеродного налога.

Карбоновые фермы активно взаимодействуют с предпринимательским сектором «грязного» бизнеса. Регенеративное земледелие стало основой

для формирующегося рынка: стартапы и коммерческие группы формируют своего рода консорциумы и биржи «зеленых» квот сельскохозяйственного сектора.

Преимущества управления кластерными структурами (теории кластеризации) заключаются в том, что данный вид управления содержит многие экономические концепции: конкурентоспособности; институционализма; инновационного развития; промышленного развития и пр.

Важная особенность управления кластерами – рассмотрение специфики деятельности конкретных предприятий и характерных черт экономического развития в разрезе макроэкономических факторов.

Данная особенность обеспечивает популярность теории кластеризации и высокие результаты ее практического применения, с ключевым преимуществом кластера – способностью к инновациям.

Компании, образующие кластеры, увеличивают свою производительность в результате возможности доступа к специализированным факторам производства.

Кластеры как форма региональной организации производства обеспечивают комплекс преимуществ по сравнению с другими формами интеграции за счет ряда условий: снижения транзакционных издержек; легкого доступа к информационной базе; более успешного совместного маркетинга; высокого уровня конкурентоспособности региона в определенной сфере деятельности, например, создания карбонового полигона.

Эффективная производственно-технологическая структура кластера позволяет ему снизить общие затраты на разработку и внедрение многообещающих перспективных технологий. Данная структура кластера позволяет его участникам стабильно осуществлять инновационную деятельность на протяжении длительного периода. Именно с помощью кластерного подхода большинство стран в настоящее время формирует свои национальные инновационные программы.

Первым шагом в современной экологической повестке следует считать получение объективной информации о состоянии эмиссии парниковых газов на территории нашей страны, при этом такая информация должна быть верифицированной и признаваемой международными системами контроля. Получить указанные сведения позволяют специально создаваемые карбоновые полигоны, которые представляют собой обладающую уникальной экосистемой часть территории лесной зоны, либо земель сельскохозяйственного назначения или морской акватории, где ученые разрабатывают и испытывают технологии дистанционного и наземного контроля эмиссии углекислого и других парниковых газов и других значимых для изменения климата параметров, в том числе, с применением инструмента искусственного интеллекта

В мировой экономике одним из наиболее актуальных вопросов является реорганизация городов и формирование ресурсоэффективной модели

городского развития. «Зеленые технологии» можно рассматривать как базовую составляющую этой модели, поскольку они представляют собой модельный подход Концепции ресурсоэффективного города.

«Зеленые технологии» рассматривают ряд ключевых направлений социально-экономического развития: строительные материалы и технологии возведения; городское планирование; благоустройство; форматированная недвижимость.

Итак, именно «зеленая» экономика была воспринята международным сообществом как адекватный механизм современного экономического роста. По оценкам, данным в вышеупомянутом докладе ЮНЕП, для качественного изменения характера мирового развития, снижения выбросов парниковых газов и эффективного использования природных ресурсов достаточно инвестировать в «озеленение» экономики 2% мирового ВВП.

Наиболее актуальным вопросом в мировой экономике является реорганизация городов и формирование ресурсоэффективной модели городского развития. Модельный подход Концепции ресурсоэффективного города рассматривает в качестве базовой составляющей модели и основного инструмента зеленые технологии. Ресурсоэффективный город развивается по нескольким направлениям: новый образ жизни – реализуется за счет форматов работы, форматов досуга, атрибутики развитых городов; инженерные системы – находят воплощение в «Умный свет» и Smartcity; «зеленые технологии» – рассматривают ряд элементов – строительные материалы и технологии возведения; городское планирование и благоустройство; форматированная недвижимость; мобильность – в форме новой мобильности, гибридного и умного транспорта [6].

Одна из концептуальных моделей, представляющая определенный интерес для развития социально-экономического и территориального партнерства в пространственном расселении горожан – создание «муниципального полиса» «Волжский-Ахтубинский». Инициаторами разработки модели дальнейшего развития города на основе расширения территориальных границ и формирования в пригороде зоны проживания для среднего класса вышли городские власти, ученые и специалисты. Базой для формирования концепции были выбраны: научно-исследовательский институт региональных природно-хозяйственных систем Волгоградского государственного университета (НИИ РПХС ВолГУ) и Волжский политехнический институт (ВПИ филиал ВолГТУ).

В заключении отметим, что в условиях существующей санкционной политики с помощью кластеров появляется возможность наиболее эффективно реализовать основные направления по инновационному развитию территорий, стратегии импортозамещения и декарбонизации.

Сценарий инновационного социально ориентированного развития: реализация данного сценария – позволит значительно увеличить экономический потенциал области, качественно изменить его структуру. Будет реше-

на проблема обновления основных производственных фондов предприятий. Все это создаст экономическую основу для решения социальных задач: повышение уровня доходов населения, улучшение демографической ситуации и др.

Основными направлениями данного сценария определены:

- развитие научно-технического и образовательного потенциала крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамичной инновационной и образовательной инфраструктурой;

- формирование территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства в приоритетных отраслях экономики;

- формирование территориально-производственных кластеров, ориентированных на глубокую добычу и переработку сырья, производство энергии с использованием современных технологий (механизированных, ресурсосберегающих и экологичных, нетрудоемких);

- образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями;

- развитие крупных транспортно-логистических и производственных узлов в рамках формирования опорной национальной транспортной сети, обладающей необходимым потенциалом пропускной способности и обеспечивающей целостную взаимосвязь центров экономического роста;

- значительное снижение внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения, сближение стандартов жизни между регионом, крупными и малыми городами, городским и сельским населением.

Целевой сценарий низкоуглеродного развития предполагает существенное снижение углеродоемкости энергогенерации, обеспечивающее как совокупное уменьшение эмиссии парниковых газов в экономике России, так и сокращение косвенных выбросов в структуре углеродного следа российской промышленной продукции.

Библиографический список

1. Городские агломерации в региональном развитии: теоретические, методические и прикладные аспекты / Шмидт А.В., Антонюк В.С., Франчини А. // Экономика региона, 2016. Т. 12. – № 3. – С. 776–789.

2. Управление экономической динамикой регионов: траектории взаимодействия / Петухов Н.А., Иванов Е.Ю., Рослякова Н.А., Швец И.Ю. // Под ред. Р.М. Нижегородцева. – Москва: ГОРСУС ПРЕСС, 2022. – 258 с.

3. Туккель И.Л. Методы и инструменты управления инновационным развитием промышленных предприятий / И.Л. Туккель, А.В. Голубев, А.В.

Сурина, Н.А. Цветкова; под ред. И.Л. Туккеля. – СПб.: БХВ-Петте-рбург, 2013. – 208 с.

4. Shakhovskaj L. S., Goncharova E. V., 2022. Improving the Universities and Enterprises' integration effectiveness with the help of digital technologies // In book: Business 4.0. as a subject of the digital economy. P. 741–745. DOI: 10.1007/978-3-030-90324-4_120.

5. Shakhovskaya L.S., Goncharova E.V. Role of innovative infrastructure in development of green economy in regions of Russia // Modern Engineering and Innovative Technologies. 2019. – № 8-3. – С. 69–73.

6. Гончарова Е.В. Роль кластерных инфраструктур в развитии технологического предпринимательства в регионе // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2021. – № 3 (67). Режим доступа: <https://eee-region.ru/article/6707/>. Дата доступа: 28.08.2022.

УДК: 332.1

УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ НА ОСНОВЕ ПРОЕКТОВ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Н.Ю. Власова¹, Д.Ю. Ноженко²

Уральский государственный экономический университет,
г. Екатеринбург

Формирование и развитие городских агломераций рассматривается как один из приоритетов пространственного развития страны, так как до сих пор не сложились единые инструменты регулирования и управления этими структурами. В статье анализируются существующие теоретические подходы и лучшие российские практики по формированию механизмов управления городскими агломерациями. Подчеркивается, что одним из значимых инструментов агломерационного развития может стать межмуниципальное сотрудничество. Рассматривается опыт Екатеринбургской городской агломерации по становлению системы проектного управления на базе межмуниципального сотрудничества. Систематизируются выгоды и проблемы, возникающие в ходе разработки и реализации таких проектов. Подчеркивается, что необходима дальнейшая методическая проработка критериев межмуниципальных проектов, механизмов их согласования, как по вертикали, так и по горизонтали. Отмечается, что важным аспектом яв-

¹ Д.э.н., профессор

² К.э.н., доцент

ляется учет данных проектов в системе стратегического планирования, а также поддержка региональных властей за счет частичного финансирования проектов из бюджетов вышестоящего уровня.

Ключевые слова: городская агломерация, межмуниципальное сотрудничество, стратегическое планирование, проектное управление, Екатеринбургская городская агломерация

В современной пространственной структуре России сложились и продолжают формироваться городские агломерации – структуры, отличающиеся концентрацией населения и производства и более тесными и разнообразными связями (экономическими, информационными, производственными, социально-культурными и т.п.). Исследованию процессов формирования и развития агломераций посвящены работы многих ученых [1, 2; 3, 4, 5].

Однако несмотря на достаточно широкий пласт научных исследований, посвященных анализу развития отдельных агломераций, и их системы, а также их регулирования со стороны федеральных и региональных органов власти до сих пор не выработано единых принципов и подходов к формированию механизмов управления городскими агломерациями. «Отсутствие официального учета городских агломераций, недостаточная разработанность методических рекомендаций по формированию системы управления агломерациями в Российской Федерации создает ряд ограничений для институционализации процессов их регулирования и управления» [6, с. 2702].

Востребованность такой системы управления и активные эксперименты на региональном уровне вызваны двумя моментами. С одной стороны, стремительное развитие ряда агломераций обостряет целый пласт социально-экономических и экологических проблем, связанных с концентрацией производства и населения. С другой стороны, возникает потребность в более эффективном и согласованном использовании имеющихся ресурсов агломерации.

Развитие агломераций практически повсеместно в рамках ближней зоны сталкивается с серьезными транспортными и инфраструктурными ограничениями. Увеличивается интенсивность маятниковой миграции. Муниципальные образования городской агломерации могут стать «спальными районами».

Как справедливо отмечают исследователи: «Современное пространственное развитие субъектов РФ отличается значительной дифференциацией агломерационных процессов, что проявляется: в различных стартовых позициях зарождения агломераций; в разной степени их зрелости; в сильном разбросе показателей агломеративности; в значительной вариативности показателей социально-экономического развития» [7, с. 14].

Согласимся с позицией ряда авторов, что при формировании политики пространственного развития страны акценты постепенно смещаются. Агломерации признаются драйверами пространственного роста, однако все

больше внимания привлекает сбалансированное территориальное развитие [8, с. 20].

Все более актуальной становится поиск действенных моделей регулирования и управления, направленных на решение существующих проблем и на более эффективное использование агломерационного потенциала.

Необходимо отметить, что развитие и управление городскими агломерациями практически постоянно находится на повестке обсуждения федеральных органов власти.

Создана и работает межведомственная рабочая группа по социально-экономическому развитию городских агломераций. Ее задачами являются: отбор пилотных городских агломераций в целях разработки типовых экономических, организационных, финансовых и правовых механизмов преобразования городских агломераций в центры динамичного экономического роста; разработка механизмов управления городскими агломерациями и др.

В 2014 г. Министерством регионального развития РФ был утвержден перечень пилотных проектов по апробации и совершенствованию механизмов управления развитием городских агломераций в РФ, в который вошли 16 субъектов РФ.

В 2022 г. Правительством РФ подготовлены и утверждены правила согласования, утверждения и мониторинга реализации долгосрочных планов социально-экономического развития крупных и крупнейших городских агломераций (Постановление Правительства РФ от 31 мая 2022 г. № 996). В результате урегулированы вопросы согласования, утверждения и мониторинга реализации долгосрочных планов социально-экономического развития городских агломераций. Проект плана должен соответствовать основам госполитики в области регионального развития России, Стратегии пространственного развития России на период до 2025 г. и документам стратегического планирования в части достижения национальных целей развития на уровне субъектов РФ.

Еще одна из инициатив: «Города больших возможностей и возрождение малых форм расселения» – также направлена на развитие агломераций. Так, в рамках этой инициативы города с населением свыше 250 тыс. чел. получили статус агломераций. Ряд крупнейших городских агломераций, в частности Екатеринбургская, получили статус пилотных проектов.

Проблемы управления агломерациями рассматриваются в исследованиях многих авторов [9, 10, 11]. В научной литературе выделяют несколько базовых моделей управления и регулирования городскими агломерациями. Самый простой путь – это формирование единого муниципального образования за счет присоединения близлежащих территорий. Второй путь – развитие межмуниципального сотрудничества и формирование координационного органа. Третья модель может строиться на основе регионального управления, когда функции координации берет на себя субъект РФ. При этом возможны различные гибридные сочетания базовых моделей.

Некоторые авторы рассматривают агломерацию непосредственно как одну из форм межмуниципальной хозяйственной кооперации [12, с. 240].

Павлов Ю.В., Королева Е.Н. и Евдокимов Н.Н. на основе проведенного анализа существующих подходов выделяют 16 элементов системы управления городскими агломерациями, которые, в свою очередь делятся на блоки: субъект и объект управления, а также инструменты управления [13].

Другие исследователи предлагают пять базовых решений для формирования системы управления городскими агломерациями: разработка алгоритма правового управления агломерацией; создание межмуниципального проектного офиса; создание регионального агломерационного фонда по стимулированию межмуниципального сотрудничества; формирование отраслевых округов базовых отраслей общественного сектора (образование, здравоохранение и т.п.); актуализация документов стратегического планирования [14].

Остановимся более подробно именно на механизмах межмуниципального сотрудничества, поскольку первый вариант, как правило, затруднен из-за возможных конфликтов между муниципальными образованиями, потенциальными членами агломерации. На начало 2020 г. более 95% муниципальных образований РФ участвовало на добровольной основе в объединениях муниципальных образований, в межмуниципальных некоммерческих организациях (20075 из 20846). Однако только около 3% муниципальных образований принимало участие в межмуниципальных коммерческих организациях (587 из 20846). Это говорит о том, что организационно-хозяйственная форма не получила пока должного распространения. Причем, как отмечает С.Н.Леонов, «... не удалось выявить четкой связи между уровнем экономического развития субъекта РФ и долей его МО, участвующих в процессах ММС в виде как некоммерческих, так и коммерческих организаций» [15, с. 508]. Тургель И.Д. проводит оценку и сравнительный анализ степени развития и интенсивности межмуниципального сотрудничества, как в общенациональном, так и в макрорегиональном масштабе [6].

Многие авторы подчеркивают выгоды, возникающие при формировании межмуниципального сотрудничества [17, 18, 19].

Выделяется три основных формы межмуниципального сотрудничества: ассоциативная, договорная, организационно-хозяйственная. Достоинства и недостатки каждой из форм достаточно подробно рассмотрены в научной литературе [15]. В научных исследованиях отмечается, что в РФ организационно-хозяйственные формы сотрудничества не получали должных стимулов к развитию [15, 20].

Н.В. Ворошилов предлагает модель (алгоритм) определения целесообразности межмуниципального сотрудничества и выбора его формы [21].

Система управления развитием агломераций предусматривает заключение межмуниципального соглашения о совместном решении ряда вопро-

сов местного значения. Предполагается создание координационного совета по развитию городской агломерации, учреждение межмуниципальных хозяйственных организаций, закрепление полномочий региона по координации планирования развития городских агломераций. Подобные координационные советы сформированы в Саратовской, Ростовской, Новосибирской, Белгородской, Челябинской областях и ряде других субъектов РФ.

«В 2015 году учреждена и зарегистрирована Министерством юстиции Российской Федерации ассоциация муниципальных образований, входящих в Челябинскую агломерацию «Координационный совет Челябинской агломерации». Ассоциация выполняет функции управляющей компании по проекту развития Челябинской агломерации Высшим органом управления является Общее собрание членов ассоциации, в которое входят по 2 представителя муниципалитета – руководитель исполнительного и представительного органов» [20, с. 70–71].

В Свердловской области по пути развития межмуниципального сотрудничества и 11 ноября 2020 г. 14 муниципалитетами Свердловской области подписано Соглашение «О взаимодействии органов местного самоуправления в рамках развития Екатеринбургской городской агломерации». В апреле 2021 г. состоялось первое заседание Координационного совета Екатеринбургской городской агломерации. Было сформировано несколько Советов по тематическим направлениям для рассмотрения поступивших проектов и их отбора (по экономике, транспортный, по экологии, по градостроительной деятельности, по развитию инженерной инфраструктуры и по развитию информационно-телекоммуникационной инфраструктуры).

Администрациями городских округов, включенных в состав Екатеринбургской агломерации, были подготовлены предложения в перечень межмуниципальных/агломерационных проектов инфраструктурного развития и строительства жилья.

Перечень межмуниципальных/агломерационных проектов утвержден протоколом заседания Координационного совета Екатеринбургской городской агломерации в июле 2021 г. В итоговый Перечень вошло 16 проектов (из более чем 70 первоначально предложенных проектов).

Разработаны дорожные карты трех агломерационных и межмуниципальных проектов: «Наземное метро», ТЛЦ «Екатеринбург – Седельниково» и «Школьный автобус» (2022 г.).

Межмуниципальный характер проектов уже своим названием устанавливает главную особенность проекта: он должен охватывать как минимум два муниципальных образования.

Отдельной категорией проектов являются проекты, затрагивающие интересы всех муниципальных образований, входящих в агломерацию. Примером такого проекта является развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и конкретных продуктов цифровых техно-

логий, интеграция IT-инфраструктуры муниципальных образований между собой. К этой же категории относится Комплексный проект применения единого тарифа на территории агломерации.

Опыт регулирования развитием Екатеринбургской городской агломерации и ряда других показывает, что в РФ создана достаточная нормативная основа для формирования таких механизмов, подготовки и реализации проектов межмуниципального взаимодействия. Однако дальнейшие шаги по реализации требуют, как подчеркивают исследователи, «... соответствующих дополнений к законодательству по стратегическому планированию, а также к законодательству, регулиющему процедуры субрегионального управления, в том числе и в системе местного самоуправления» [8, 21, с. 7].

Имеется ряд вопросов и актуальных задач, требующих решения, которые затрудняют раскрытие и использование потенциала межмуниципального сотрудничества. В первую очередь необходимо разработать стимулирующий и понятный организационно-правовой механизм координации деятельности органов местного самоуправления в рамках межмуниципального сотрудничества с участием органов государственной власти, в том числе при разработке и обеспечении взаимной согласованности документов стратегического планирования соответствующих муниципальных образований.

Механизмы межмуниципального сотрудничества недостаточно проработаны для реализации экономических проектов (рисков больше, чем выгод). Необходимо закрепление положений и ресурсного обеспечения, позволяющих реализовать приоритетные агломерационные проекты (проекты развития транспортной, энергетической, социальной инфраструктуры).

В решениях Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему "Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития" отмечается, что необходимо создать возможности для осуществления взаиморасчетов между бюджетами муниципальных образований при реализации проектов межмуниципального сотрудничества; четко определить правовой статус объектов, создаваемых в рамках проектов межмуниципального или агломерационного взаимодействия².

На повестке дня также стоит вопрос о разработке и согласовании документов стратегического планирования развития городских агломераций. Попов Р.А. и Пузанов А.С. дают обзор сложившейся практики разработки и реализации стратегических и программных документов развития город-

²Решение Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему "Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития" Москва, 15 декабря 2020 г. /<http://council.gov.ru/media/files/AN84plxVDzC4ugSPqz1SLy2E0ariga4j.pdf>

ских агломераций и подчеркивают, что ни в одном из субъектов РФ так и не был принят закон о развитии городских агломераций. Отсутствуют утвержденные стратегии социально-экономического развития городских агломераций [22].

Таким образом, несмотря на внимание федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ к проблемам агломерационного развития, требуются дальнейшие шаги по формированию эффективных моделей управления развитием городских агломераций.

Библиографический список

1. Любовный В.Я. Городские агломерации России: от стихийного к целенаправленному развитию // Муниципалитет: экономика и управление. 2015. № 1 (10). С. 5–16.
2. Любовный В.Я. Самарско-Тольяттинская агломерация: история формирования и перспективы развития. М.: Экон-информ, 2011. 169 с.
3. Ижгузина Н.Р. Формирование и развитие крупнейшей городской агломерации в экономическом пространстве региона: дис. ... канд. экон. наук. Екатеринбург. 2018. 323 с.
4. Антонюк В.С., Кидрасов Д.Р., Павлов В.В. Подходы к анализу развитости городских агломерационных процессов // Экономика и управление: теория и практика. 2021. Т. 7. № 4. С. 5–13.
5. Шабашев В.А., Корчагина И.В. Роль агломерации городов и кластеров в модернизации промышленной политики региона // В сб.: Современный менеджмент: проблемы и перспективы. Сборник статей: в двух частях. 2016. С. 118–124.
6. Строев П.В., Морковкин Д.Е., Макара С.В. Современные тенденции развития агломераций // Креативная экономика. 2020. Том 14. № 11. С. 2693–2712.
7. Антонюк В.С., Козина М.В., Вансович Э.Р., Сигатова Н.А. Формирование и развитие городских агломераций: теоретико-методологические аспекты исследований // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. 2021. Т. 15. № 2. С. 7–19.
8. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Мегаполисы и агломерации в системе управления и стратегирования развития территорий // ЭТАП: Экономическая Теория, Анализ, Практика. 2020. № 1. С. 7–25.
9. Гайнанов Д.А., Уляева А.Г. Управление развитием межмуниципальных агломераций в регионе: теоретико-методологические и практические аспекты. Уфа: Институт социально-экономических исследований УНЦ РАН, 2017. 198 с.
10. Рой О.М. Управление агломерационным развитием: структурный анализ // Управленческие науки в современном мире. 2015. Т. 2. № 1. С. 553–557.

11. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Агломерации как объект и субъект стратегического планирования // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2021. № 2. С. 7–22.
12. Бабун Р.В. Агломерация городов как объект управления // Регион: экономика и социология. 2012. № 2. С. 239–252.
13. Павлов Ю.В., Королева Е.Н., Евдокимов Н.Н. Теоретические основы формирования системы управления городской агломерацией // Экономика региона. 2019. №3. С. 834–850.
14. Цыбатов В.А. Павлов Ю.В., Бортников С.П. Реформа модели управления Самарско-Тольяттинской агломерацией // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2019. № 12(182). С. 38–45.
15. Леонов С.Н. Пространственная организация межмуниципального сотрудничества в России // Известия Байкальского государственного университета. 2022. Т. 32. № 3. С. 501–511.
16. Тургель И.Д. Межмуниципальное сотрудничество в РФ: пространственная специфика развития и управления // Вопросы управления. 2015. № 3 (15). С. 196–203.
17. Muraoka T., Avellaneda C.N. Do the networks of inter-municipal cooperation enhance local government performance // Local Government Studies, 2021. Vol.47(4), 616–636.
18. Allers M.A., de Greef J.A. Intermunicipal cooperation, public spending and service levels // Local Government Studies, 2018. Vol. 44 (1), 127–150.
19. Bel G., Sebő M. Does inter-municipal cooperation really reduce delivery costs? An empirical evaluation of the role of scale economies, transaction costs, and governance arrangements // Urban Affairs Review. 2021. Т. 57. № 1. С. 153–188.
20. Кузнецов Ю.Г. Челябинская агломерация: формирование институтов межмуниципального сотрудничества и опыт решения муниципальных задач // Научный ежегодник Центра анализа и прогнозирования. 2018. № 1 (2). С. 69–75.
21. Ворошилов Н.В. Межмуниципальное сотрудничество в России: состояние, проблемы и перспективы развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14, № 6. С. 141–159.
22. Попов Р.А., Пузанов А.С. Практика разработки и реализации стратегических и программных документов развития городских агломераций, соглашений о межмуниципальном сотрудничестве // Городской альманах. 2022. Вып. 9. С. 28–36.

ВЫДЕЛЕНИЕ УРБАНИЗИРОВАННЫХ АРЕАЛОВ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ НА ОСНОВЕ ДАННЫХ ДИСТАНЦИОННОГО ЗОНДИРОВАНИЯ ЗЕМЛИ

А.С. Лано¹, А.К. Тивари²

¹ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ), г. Челябинск

²Индийский институт менеджмента Бодх-Гайя (ИМ Bodh Gaya) Урувела, Прабандх Вихар, Бодхгая – 824234, Гайя, Бихар, Индия

Одной из ключевых тенденций пространственного развития Российской Федерации является концентрация населения и формирование центров экономического роста в городских агломерациях. Автором проведено выделение урбанизированных ареалов городских агломераций и конурбаций Челябинской области, обозначенных в документах стратегического планирования региона, на основе данных дистанционного зондирования Земли. Исследование базируется на методологии Европейской комиссии с использованием платформы GlobalHumanSettlementLayer (GHSL). В результате исследования был сделан вывод о возможности отнесения ядер моноцентрических Челябинской и Магнитогорской агломераций, а также полицентрической агломерации «Горный Урал» к категории урбанизированных центров.

Ключевые слова: городская агломерация, урбанизированный ареал, делимитация городских агломераций, данные дистанционного зондирования Земли, GlobalHumanSettlementLayer

Современный этап пространственного развития Российской Федерации характеризуется усилением роли городских агломераций, которые становятся драйверами экономической и социальной активности на региональном уровне. При этом в основе агломерирования лежат два взаимодополняющих процесса: территориальная концентрация производства и пространственная концентрация населения в условиях урбанизации.

Российская Федерация относится к государствам с высокой долей городского населения: 74,6% в 2020 году, что соответствует 60 месту в рейтинге стран мира по уровню урбанизации [1]. При этом в силу исторических, климатических, демографических, экономических и прочих факторов, влияющих на развитие территорий, наблюдается существенная дифференциация показателя удельного веса городского населения в общей

¹К.э.н., доцент

²PhD

численности населения РФ по федеральным округам: уровень урбанизации выше среднероссийского в Северо-западном (85%), Центральном (82,4%) и Уральском федеральных округах (81,7%), в то время как в остальных данный показатель варьируется от 50,4% в Северо-Кавказском до 74,3% в Дальневосточном федеральном округе [2]. Кроме того в России наблюдается достаточно высокая степень концентрации населения в крупных городах: по состоянию на 2022 год в 15 городах-миллионниках проживают свыше 33,5 млн. жителей (23% населения страны) [3], – что объективизирует интенсификацию агломерационных процессов в РФ.

Институционализация городских агломераций в современной России во многом связана с принятием в 2019 году Стратегий пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., в которой в частности закреплено два ключевых термина: крупные и крупнейшие городские агломерации с общей численностью населения от 500 тыс. человек до 1 млн. человек и свыше 1 млн. человек, соответственно. А с 25 июня 2022 года в тексте Стратегии закреплено и понятие самой «городской агломерации» как совокупности компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними, связанных совместным использованием инфраструктурных объектов и объединенных интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями, с общей численностью населения более 250 тыс. человек [4]. Закрепление пороговых значений численности населения в городских агломерациях в нормативно-правовой базе позволило дополнить сложившиеся в отечественной академической среде подходы (Г.М. Лаппо [5], Ф.М. Листенгурт [6], П.М. Полян [7] и др.) к делимитации городских агломераций на основе возможности выделения ядер (урбанизированных ареалов), оценки их численности, определения временной изохроны транспортной доступности городов-спутников, формирующих так называемый метрополитенский ареал.

В Челябинской области, уровень урбанизированности которой намного выше среднероссийского (82,7% в 2020 году). На основе определенных в Стратегии пространственного развития РФ критериев можно выделить одну крупнейшую (Челябинскую, с населением 1604,6 тысяч человек), одну крупную (Магнитогорскую, с населением 519,4 тысяч человек) и одну городскую агломерацию («Горный Урал», с населением 461,28 тысяч человек). Все три указанные агломерации обозначены и в Стратегии социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года, утвержденной в 2019 году. Причем первые две агломерации, являясь моноцентрическими, по мнению региональных властей, формируют первый уровень экономических центров расселенческого каркаса Челябинской области. А полицентрическая агломерация «Горный Урал» – второй уровень, вместе с так называемыми «конурбациями»: Северной (в составе городов Озерска, Кыштыма, Каслей и Снежинска) и Транспортно-логистической, объединяющей Троицк и Карталы. Такая конфигурация, по мнению вла-

стей, позволяет, «с одной стороны, сохранить хозяйственную освоенность территории Челябинской области, с другой – развивать специализацию и повышать конкурентоспособность экономических центров» [8].

В целях идентификации соответствия закрепленных в документах стратегического планирования подходов к пространственному развитию Челябинской области на основе выделения городских агломераций и конурбаций фактическим критериям делимитации в рамках исследования проведено выделение урбанизированных ареалов (ядер) заявленных агломераций и конурбаций на территории Челябинской области на основе данных дистанционного зондирования Земли. Для этого использована платформа GlobalHumanSettlementLayer (GHSL) [9], которая позволяет проиллюстрировать обработанные данные дистанционного зондирования Земли, полученные на основе космических снимков и объединенные в единые глобальные слои, поверхности, которые содержат данные не только о численности населения, но и о застройке территории. Результатом совмещения слоев данных в этом случае является возможность дать характеристику определенной территории с точки зрения ее урбанизированности [10] и, соответственно, оценить потенциал территории с точки зрения агломерирования.

Сформированная с помощью Global Human Settlement Layer карта Челябинской области позволяет визуализировать урбанизированные ареалы на территории региона (рис. 1).

Примечание: красным цветом отмечены территории с населением более 50 тысяч человек, плотностью населения свыше 1500 человек на кв. км. или площадью застройки более 50 процентов территории в расчете на 1 кв. км («urbancentre» – «урбанизированный/городской центр»), желтым и коричневым – территории с населением более 5 тысяч человек, плотностью населения выше 300 человек на кв. км. или площадью застройки более 3 процентов территории на 1 кв. км («urbancluster» – «урбанизированный/городской кластер»).

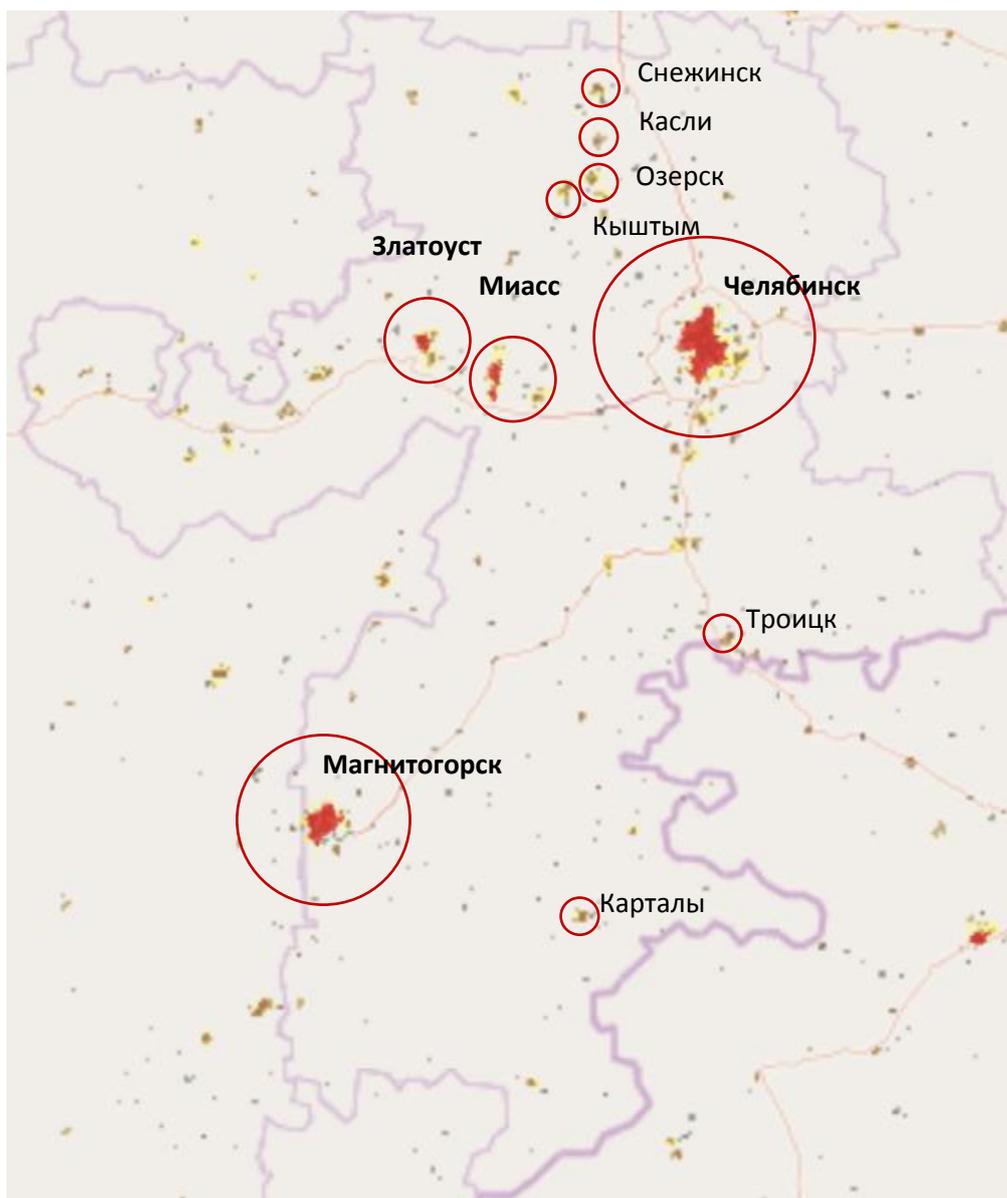


Рис. 1. Центры городских агломераций и конурбаций Челябинской области

Источник: Составлено автором на основе Urban Centre Database UCDBR-2019A [9]

Базируясь на методологии Европейской комиссии [11], авторам сделан вывод о возможности отнесения ядер моноцентрических Челябинской и Магнитогорской агломераций, а также полицентрической агломерации «Горный Урал» к категории урбанизированных центров, прежде всего, на основании соответствия критерию численности населения, а также за счет высокой плотности населения и высоких коэффициентов застройки, определяемых как отношение площади, занятой под зданиями и сооружениями (включая объекты промышленной и социальной инфраструктуры) к площади территории. Также можно отметить непосредственное примыкание к ядрам менее урбанизированных территорий (отмечены желтым), означающее возможность выделения вокруг них спутниковой зоны (метрополитен-

ского ареала), что может свидетельствовать о наличии агломерационных процессов на обозначенных территориях.

Применительно к муниципальным образованиям, входящим в состав Северной и Транспортно-логистической конурбаций, констатировать возможность их отнесения к категории урбанизированных центров не представляется возможным: согласно методологии Европейской комиссии, их можно считать городскими кластерами с более низкой плотностью населения и меньшими размерами жилой застройки.

Результаты исследования дают основание полагать, что в совокупности с отсутствием соответствия формальным критериям делимитации городских агломераций (численность населения, связанность территорий) заявленные в стратегических документах Северная и Транспортно-логистическая конурбации на данном этапе развития не могут рассматриваться как агломерации полицентрического типа, что требует их пересмотра подходов к управлению развитием данных территорий с учетом специфики: выделения в составе закрытых административных территориальных образований (ЗАТО) – для Северной конурбации, расположения на приоритетной для РФ геостратегической территории – для Транспортно-логистической конурбации.

Библиографический список

1. Рейтинг стран мира по показателю уровня урбанизации (UrbanizationIndex). – <https://gtmarket.ru/ratings/urbanization-index> (дата обращения 26.01.2023).
2. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021: Стат. сб. / Росстат. – М., 2021. – 1112 с.
3. Уровень урбанизации по регионам России в 2022 году. – <https://мир-карт.рф/карты?id=208> (дата обращения 26.01.2023).
4. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 года № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (с изменениями на 30 сентября 2022 года).
5. Лаппо Г.М., Полян П.М., Селиванова Т.И. Агломерации России в XXI веке // Вестник Фонда регионального развития Иркутской области. – 2007 – № 1 – С. 45–52.
6. Листенгурт Ф.М. Критерии выделения крупномасштабных агломераций в СССР // Известия Академии наук СССР. – 1975 – Серия географическая. – № 6 – С. 41–50.
7. Полян, П.М. Методика выделения и анализа опорного каркаса расселения. – М.: ИГАН, 1988.
8. Постановление Законодательного собрания Челябинской области от 31 января 2019 года № 1748 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года» (с изменениями на 22 декабря 2022 года).

9. Urban Centre Database UCDB R2019A – <https://ghsl.jrc.ec.europa.eu/ucdb2018visual.php#> (дата обращения 26.01.2023).

10. Applying the Degree of Urbanisation – A methodological manual to define cities, towns and rural areas for international comparisons – 2021 edition. European Commission, 2021. – <https://ec.europa.eu/eurostat/web/productsmanuals-and-guidelines/-/ks-02-20-499> (дата обращения 26.01.2023).

11. GHSL Data Package 2019. Technical report by the Joint Research Centre (JRC). European Commission, 2019. – https://ghsl.jrc.ec.europa.eu/documents/GHSL_Data_Package_2019.pdf?t=1478q532234372 (дата обращения 26.01.2023).

УДК 332.12

СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В ИНДУСТРИАЛЬНЫХ ПАРКАХ

К.Н. Брусникин¹

Государственный научный центр РФ, Центральный научно-исследовательский институт черной металлургии им. И.П. Бардина,
г. Москва

Статья посвящена реализации механизма рейтингового управления развитием региональных производственно-экономических систем в системе функционирования индустриальных парков в части разработки сценариев устойчивого развития. Разработаны базовый (инерционный) и альтернативные сценарии развития с учетом предупреждения угроз по выделенным экспертами критическим факторам, получившим оценку уровня «очень низкий». Построение сценариев реализации стратегических альтернатив осуществлялось на основе когнитивной модели, позволяет учитывать не только количественные, но и качественные показатели, а также оценить их эффективность, выбрать оптимальный, обеспечивающий устойчивое развитие региональных производственно-экономических систем и переход в более высокий кластер развития.

Ключевые слова: региональные производственно-экономические системы, индустриальные парки, сценарии устойчивого развития, критические факторы развития, когнитивное моделирование.

В завершающих блоках механизма рейтингового управления развитием региональных производственно-экономических систем (РПЭС) в системе функционирования индустриальных парков (ИП) [1] разработаны базовый

¹Аспирант

(инерционный) и альтернативные сценарии развития РПЭС в системе функционирования ИП с учетом предупреждения угроз по выделенным экспертами критическим факторам, получившим оценку уровня «очень низкий». Построение сценариев реализации стратегических альтернатив осуществлялось на основе когнитивной модели, позволяет учитывать не только количественные, но и качественные показатели [2]. В модель включена 21 наиболее значимая переменная: уровень деловой активности; качество менеджмента; финансовая устойчивость; уровень развития; деловая репутация предприятия; вовлеченность в систему технологических связей и лояльность клиентов; конкурентоспособность продукции (услуг); внедрение инноваций в производство; качество и уровень инновационности используемых технологий менеджмента; опыт и квалификация персонала; коммуникационно-информационная стратегия; системная поддержка развития ИП; спрос на внутреннем рынке; уровень развития инженерной инфраструктуры; локация и уровень развития транспортной инфраструктуры; участие в государственных и региональных программах; налоговые льготы для резидентов ИП; базовые услуги управляющей компании; производственная недвижимость; офисная недвижимость; рейтинг привлекательности ИП.

Выделены сценарии развития РПЭС и соответствующие им стратегические альтернативы, обеспечивающие устойчивое функционирование РПЭС в системе ИП (табл.1).

Таблица 1

Базисные темпы прироста критериальных индикаторов региональных производственно-экономических систем в сравнении с базовым сценарием

№ сценария	Управляющая переменная	Критериальные индикаторы	Период упреждения, %			
			2	3	4	5
Сценарий 1	x_6, x_{11}	Уровень деловой активности	3,414	7,274	11,333	15,369
		Качество менеджмента	3,938	7,626	11,606	15,644
		Финансовая устойчивость	3,023	6,955	11,008	15,039
		Уровень развития	4,398	8,269	12,276	16,309

№ сценария	Управляющая переменная	Критериальные индикаторы	Период упреждения, %			
			2	3	4	5
Сценарий 2	$x_6, x_{11}, x_{18}, x_{19}$	Уровень деловой активности	3,104	6,961	11,029	15,062
		Качество менеджмента	3,603	7,568	11,662	15,705
		Финансовая устойчивость	4,018	7,696	11,672	15,713
		Уровень развития	4,506	8,324	12,333	16,366
Сценарий 3	$x_6, x_{11}, x_{18}, x_{19}, x_{13}$	Уровень деловой активности	3,62	7,536	11,636	15,68
		Качество менеджмента	3,793	7,713	11,791	15,834
		Финансовая устойчивость	4,075	7,813	11,788	15,826
		Уровень развития	4,812	8,738	12,75	16,784

В табл. 1 цифры характеризуют рост того или иного показателя в соответствии с выбранным сценарием.

Расчет проводился следующим образом:

$$((Y_{ia}-Y_{1a})/(Y_{1a})*100) - ((Y_{ib}-Y_{1b})/(Y_{1b})*100),$$

Y_{ia}, Y_{oa} – значения целевых индикаторов в i -й и 1-й период времени в альтернативном сценарии;

$Y_{ib}-Y_{1b}$ – значения целевых индикаторов в i -й и 1-й период времени в базовом сценарии

Рассматривалась разница базисных темпов прироста целевых индикаторов в альтернативном сценарии (гипотетическом) и базовом сценарии.

По качественным переменным, $x_6, x_{11}, x_{18}, x_{19}, x_{13}$ в базовом сценарии количественная оценка была дана экспертами. Основой экспертной оценки являются результаты диагностики состояния предприятия, рейтинговая оценка индустриальных парков, аналитические обзоры динамики развития ИП, регионов-локаций ИП, отрасли РПЭС-резидентов ИП. Далее в сценарии 1 рассматривалось изменение уровня факторов x_6, x_{11} с оценки «очень низкий» до оценки «высокий». Аналогично были сформированы сценарии 2 и 3.

Данные таблицы позволяют сделать вывод, что реализация сценария 1 – стратегической альтернативы, направленной на повышение эффективности коммуникационно-информационной компоненты стратегии развития РПЭС (управляющая переменная x_{11}), усиление степени вовлеченности РПЭС в

систему технологических связей и повышение лояльности клиентов (управляющая переменная x_6) приводит к более устойчивой динамике развития РПЭС в системе ИП.

Сценарий 2, наряду с корректировкой стратегии РПЭС, учитывает рост уровня деловой активности индустриального парка за счет повышения качества базовых услуг управляющей компании (базовая внешняя переменная x_{18}), увеличения числа РПЭС-резидентов ИП и процента использования производственной недвижимости (базовая внешняя переменная x_{19}), что дает возможность более эффективно использовать ресурсы, как ИП в целом, так и отдельных региональных производственно-экономических систем, и приводит к более высокому темпу прироста по переменным «качество менеджмента» анализируемой предпринимательской структуры.

Сценарий 3, предполагающий рост факторов прогнозного фона, не только на мезо-, но и на макроуровне (в частности, переменной x_{13} – рост спроса на внутреннем рынке за счет развития импортозамещения) демонстрирует наиболее высокие темпы прироста уровня деловой активности, прибыльности, финансовой устойчивости и уровня развития РПЭС.

Разработанный методический подход формирования стратегических альтернатив, обеспечивающих устойчивое функционирование и развитие РПЭС в системе ИП, которые, в отличие от существующих, основаны на построении когнитивной модели уровня развития ИП, отражающей взаимосвязь критериальных индикаторов и базовых внутренних и внешних факторов с учетом типа индустриального парка и позволяют разработать инерционный (базовый) и альтернативные сценарии, оценить их эффективность, выбрать оптимальный, обеспечивающий устойчивое развитие РПЭС и переход в более высокий кластер развития.

Библиографический список

1. Брусникин К.Н. Механизм рейтингового управления развитием предпринимательских структур в системе функционирования индустриальных парков / Е.И. Пискун, К.Н. Брусникин // Друкеровский вестник. – 2020. – № 5 – С. 262–272.

2. Брусникин К.Н. Фильтрация факторов при когнитивном моделировании развития предпринимательских структур в системе индустриальных парков / Е.И. Пискун, К.Н. Брусникин // Вестник Керченского государственного морского технологического университета. – 2021. – № 1. – С. 205–221.

**УСТОЙЧИВОСТЬ РАЗВИТИЯ МАЛОГО
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА РЕГИОНА
(НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТОВ ДФО)**

О.С. Колесникова¹

ФГБОУ ВО «Амурский государственный университет»,
г. Благовещенск

В данном исследовании производится оценка уровня устойчивости развития малого предпринимательства. Особенностью авторского подхода является учет теневой экономики в качестве одного из индикаторов внешней среды функционирования бизнеса. На основе проведенных расчетов предложен механизм обеспечения устойчивого развития малого предпринимательства на региональном уровне (на примере субъектов Дальневосточного федерального округа).

Ключевые слова: устойчивость развития, малое предпринимательство, теневая экономика, Дальневосточный федеральный округ.

Как известно, развитие малого предпринимательства в настоящее время рассматривается в качестве одного из важнейших условий достижения национальных целей РФ, поставленных Президентом страны до 2030 г. В частности, развитие данного сегмента способствует достижению национальной цели «достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» [1].

В то же время анализ малого бизнеса в субъектах Дальневосточного федерального округа (ДФО) показал, что основные показатели его развития почти не изменились за последнее десятилетие, а по некоторым регионам и вовсе отмечается отрицательная динамика. Проведенные ранее исследования показали, что одной из основных причин описанных тенденций является сосредоточение значительной части деятельности малого бизнеса в теневом секторе экономики регионов [2].

Функционирование субъектов малого бизнеса одновременно в официальной и в теневой экономике не только отражается на объективности статистических данных, характеризующих данный сегмент, но и препятствует развитию официального предпринимательства. Это нами объясняется существованием «совокупной устойчивости развития», увеличение которой может происходить не только за счет улучшения показателей официального бизнеса, но и за счет повышения устойчивости малого предпринима-

¹Ст. преподаватель кафедры финансов, м.н.с. лаборатории региональных социально-экономических исследований

тельства, сосредоточенного в тени. Соответственно, устойчивость развития официального малого бизнеса напрямую зависит от уровня теневой экономики региона, а факторы, оказывающие влияние на формирование теневой экономики, будут оказывать опосредованное влияние на возможность обеспечения устойчивости развития малого предпринимательства в официальном секторе.

С учетом вышесказанного, в целях проводимого исследования, нами был разработан методический подход к оценке устойчивости развития малого предпринимательства региона. Предложенная методика включает четыре этапа.

На первом этапе определяются компоненты устойчивого развития бизнеса и индикаторы по каждой из них.

В предложенной нами методике выбор каждого индикатора внешней среды обусловлен его принадлежностью к одной из 17 целей устойчивого развития (ЦУР) России [3]. В свою очередь, выбор индикаторов устойчивости развития внутренней среды обусловлен тем, что в «Стратегии развития малого и среднего предпринимательства Российской Федерации» [4] данные индикаторы указаны либо в качестве целей, либо в качестве препятствий развития малого бизнеса.

Для учета теневой экономики в структуре внешней среды нами используется показатель «уровень использования совокупного налогового потенциала».

На втором этапе с помощью метода межрегиональных сравнений производится стандартизация данных.

На третьем этапе производится расчет устойчивости развития внутренней и внешней среды по компонентам. При этом внешняя среда включает экономическую, социальную и экологическую устойчивость развития.

На четвертом этапе оценивается итоговый показатель устойчивости развития малого предпринимательства. Расчет осуществляется по формуле (1):

$$SD_{SB} = \sqrt{SD_{ent} \times SD_{ext}}, \quad (1)$$

SD_{SB} – совокупная устойчивость развития малого предпринимательства, SD_{ent} – устойчивость развития внутренней среды малого предпринимательства, SD_{ext} – устойчивость внешней среды малого предпринимательства.

Для конкретизации региональных ситуаций нами проведена апробация данной методики на примере субъектов ДФО. Результаты оценки представлены в табл. 1.

Таблица 1

Оценка устойчивости развития малого предпринимательства субъектов ДФО

Субъекты ДФО	2010			2019		
	SD_{SB}	SD_{ent}	SD_{ext}	SD_{SB}	SD_{ent}	SD_{ext}
Республика Бурятия	Ниже среднего	0,17	0,30	Средний	0,21	0,48
Республика Саха (Якутия)	Ниже среднего	0,27	0,29	Средний	0,23	0,44
Забайкальский край	Ниже среднего	0,19	0,33	Ниже среднего	0,18	0,33
Камчатский край	Выше среднего	0,52	0,45	Средний	0,39	0,42
Приморский край	Средний	0,30	0,34	Средний	0,33	0,41
Хабаровский край	Средний	0,24	0,49	Средний	0,27	0,38
Амурская область	Средний	0,29	0,33	Средний	0,28	0,34
Магаданская область	Средний	0,39	0,38	Выше среднего	0,35	0,52
Сахалинская область	Средний	0,26	0,50	Средний	0,20	0,53
Еврейская автономная область	Средний	0,39	0,41	Средний	0,32	0,41
Чукотский автономный округ	Ниже среднего	0,21	0,35	Средний	0,30	0,44

По данным, представленным в таблице, видно, что для регионов ДФО преимущественно характерен средний уровень устойчивости развития.

При этом, обращает на себя внимание тот факт, что в большинстве регионов улучшение состояния внешней среды, наблюдаемое в период исследования, не приводит к увеличению уровня устойчивости развития официального малого бизнеса.

Сопоставление результатов оценки устойчивости развития по трем компонентам внешней среды (экономической, социальной и экологической) позволило определить, что во всех субъектах ДФО (за исключением Республики Бурятия в 2019 г.) в рассматриваемый период наблюдается превышение социальной компоненты над экономической и экологической. Основной проблемой в рамках социальной компоненты в большинстве регионов по-прежнему остается высокий уровень бедности населения [5].

Важно отметить тот факт, что для большинства исследуемых регионов проблемной областью является экономическая сфера.

При этом данные регионы характеризуются низким уровнем использования совокупного налогового потенциала, что, в свою очередь, свидетель-

ствует о том, что значительная часть экономической деятельности в регионах сосредоточена в теневой экономике (рис. 1).

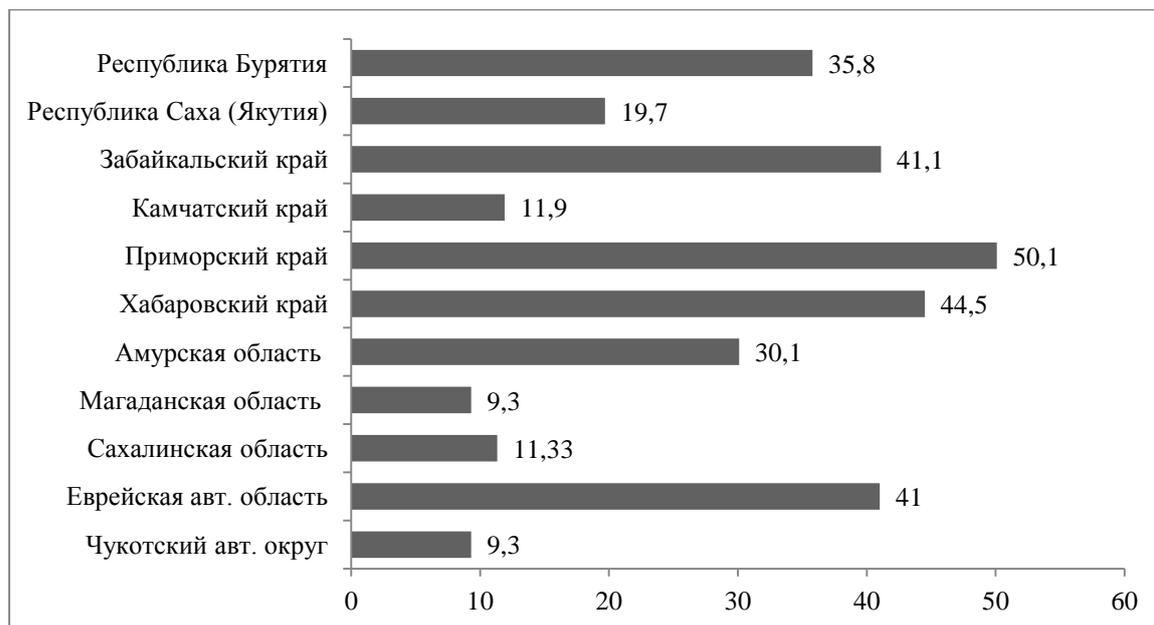


Рис. 1. Уровень теневой экономики в субъектах ДФО (по данным 2019 г.), в % от совокупного налогового потенциала соответствующего региона [6]

Высокий уровень использования совокупного налогового потенциала характерен для регионов, в которых основная доля валовой добавленной стоимости (ВДС) приходится на добычу полезных ископаемых (Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Магаданская область, Сахалинская область, Чукотский автономный округ). Проблемной областью таких регионов является экологическая сфера.

Нужно сказать, что высокий уровень теневой экономики может рассматриваться не только с отрицательной стороны. Наличие теневой экономики также свидетельствует о сосредоточении в данном секторе потенциальных финансовых резервов, мобилизация которых может положительно отразиться на устойчивости развития официального бизнеса.

Денежное выражение данных резервов представлено на рис. 2.

Отсюда можно сделать вывод о том, что снижение теневой экономики и мобилизации налоговых доходов в бюджет региона позволит не только повысить уровень устойчивости официального малого бизнеса, но и будет способствовать снижению зависимости субъектов ДФО от федеральной финансовой помощи.

Учитывая вышесказанное, управление устойчивостью развития малого предпринимательства должно осуществляться по двум направлениям: управление устойчивостью развития внешней среды (регионом) и внутренней среды бизнеса.



Рис. 2. Резервы повышения устойчивости развития малого предпринимательства в субъектах ДФО, по данным 2019 г., млн. руб.

Управление устойчивостью развития внешней среды должно быть связано с выявлением ее слабых и сильных сторон. В ходе проведенного исследования было установлено, что решение выявленных проблем и поддержание сильных сторон в настоящее время осуществляется в рамках реализации стратегий социально-экономического развития регионов. Исключение составляет лишь показатель «уровень использования совокупного налогового потенциала».

Группировка регионов по данному показателю позволила определить, что для таких регионов, как Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Магаданская область, Сахалинская область, Чукотский автономный округ основным фактором снижения теневой экономики является обеспечение превышения издержек функционирования в теневом секторе экономики над ценой продолжения деятельности в рамках закона (ужесточение «ожидаемого» наказания).

В свою очередь, для Республики Бурятия, Забайкальского края, Приморского края, Хабаровского края, Амурской области, Еврейской автономной области определяющим фактором выхода из «тени» является превышение выгод осуществления деятельности в официальном секторе над выгодами, получаемыми от функционирования в секторе теневом.

В рамках управления внутренней средой бизнеса нами была произведена корректировка предельного уровня софинансирования расходных обязательств, ежегодно утверждаемого Правительством РФ [7], с учетом теневой экономики. Итогом данной корректировки стало подразделение субъектов ДФО на три группы (табл. 2).

Группировка субъектов ДФО по источникам финансирования
мер снижения теневой экономики

Группа	Субъекты	Источник средств на меры по снижению теневой экономики
Сохранение предельного уровня софинансирования расходных обязательств	Камчатский край	Дополнительное финансирование
Увеличение предельного уровня софинансирования расходных обязательств	Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Магаданская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.	Разница между субсидиями, рассчитанными на основе предельного уровня софинансирования, определенного с учетом теневой экономики, и размером субсидий, определенным без ее учета
Перераспределение общего объема средств, направляемых на поддержку бизнеса	Забайкальский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Сахалинская область	Разница между субсидиями, рассчитанными без учета теневой экономики, и субсидиями, определенными с учетом потенциала теневого сектора

Практическая реализация данных преобразований позволит регионам сохранить объемы финансирования, потенциально выделяемые им в рамках предельного уровня софинансирования расходных обязательств, и при этом высвободить часть средств для проведения мероприятий, направленных на снижение теневой экономики. Это, в свою очередь, благоприятно скажется не только на показателях эффективности деятельности малого предпринимательства, но и на устойчивости развития соответствующих территорий.

Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». – URL: Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 Официальное опубликование правовых актов Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) (дата обращения 10.12.2022 г.).
2. Колесникова О.С. Обеспечение устойчивости развития малого предпринимательства на региональном уровне (на примере Амурской области) //

Региональная экономика: теория и практика. – 2022. – № 11 (56). – Т. 20. – С. 2105–2121.

3. О целях устойчивого развития России. – URL: Росстат – О Целях устойчивого развития (rosstat.gov.ru) (дата обращения 10.12. 2022 г.).

4. Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 N 1083-р (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в РФ на период до 2030 г.» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199462/f3fa9da4fab9fba49fc9e0d938761ccffdd288bd/ (дата обращения 04.12.2022 г.).

5. Цепелев О.А., Бальцежак М.С. Особенности развития регионального рынка труда и формирование трудовых ресурсов в амурской области // Региональная экономика: теория и практика. 2022. № 8 (503). Т. 20. С. 1500-1530.

6. Колесникова О.С. Оценка масштабов распространения теневой экономики в регионах России // Региональная экономика и управление. – 2022. № 4 (72). – URL: <https://eee-region.ru/article/7218/> (дата обращения 14.12.2022).

7. Предельный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета по субъектам Российской Федерации на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг. (утв. Распоряжением Правительства РФ от 12.07.2018 г. № 1450-р). – URL: <http://static.government.ru/media/files/CMgyZssuKImEJ8Amo5Lpwwgon3vpJCF8s.pdf> (дата обращения 07.12.2022 г.).

УДК 339.842.4

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОГО КОМПЛЕКСА

С.Г. Пьянкова¹, Е.С. Заколюкина²

ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»

В статье рассматриваются актуальные на сегодняшний день направления развития транспортной отрасли в целом, научные взгляды касательно данной тематики. Отдельное внимание отводится политике развития транспортного комплекса Свердловской области. В работе проанализированы одни из ключевых пунктов государственной программы развития транспортного комплекса Свердловской области, а также стратегии разви-

¹ Д.э.н., доцент

² Аспирант

тия. В результате исследования формулируются основные региональные тенденции развития транспортного комплекса. Отмечается одно из приоритетных направления развития – цифровая трансформация транспортной инфраструктуры региона.

Ключевые слова: транспортная отрасль, транспортный комплекс, стратегия, государственная программа, цифровизация, цифровая транспортная инфраструктура.

В современных реалиях эффективное функционирование транспортной системы как региона, так и страны в целом, напрямую влияет на уровень социально-экономического развития и качество жизни населения. Наличие развитой инфраструктуры в экономическом пространстве способствует повышению благосостояния граждан, росту конкурентных преимуществ того или иного региона. В этой связи стоит обратить внимание на уникальное географическое положение Свердловской области, находящейся на стыке глобальных евразийских и региональных транспортных связей. Эффективное функционирование транспортной системы в регионе является одним из необходимых условий обеспечения экономического роста.

Тематика развития транспортной отрасли в целом достаточно широко освещена в научной литературе.

Миркина О.Н. подчеркивает в своем исследовании важную роль транспортной отрасли в экономике государства [1]. В своей научной работе исследователь анализирует тенденции развитие транспортной отрасли Российской Федерации за длительный период и приходит к выводу о повышении определенного ряда показателей, что говорит об увеличении объема предоставляемых услуг. При этом отмечают и отрицательное воздействие на отрасль последствий пандемии COVID-19, в силу чего необходима государственная поддержка [1]. Герасимова И.А. в своей работе также рассматривает тенденции развития транспортной отрасли РФ [2]. Автор приходит к выводу о целесообразности введения конкуренции в транспортной отрасли в Российской Федерации. Только в условиях конкуренции возможна существенная положительная динамика в отрасли, так как компании-монополисты не заинтересованы в развитии [2]. Сметанин А.Е. также отмечает негативное влияние на развитие отрасли компаний-монополистов, так как последние не преследуют цели повышения качества услуг [3]. В работе Сметанина А.Е. подчеркивается недостаточный уровень развития транспортной отрасли Российской Федерации в отличие от Европейских стран. Сложившаяся ситуация обязана господствующей системой производства и распределения продукции, проблемами технологического характера и др. [3]. Бородина О.А. отмечает в своей работе роль цифровизации как доминирующего процесса в транспортной отрасли [4]. Также исследователь указывает на возможные последствия цифровой трансформации: во-первых, внедрение цифровых технологий на транспорте будет

представлять собой конкурентное преимущество той или иной транспортной компании; во-вторых, цифровизация включает в себя ряд рисков, как в отношении экономического развития, так и общественного. Гагарина С.Н., исследуя проблемы управления транспортным комплексом (ТК) региона, отмечает связь развития транспорта с социальной сферой и другими отраслями [5]. Исходя из подобной взаимосвязи определяются те или иные требования к транспорту касательно направлений, объемов перевозок, путей развития. Крылов П.М. в своем исследовании выделяет основные факторы, влияющие на развитие транспортной системы Свердловской области [6]:

- Рост населения в крупных городах и агломерациях (Серовская, Нижнетагильская, Екатеринбургская);
- Повышение уровня автомобилизации;
- Увеличение степени связанности городов посредством строительства новых автомобильных дорог и их реконструкции;
- Развитие рокадных транспортных направлений;
- Повышение скорости передвижения транспорта и др.

Также исследователь делает вывод о ключевых проблемах транспортной системы региона. Так, по мнению Крылова М.П., к слабым зонам относятся [6]:

1. Низкий технический уровень автодорожной инфраструктуры;
2. Малая протяженность автомобильных дорог в частях региона, не в полной мере освоенных;
3. Недостаточное количество связующих населенные пункты и муниципалитеты автомобильных дорог;
4. Низкий уровень развития транспортного каркаса, ограничения в пропускной способности, малые скорости;
5. Высокая степень травматизма на объектах транспорта;
6. Низкий уровень развития общественного транспорта, не отвечающий запросу населения;
7. Отсутствие современной транспортно-логистической инфраструктуры.

В ходе рассмотрения региональной политики в области ТК в первую очередь необходимо отметить Государственную программу Свердловской области «Развитие транспортного комплекса Свердловской области до 2027 года». Данная программа подразумевает в качестве ключевой цели преобразования транспортного комплекса [7]:

- Формирование необходимых условия для обеспечения комфортной жизни населения, самореализации граждан;
- Развитие транспортно-логистической инфраструктуры, отвечающей показателям спроса, безопасности, надежности, экологичности, ценовой доступности, а также способной удовлетворить потребности экономики.

Вышеуказанный документ обозначает ряд задач для достижения обозначенных целей, а именно [7]:

1. Обеспечение толерантности по отношению к населению с ограниченными возможностями, создание необходимых условий для независимого и активного образа жизни людей с ограниченными возможностями;
2. Интеграция аэропорта «Кольцово» в систему воздушных перевозок, как внутренних, так и международных;
3. Увеличение уровня безопасности населения применительно к транспорту;
4. Уменьшения степени негативного влияния транспорта на окружающую среду;
5. Повышение доступности объектов образования, медицины, работы и др.;
6. Обеспечение условий, способствующих повышению объема товаров, ввозимых на территорию области для переработки и вывоза их для последующей реализации;
7. Повышение мобильности населения посредством внедрения скоростных транспортных коммуникаций;
8. Повышение качества и увеличение степени доступности транспортных услуг;
9. Поддержание сохранности сети автодорог общего пользования регионального значения Свердловской области;
10. Развитие и обеспечение сохранности сети автодорог местного значения в муниципалитетах;
11. Повышение степени использования различных высокоэффективных технологий строительства и содержания объектов транспортной инфраструктуры.

Государственная программа Свердловской области по развитию ТК до 2027 года включает в себя подпрограммы, продемонстрированные на рис. 1.

Согласно отчету о реализации программы за 2022 год процент выполнения плана намеченных мероприятий составил 98,78% к готовому показателю [8]. На 2022 год был запланирован бюджет расходов в виде 35 793 813, 9 тыс. руб.

Стоит отдельно обратить внимание на программу комплексного развития транспортной инфраструктуры Екатеринбургской городской агломерации на территории Свердловской области в 2017 – 2025 годах [9]. В ходе названной выше программы развития планируется повысить транспортно-эксплуатационные качества автодорог, уменьшить число ДТП, снизить долю дорожной сети Екатеринбургской агломерации, функционирующей в режиме перегрузки.



Рис. 1. Структура Государственной программы Свердловской области «Развитие транспортного комплекса Свердловской области до 2027 года»
Составлено авторами на основе [7]

Постановлением Правительства Свердловской области от 29 апреля 2021 года № 248-ПП была утверждена Стратегия развития транспортного комплекса Свердловской области [10]. В документе обозначены ключевые тенденции развития транспортной отрасли, как российские, так и мировые. Так, на сегодняшний день, главными факторами, определяющими системный вызов экономики являются: усиление глобальной конкуренции (в том числе в силу внедрения новых технологий); возрастает роль человеческого капитала в социально-экономическом развитии; истощение источников экспортно-сырьевого типа развития (повышение мобильности населения, услуг, грузов; приоритет инноваций).

В рамках вышеназванной стратегии обозначены социальные и технологические факторы развития ТК в Свердловской области [10]. Так, к первой группе относятся такие процессы, как: рост автомобилизации в совокупности с негативной динамикой спроса на услуги общественного транспорта; агломерационные процессы; рост населения нетрудоспособного возраста, имеющего особые требования к качеству услуг; проведение различных ме-

роприятий международного масштаба на территории Свердловской области. К технологическим факторам относятся: низкий уровень координации автомобильного и железнодорожного транспорта; фактическая пропускная способность и состояние автомобильного и железнодорожного транспорта; развитие информационных технологий; развитие «Яндекс такси», «VlaVlaCar», «Uber» и других компаний-агрегаторов.

Стратегия развития транспортного комплекса Свердловской области содержит SWOT-анализ транспортной отрасли (табл. 1).

Таблица 1

SWOT-анализ транспортной отрасли Свердловской области

Сильные стороны	
Транспортная отрасль в целом	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Достаточно развитая сеть общественного автомобильного и железнодорожного транспорта. ▪ Развитая инфраструктура железнодорожного транспорта, сети автодорог, логистические и складские комплексы. ▪ Функционирующий международный хаб («Кольцово»)
Слабые стороны	
Железнодорожный транспорт	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ограниченность пропускной способности Екатеринбургского железнодорожного узла, в Челябинском направлении, на Транссибе (отдельные участки). ▪ Длинное плечо и перепробег по перевозкам к портам Балтийского моря и другим северным. ▪ Подлежащий к замене подвижной состав на тепловозной тяге пригородного сообщения. ▪ Низкие скорости
Дорожное хозяйство	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Большая доля дорог, не отвечающих нормативам. ▪ Низкий объем финансирования касательно ремонта, содержания, реконструкции. ▪ Перегрузка участков дорог. ▪ Наличие населенных пунктов без постоянной связи с автодорогами общего пользования. ▪ Отсутствие скоростных автодорог и системы автомагистралей

Слабые стороны	
Автомобильный транспорт, пассажирские перевозки	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Низкая доходность пригородных перевозок регулярных рейсов. ▪ Неудовлетворительное состояние парка автобусов, остановочных пунктов, ▪ Высокая дублируемость маршрутов в рамках межмуниципальной маршрутной сети
Автомобильные транспорт, грузовые перевозки	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Низкий уровень развития придорожного сервиса. ▪ Нарушение требований касательно весогабаритных параметров грузового транспорта
Автомобильный транспорт в целом	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Значительное несоответствие экостандарту «Евро-2». ▪ Незначительная степень использования альтернативных видов топлива
Воздушный транспорт	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Низкий уровень развития межрегиональных перевозок
Транспортно-логистический комплекс в целом	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Повышение себестоимости перевозок автомобильным транспортом. ▪ Несовершенство законодательной базы мультимодальных грузовых перевозок ▪ Низкий уровень развития контрактной логистики и др.

Составлено авторами на основе [10]

В стратегическом документе также акцентируется внимание на цифровой трансформации транспорта; распространении различных интернет-сервисов, что способствует ускоренному развитию ТК [10]. Так, относительно пассажирского транспорта перспективным направлением цифровизации является развитие региональной навигационно-информационной системы ТК Свердловской области, система безналичной оплаты в общественном транспорте и др. Отдельное внимание уделяется развитию интеллектуальных транспортных систем (ИТС) [10]. Посредством ИТС возможно уменьшить уровень травматизма на транспорте, повысить эффективность грузоперевозок и общественного транспорта и др. Как указано в Стратегии, в Екатеринбургской городской агломерации планируется внедрить одну ИТС к 2024 году.

В этой связи, отметим, что Матушкина Н.А. в своей работе, посвященной оценке готовности регионального ТК к цифровой трансформации, выводит группе регионов с высокой готовностью к цифровизации ТК [11]. К

данной группа включается Московская, Нижегородская и Свердловская области.

Основываясь на проделанном анализе как научной литературы, так и региональной политики в области развития транспортного комплекса на примере Свердловской области, обозначим ключевые региональные тенденции развития ТК:

- Формирование крупных городских центров и агломераций в совокупности с устранением диспропорций в развитии транспортной инфраструктуры в отдаленных и неосвоенных населенных пунктах;
- Использование тех или иных уникальных транспортно-географических преимуществ региона с целью дальнейшего развития и повышения конкурентных преимуществ региона;
- Направленность на повышение скорости как в отношении перевозок, так и передвижения населения (мобильность);
- Повышение безопасности на транспорте;
- Снижение негативного воздействия на окружающую среду;
- Дальнейшее развития с акцентом на «человека» (его потребности, желания);
- Внедрение инновационных технологий, цифровая трансформация.

Вышеуказанные региональные тенденции соотносятся с определяющими признаками цифровой транспортной инфраструктуры (ЦТИ) региона [12]. ЦТИ определяется повышенной мобильностью, высокой скоростью (в целом), максимальной безопасностью всего комплекса, также качественный контроль за функционированием [12]. Эффективное функционирование ЦТИ способствует возникновению положительных экономических эффектов для региона [13].

Таким образом, цифровизация транспортного комплекса, переход к цифровой транспортной инфраструктуре, представляет собой одно из приоритетных направлений развития транспортного комплекса, поскольку посредством цифровой трансформации возможно решить большую часть поставленных задач в рамках дальнейшего развития транспортной системы.

Библиографический список

1. Миркина О.Н. Состояние транспортной отрасли России и основные тенденции её развития / О.Н. Миркина // *International Journal of Advanced Studies*. – 2022. – Т. 12, № 1. – С. 104–122. – DOI 10.12731/2227-930X-2022-12-1-104-122. – EDN JFISGK.

2. Герасимова И.А. Основные тенденции развития транспортной отрасли Российской Федерации / И.А. Герасимова, А.Н. Семенова // *Транспортное дело России*. – 2017. – № 2 [Электронный ресурс]. – URL:<https://elibrary.ru/item.asp?id=29289937>.

3. Сметанин А.Е. Современное состояние и тенденции развития транспортной отрасли России // Логистические системы в глобальной экономике. – 2018. – № 8 [Электронный ресурс]. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=35425453>.

4. Бородина О.А. Влияние тенденций цифровизации экономики на развитие транспортной отрасли / О.А. Бородина // Вестник Донецкой академии автомобильного транспорта. – 2020. – №1 [Электронный ресурс]. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42777462>.

5. Гагарина С.Н. Проблемы управления транспортным комплексом региона / С.Н. Гагарина, В.Н. Левкина // Научные труды Калужского государственного университета имени К.Э. Циолковского, Калуга, 08–09 апреля 2020 года. – Калуга: Издательство Калужского государственного университета им. К.Э. Циолковского, 2020. – С. 1015–1021 [Электронный ресурс]. – URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_46225768_20855538.pdf/.

6. Крылов П.М. Транспортный фактор в концепции схемы территориального планирования Свердловской области // Московский экономический журнал. – 2020. – № 8 [Электронный ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/transportnyy-faktor-v-kontseptsii-shemy-territorialnogo-planirovaniya-sverdlovskoy-oblasti/viewer>.

7. Государственная программа Свердловской области «Развитие транспортного комплекса Свердловской области до 2027 года», утвержденная Постановлением Правительства Свердловской области от 25 января 2018 г. №28-ПП [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/543542657?section=text>.

8. Отчет о реализации государственной программы Свердловской области «Развитие транспортного комплекса Свердловской области до 2027 года» // Официальный сайт Министерства транспорта и дорожного хозяйства Свердловской области [Электронный ресурс]. – URL: <https://mtrans.mid-ural.ru/document/list>.

9. Программа комплексного развития транспортной инфраструктуры Екатеринбургской городской агломерации на территории Свердловской области на 2017–2025 годы // Информационный портал Екатеринбурга [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ekburg.ru/discussion/?discussion=36&parts=244>.

10. Стратегия развития транспортного комплекса Свердловской области на период до 2035, утвержденная Постановлением Правительства Свердловской области от 29 апреля 2021 г. № 248-ПП [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/574725412>.

11. Матушкина, Н.А. Оценка готовности регионального транспортного комплекса к цифровой трансформации / Н.А. Матушкина, С.Н. Котлярова, Ю.Г. Мыслякова // Экономика региона. – 2022. – Т. 18, № 3. – С. 802–819. – DOI 10.17059/ekon.reg.2022-3-13. – EDN NFDYDOS.

12. Пьянкова С.Г., Заколюкина Е.С. Цифровая транспортная инфраструктура региона: понятийный аппарат и оценка эффективности // Экономика и предпринимательство. – 2022. – № 6 (143). – С. 644–651. – DOI 10.34925/EP.2022.143.6.116.

13. Пьянкова С.Г., Заколюкина Е.С. Факторы повышения эффективности цифровой транспортной инфраструктуры региона // Уфимский гуманитарный научный форум. – 2022. – №4. – С. 106–115. – DOI 10.47309/2713-2358_2022_4_106_115.

УДК 338.45

РОССИЙСКАЯ ФАРМАЦЕВТИКА В УСЛОВИЯХ САНКЦИОННОГО ДАВЛЕНИЯ

И.И. Рахмеева¹, Е.В. Иванова²

Уральский государственный экономический университет,
г. Екатеринбург

Беспрецедентное санкционное давление на экономику России возвело барьеры для процессов организации производства и логистических цепочек во всех отраслях. Провалы фармацевтической отрасли будут нести угрозу национальной безопасности страны и коснутся каждого гражданина лично, так как ее продукция является остро социально значимой. Форсированное преодоление многолетней зависимости от импортных лекарств и сырья для фармацевтического производства требует разработки соответствующих подходов. В статье прослеживается, как на протяжении 2022 года отечественная фармацевтическая промышленность справлялась с возникшими вызовами и какие государственные меры поддержки принимались. Результаты исследования позволили дать положительную оценку принятых мер, однако, подтвердили наличие ряда слабых мест для развития фармацевтической промышленности, в первую очередь, недостаток технологических мощностей, отечественного сырья и стандартных образцов жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, неэффективность институциональной среды разработки и продвижения российских медикаментов.

Ключевые слова: фармацевтический рынок, социально значимая отрасль, спрос на медикаменты, экономика в условиях санкций, отечественное производство лекарств, регулирование фармацевтической отрасли

¹Д.э.н.

²Ассистент кафедры экономической теории и прикладной социологии

Фармацевтическая промышленность, производящая фармацевтические субстанции, готовые лекарственные средства и иммунобиологические препараты, относится к социально значимым отраслям. Ее развитие находится в прямой зависимости от состояния экономики государства, прежде всего, от динамики инвестиционных процессов. Высокая социальная значимость продукции фармацевтической промышленности отражает ее особое место в системе экономики и национальной безопасности. В современной России основными определяющими факторами на российском фармацевтическом рынке являлись импорт и спрос со стороны государства [1–3]. Поэтому продолжающаяся накатывать волнами пандемия Covid-19 и проведение специальной военной операции, требующие ответной реакции в виде увеличения рынка медикаментов, в совокупности с санкционным давлением, изменившим структуру импорта-экспорта страны, заставляют экспертов обратить пристальный взгляд на отечественную фармацевтическую отрасль [3–5]. Целью данной статьи является анализ способности российской фармацевтики отвечать на перечисленные вызовы и выявление основных слабых мест.

Закономерно, что развитие фармацевтической промышленности определено в качестве одного из приоритетных направлений модернизации экономики Российской Федерации на протяжении нескольких лет, при этом оно характеризуется высокой степенью наукоемкости производства и государственного регулирования.

Уже более двух десятилетий на государственном уровне планомерно ведется работа по созданию условий для перехода отрасли на инновационную модель развития. Фактически первая попытка реализовать системный подход была сформулирована в Стратегии развития фармацевтической промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной приказом № 965 Министерства промышленности и торговли России в 2009 году и концепции федеральной целевой программы «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», утвержденной Распоряжением Правительства РФ. № 1660-р в 2010 г.

В актуальных программных отраслевых документах достаточно высоко дана оценка результату десятилетнего стратегического цикла по достижению ключевых задач развития отрасли. В частности, действующей государственной программой Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» анализируется текущая ситуация и отмечается, что прирост объемов производства в 2020 году относительно 2014 года составил 162,6 процента, а доля лекарственных средств, произведенных на территории Российской Федерации, увеличилась с 25,1 процента в 2014 году до 34,9 процента в 2020 году. Также более чем в 2 раза увеличен объем экспорта лекарственных препаратов (по итогам 2020 года

превысил 1 млрд. долларов США, поставки осуществлялись более чем в 135 стран).

Даже с учетом поправок на инфляцию, которая всегда искусственно завышает объемы рынка в денежном выражении, рост объема отгруженных товаров в сфере производства лекарственных средств, фармацевтических субстанций и материалов, применяемых в медицинских целях, является существенным (с 2017 года за 5 лет объем увеличился более чем в 2 раза – данные официальной статистики приведены в табл. 1).

Таблица 1

Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, млн. рублей

Вид экономической деятельности	ОКВЭД	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях	21	500 372	557 798	638 767	929 243	1 355 388	1 115 720

Источник: составлено по данным Федеральной службы государственной статистики <https://rosstat.gov.ru/>

В 2022 году фармацевтическая промышленность страны, как и все отрасли российской экономики, столкнулась с беспрецедентными вызовами, связанными с геополитической ситуацией: за прошедший год согласовано десять пакетов санкций. И несмотря на то, что формально ограничения не коснулись фармацевтической отрасли и не включают в себя запрет на поставку лекарственных средств, тем не менее, производители медикаментов отмечают существенные сложности, прежде всего, связанные с изменением логистики поставок, трудностями с оплатой за сырье зарубежным партнерам, сокращением номенклатуры предложений. Кроме того, около десяти крупных зарубежных игроков, занимающих более 25% мирового рынка фарминдустрии существенно сократили или прекратили клинические исследования в России и вложения инвестиций в маркетинг и продвижение, что впоследствии может сформировать дефицит оригинальных препаратов из-за невозможности их регистрации, а также стать причиной ухода препаратов с рынка России.

При всех существующих рисках, имеющих негативных факторах и отрицательной динамике в целом по промышленному производству (индекс промышленного производства составил в 2022 году по сравнению с 2021 годом 99,4%), необходимо отметить, что динамика производства ле-

карственных средств и материалов за прошедший год оказалась положительной (+8,6 %).

Вместе с тем, отмеченный рост производства в течение прошедшего года был неравномерен. Активный рост был характерен для первого полугодия, во втором полугодии наблюдалось постепенное снижение, а в 4 квартале зафиксированы исключительно отрицательные значения (представлено в табл. 2).

Таблица 2

Показатели динамики промышленного производства лекарственных средств и медицинских материалов в течение 2022 года, в % к аналогичному периоду предыдущего года

Период	2022	дек.	нояб.	окт.	сент.	авг.	июль	июнь	май	апр.	март	февр.	январь	2021
Динамика	8,6	-30,7	-14,6	-7,9	12,2	14,4	18,1	16,0	30,2	32,0	43,5	28,2	0,5	14,3

Источник: О динамике промышленного производства. Декабрь 2022 года. Дайджест Минэкономразвития России. Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/file/7c5bbc232751c13c9a0af1685073009d/2023_02_01.pdf

В январе 2023 года также сохраняется отрицательная динамика в производстве лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях (-6,2%).

Учитывая, что показатели отгрузки продукции в денежном выражении по 2022 году аналогично снизились относительно 2021 на 17,7% (а с учетом инфляции даже больше), общая ситуация в отрасли, по признанию участников рынка, скорее напряженная.

Рост производства лекарств с февраля по май 2022 года вполне закономерен для происходящих геополитических процессов в мире и России и объясняется повышенным спросом от потребителя, который эксперты объясняют следующим образом [4, 6]:

1) высокий спрос на противовирусные препараты, связанные с новыми волнами заболевания COVID-19, а также сезонными вирусными эпидемиями;

2) ажиотаж, связанный со страхом дефицита лекарственных средств как на розничном, так и на оптовом рынках и закуп «на склад»;

3) планирование большинства государственных закупок на первое полугодие.

Далее спрос стабилизировался и снизился, что закономерно отразилось на статистических данных отрицательными значениями.

Структура, номенклатура и качество продукции российского фармацевтического рынка кардинально различаются с практикой развитых стран. В частности, на отечественном рынке преобладают «брендируемые» дженерики, преимущественно импортного производства, а основу продуктовой линейки отечественных производителей составляют низкорентабельные дженериковые препараты. Сложившаяся ситуация определяет необходимость принимать меры для повышения уровня обеспеченности организаций здравоохранения и граждан нашего государства отечественными лекарственными препаратами, медицинской техникой и изделиями медицинского назначения до средневропейского уровня.

По оценкам консалтингового агентства «Яков и партнеры», рынок России в 2022 г. составил примерно 2,8–2,9 трлн. рублей. Между собой его делят примерно 550 российских и 570 иностранных компаний.

Многолетний рост в структуре потребления доли импортных лекарственных препаратов, медицинской техники и изделий медицинского назначения в 2023 году остановился, но возможности замещения товаров зарубежных производителей российским предложением ограничены технологическим уровнем [7] и недостатком производственных мощностей для организации выпуска конкурентоспособной импортозамещающей продукции.

В целях исключения зависимости здоровья граждан Российской Федерации от внешней экономической конъюнктуры в условиях текущей политической и экономической ситуации важно системно и поэтапно обеспечивать реализацию базовых приоритетов, сформулированных еще в первой Фармстратегии-2020, а именно:

- приоритет инновационной модели развития отрасли;
- приоритет качества, эффективности и безопасности лекарственных средств;
- приоритет национальной фармацевтической отрасли в реализации государственных программ в области обеспечения лекарственными средствами;
- приоритет производства высокотехнологичных фармацевтических субстанций на территории РФ;
- приоритет развития экспортоспособных производств и новых разработок;
- приоритет замещения импортных лекарственных средств отечественными, полный цикл производства которых находится в России.

Приоритеты действующей государственной программы (с изменениями от декабря 2021 года), именуемой специалистами «Фарма-2030», фактически дублируют приоритеты, сформулированные более десятилетия назад – это импортнезависимость, обеспечение необходимого роста производственных мощностей и создание/совершенствование условий для разработки инновационных лекарственных препаратов и медицинских изделий.

Важно отметить, что на государственном уровне осуществляется работа по оказанию содействия производителям фармацевтической продукции, в том числе через такие институты развития как государственная корпорация развития «ВЭФ.РФ», автономная некоммерческая организация «Агентство по технологическому развитию», Фонд развития промышленности.

Еще до введения санкционных мер по отношению к российской экономике Правительством Российской Федерации был принят ряд документов, обеспечивающих преференции для производителей, в том числе:

- постановление от 23 февраля 2019 года № 191 «О государственной поддержке организаций, реализующих корпоративные программы повышения конкурентоспособности, и внесении изменения в правила предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса российской федерации в государственную корпорацию развития «ВЭФ.РФ» на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции;

- постановление Правительства РФ от 26 апреля 2017 года № 496 «О государственной поддержке российских организаций промышленности гражданского назначения в целях снижения затрат на транспортировку продукции»;

- постановление Правительства РФ от 30 апреля 2021 г. № 687 «О государственной поддержке организаций на компенсацию части затрат, связанных с сертификацией продукции, в том числе продукции фармацевтической и медицинской промышленности, на внешних рынках»;

- правительства Российской Федерации от 18 февраля 2022 г. № 208 «О предоставлении субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации «Агентство по технологическому развитию» на поддержку проектов, предусматривающих разработку конструкторской документации на комплектующие изделия, необходимые для отраслей промышленности».

После кардинального изменения экономической ситуации в условиях санкций со стороны государства оперативно были приняты меры по снижению регуляторного давления на производителей, среди которых освобождение от уплаты акциза, автоматическое продление сертификатов/лицензий, упрощенный порядок таможенного декларирования, мораторий на проведение проверочных мероприятий, кредитные каникулы и иные.

Для поддержки непосредственно фармацевтического производства был принят документ по адресному субсидированию отрасли, предусматривающий предоставление организациям отрасли банковских гарантий с льготной ставкой комиссии в размере 1% (Постановление Правительства РФ от 7 апреля 2022 г. № 612). Кроме того, российские фармацевтические компании получили возможность получить грантовую поддержку на разработку стандартных образцов жизненно необходимых и важнейших ле-

карственных препаратов. Это первоочередной шаг на пути преодоления зависимости России от импорта стандартных образцов фармацевтической продукции.

Указанные льготные преференции для фармацевтической отрасли обеспечивают благоприятный инвестиционный климат и создают условия для экономического роста. Однако, принятых мер недостаточно для ускорения процессов разработки и внедрения новейших российских лекарственных препаратов.

Несмотря на положительную оценку принимаемых мер поддержки, тем не менее большинство проблем развития фармацевтической промышленности остаются актуальными и отражают проблемы общероссийского уровня:

- 1) значительный износ мощностей, отсутствие собственных технологий;
- 2) недостаточное количество высокорентабельной продукции; зависимость от импортного сырья, зачастую отсутствие полного цикла производства;
- 3) нарушение цепочек взаимодействия между наукой, инвесторами и производителями при создании новых препаратов, недостаточный уровень кооперации между организациями, задействованными на различных этапах разработки лекарств.

Кризисная ситуация в экономике страны усугубляет указанные проблемы, и, в связи с этим, со стороны государственных органов требуется создание благоприятной регуляторной среды и оживление организационно-экономических отношений участников фармацевтического рынка на федеральном и региональном уровнях.

Библиографический список

1. Кириякова Н.И., Лаптева Е.А., Загребина Е.А. Анализ рисков потребителей в условиях глобализации мировой экономики // В сб. Современные проблемы мировой экономики и международных отношений. Карагандинский экономический университет Казпотребсоюза, 2022. С. 108–111.
2. Корсакова Е.А. Государственные расходы как инструмент стимулирования экономического роста // Финансовая экономика. 2019. № 8. С. 67–70.
3. Соколов Б.И., Лин А.А., Орлов А.С. Фармацевтический рынок: структурные особенности в России // Проблемы современной экономики. 2012. № 4 (44). С. 336–341.
4. Овод А.И., Толкачева И.В., Атоева М.А., Гребнева М.Е. Рост цен на фармацевтическом рынке как угроза лекарственной безопасности России // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2023. № 2–1. С. 71–77.
5. Куклинова П.С., Чеснюкова Л.К. Оценка влияния пандемии Covid-19 на региональный экономический рост // В сб. Стратегия формирования экосистемы цифровой экономики. Курск, 2022. С. 155–159.

6. Костин К.Б., Шанава Л.А. Ключевые тенденции развития российского фармацевтического рынка в условиях неопределенности // Экономика, предпринимательство и право. 2022. Том 12. № 5. С. 1639–1658. DOI: 10.18334/epp.12.5.114635.

7. Лаврикова Ю.Г., Бочко В.С., Захарчук Е.А., и др. Приоритеты научно-технологического развития регионов: механизмы реализации. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2020.

УДК 351.851

**АНАЛИЗ СФЕРЫ СРЕДНЕГО ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ:
ПРОБЛЕМА ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ДОСТУПНОСТИ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ**

Н.К. Демина¹, А.И. Леонтьева²

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В статье проведен анализ дифференциации услуг образовательной сферы в зависимости от типа муниципалитета. Путем сопоставления показателей развития образовательной сферы в ряде муниципалитетов с данными мониторинга управления финансовыми ресурсами определена зависимость результативных показателей от уровня бюджетной обеспеченности. Сформулированы подходы к решению проблемы дифференциации доступности образовательных услуг на территории России.

Ключевые слова: образовательная система, региональная дифференциация, самостоятельность местных бюджетов, доходы муниципалитета, расходные обязательства

В результате происходящих изменений в мире знания и образование оказываются в категории «глобализированных» общественных благ: если раньше задачи развития систем образования ставились на национальном уровне, то теперь речь идет о достижении «Целей тысячелетия», включающих в себя всеобщее начальное образование и достижение гендерного равенства в доступе к образованию [1].

В начале XXI века на Саммите Тысячелетия Организацией Объединенных Наций была принята программа под название «Цели развития тысячелетия» [2]. Среди задач, которые поставлены в этой программе – обеспече-

¹ К.э.н., доцент

² Магистрант программы «Государственное и муниципальное управление»

ние всеобщего начального образования и гендерное равенство. Решение этих задач планировалось достигнуть к 2015 году. Для России в плане глобальных целей развития в сфере образования актуален вопрос – дифференциации образовательных возможностей жителей различных территорий. Задача доступа к начальному образованию решена еще в прошлом веке, а доступность полного среднего общего образования имеет место, но не в равной степени.

Социально-экономическое неравенство муниципалитетов – актуальная проблема, которая находит своё место в исследованиях многих российских ученых. Теория «четырёх России» Н.В. Зубаревич дает четкое представление о дифференциации ситуации в территориальных образованиях России [3].

Регионы, находящиеся на этапе постиндустриального развития – это большинство городов-миллионников, за исключением Омска, Перми, Челябинска, Волгограда и Уфы, в которых основную долю бюджетных доходов обеспечивают промышленные предприятия. Вторая Россия по Зубаревич – «страна промышленных городов», особенностью данных территорий является занятость на промышленных предприятиях и развитие нематериальной сферы, отстающее от городов-лидеров. Третья Россия – это села и поселки, муниципальные районы. Четвертая Россия включает республики Северного Кавказа и юга Сибири (Тыва, Алтай), в которых живет менее 6% населения страны.

Обращая внимание на социально-экономическое положение муниципалитетов и его неравенство, необходимо отметить, что бедственное положение муниципальных округов часто обусловлено малой налоговой базой. Налоговые доходы зависят от вида муниципалитетов, которые определены Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4]. Из всего многообразия налогов, взимаемых на территории Российской Федерации, муниципалитеты получают лишь малую часть – от 2 до 15 процентов налога на доходы физических лиц, налог на имущество физических лиц, земельный налог по нормативу 100%, а также единый сельскохозяйственный налог по нормативу от 50 до 100%. Большинству муниципалитетов принадлежит также налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения. Городские и сельские поселения получают гораздо меньше налоговых доходов, нежели городские округа. Чем меньше «класс» муниципалитета, тем меньше его доход от сельскохозяйственного налога, что является, по меньшей мере, странным с учетом наличия дефицита бюджета в таких муниципальных образованиях.

Таким образом, поступление большей части налогов в региональный и федеральный бюджет являет собой причину зависимого положения муниципальных образований, которые чаще всего вынуждены существовать за счет безвозмездных поступлений от других уровней бюджетной системы.

При этом статья 31 Бюджетного кодекса РФ регламентирует принципы самостоятельности бюджетов:

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Кодексом самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов;

- недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации [5].

Согласно Указу Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для реализации органами местного самоуправления своих конституционных полномочий предполагает выработку принципов взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, в том числе обеспечения реализации отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, и установления минимальных государственных социальных стандартов [6]. Бюджетное законодательство, однако, не регламентирует понятие «минимальный государственный социальный стандарт», заменяя его «расходными обязательствами», «публичными нормативными расходными обязательствами».

Организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях – вопрос местного значения, входящий в полномочия муниципальных, городских округов и муниципальных районов [4]. В полномочия внутригородских районов вопросы обеспечения образованием не входят, как не входят и многие другие аспекты социального благополучия граждан. Так, например, внутригородские районы города Москвы, являющиеся муниципальным образованием, в отличие от других муниципалитетов, освобождены от обязанности решения вопросов воспитания, здравоохранения, образования, социальной защиты, занятости, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики; защиты семьи, материнства, отцовства и детства. Эти полномочия закреплены за городом Москва, как и вопросы благоустройства, развития городской инфраструктуры [7].

Таким образом, внутригородские районы в части расходной части бюджета практически освобождены от крупных затрат социального назначения. Такое решение может обусловлено тем, что в бюджеты внутригородских районов поступают лишь два налога – налог на имущество физических лиц и земельный налог по нормативам 100% [5].

Необходимо признать, что в данное время государство фактически не гарантирует финансовой обеспеченности деятельности местного самоуправления как уровня власти, наиболее приближенного к населению.

Анализ бюджетов нескольких муниципалитетов РФ и внутригородских районов города федерального значения Москвы позволил сделать выводы о самостоятельности бюджетов, иллюстрируемые на рис. 1, который демонстрирует уровень «самостоятельности» бюджетов.

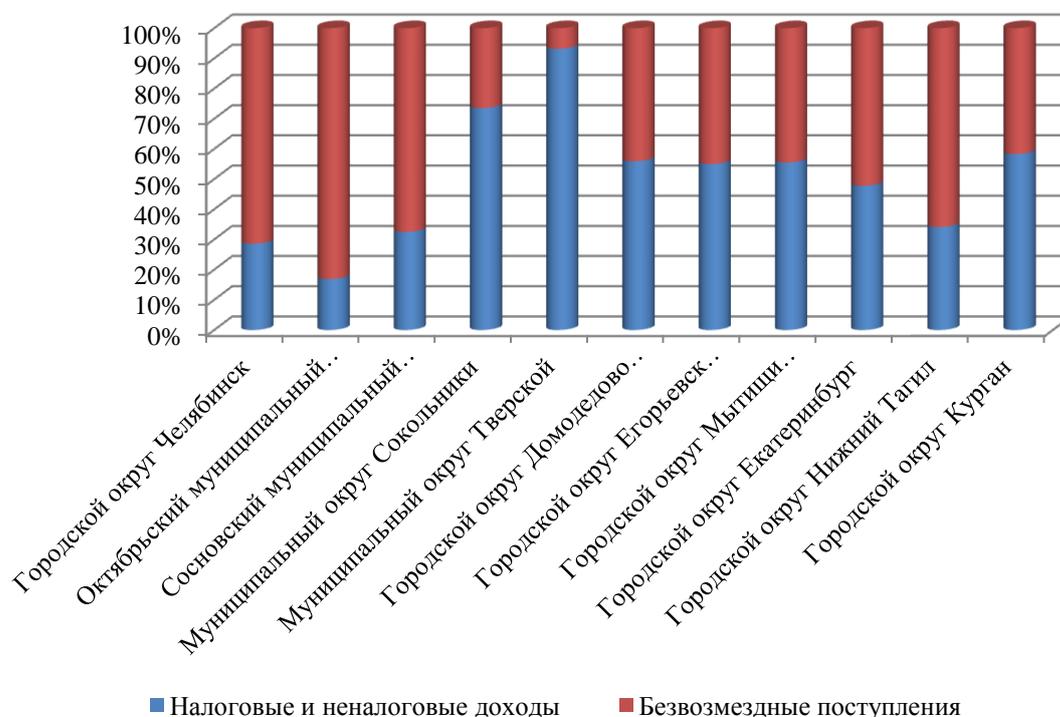


Рис. 1. Структура доходной части бюджета муниципалитетов и г. Москвы в РФ за 2020 год

Источник [9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18]

В цепочке между муниципальными образованиями и городом Москва есть еще одно звено – префектура административного города Москвы, которая в рамках возложенных на нее полномочий координирует деятельность и осуществляет контроль за деятельностью находящихся в ее ведении управ районов города Москвы, подведомственных префектуре государственных унитарных предприятий (государственных предприятий, казенных предприятий), государственных учреждений города Москвы. Стоит отметить, что префектура является главным распределителем, получателем бюджетных средств города Москвы, а также главным администратором доходов бюджета города Москвы. Основная деятельность, осуществляемая за счет средств городского бюджета – это работы по благоустройству территорий, входящих в его границы.

Так, префектура – руководящий орган для нескольких муниципалитетов, контролирующей их деятельность, ранее созданный в целях укрепления и децентрализации исполнительной власти в г. Москве. Децентрали-

ция в случае подобной иерархии прослеживается довольно слабо, поскольку многоуровневое подчинение не только в части полномочий, но и бюджетной зависимости слабо влияет на самостоятельность решений муниципальных округов.

Душевые расходы московского бюджета в 2,5 раз выше средних по регионам России, столица может себе позволить активно инвестировать в инфраструктуру. Москва – единственный субъект РФ, в котором доля инвестиций из его бюджета в последние три года достигала 23% от всех инвестиций в регион (в среднем по регионам – 7–8%, в Московской области – 6–7%) [8].

Муниципалитеты, входящие в состав города Москва имеют нетипичную для России специфику, в том числе по структуре расходов муниципального бюджета, в которой подавляющая часть приходится на статью – общегосударственные вопросы (рис. 2).

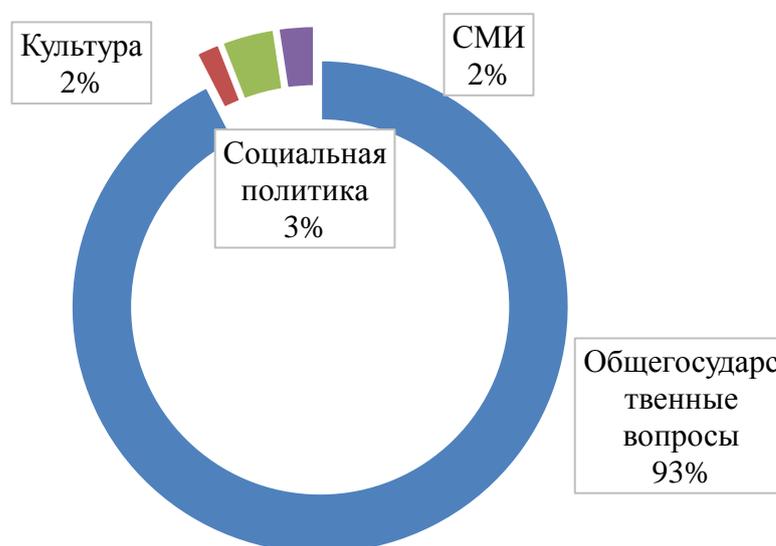


Рис. 2. Структура фактических расходов муниципального округа Тверской за 2020 год

Городские округа Московской области зависимы от вышестоящих бюджетов на 50%, город Курган – на 40 %, собственные доходы городов Свердловской области составляют менее 50 %, а Челябинский бюджет может покрыть собственные расходы лишь на 30%.

Крупные городские округа (Челябинск, Екатеринбург) не в состоянии финансово обеспечить свои обязательства перед местным населением за счет собственных налоговых и неналоговых доходов по сравнению с менее населенными городами. Затраты на обеспечение «муниципальным социальным минимумом» в городах-миллионниках гораздо выше в связи с разными причинами:

- большое количество проживающих граждан побуждает рост затрат бюджета на обеспечение социальных условий;
- промышленные города нуждаются в гораздо большей реконструкции и развитии комфортной городской среды, нежели города центральной части страны;
- низкие зарплаты ведут к понижению собираемости налогов;
- отсутствие благоприятных условий для сельского хозяйства в силу климата, что ведет к низкой собираемости сельскохозяйственного налога, играющего потенциально важную роль в доходной части муниципалитетов.

Статья 92.1 Бюджетного кодекса РФ указывает, что дефицит местного бюджета не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений [5]. Уровень дефицита, который относится к малозначимым налоговым и неналоговым доходам, выше предельно допустимого, поэтому законность и обоснованность утвержденного размера дефицита местных бюджетов – сомнительна.

Ответственная государственная политика в отношении местного самоуправления должна быть направлена на реализацию гарантий минимальной бюджетной обеспеченности как основного элемента, обеспечивающего сбалансированность местных бюджетов, с последующим увеличением экономического потенциала муниципальных образований [19].

Одним из важнейших вопросов в части муниципальной социальной политики является сфера образования. Улучшение качества образования в Российской Федерации – актуальная тема для обсуждения как среди средств массовой информации, так и среди аналитиков и исследователей. Образовательная среда – система влияний и условий формирования личности по заданному образцу, а также возможностей для её развития, содержащихся в социальном и пространственно-предметном окружении [20]. Понятие «среда» определяется обычно двояко: как совокупность физических условий и как окружение человека. Интерпретируя этот подход в образовательном контексте, второе значение может трактоваться как совокупность деятельностных практик горожан, в том числе и образовательных. Городской объект становится образовательным, когда субъект проявляет его образовательный потенциал. Проявить потенциал возможно, организовав на объекте или с объектом какую-либо форму деятельности, позволяющую горожанину воспринять ее как собственную образовательную практику. Роль городского учителя может заключаться в том, чтобы сопровождать учащегося в процессе анализа собственной ситуации, анализе внешней (городской) среды с целью проявить ее потенциал для решения ситуации посредством перевода потенциала в ресурс [21]. В качестве рисков реализации идеи следует отметить дефицит у педагогов образователь-

ных организаций разного уровня новой компетенции – способности использовать имеющийся и создавать новый образовательный ландшафт для расширения границ образовательной среды. Сельская местность, несмотря на её слабую инфраструктуру, имеет богатый потенциал для создания уникальной образовательной среды, изобилуя тем, что не может предложить город [22].

Реформа и модернизация образования ведется с помощью программ, национальных проектов и инициатив, начиная с 2005 года, после объявления приоритетного национального проекта «Образование». Безусловно, многочисленные образовательные проекты затрагивают всю систему – от дошкольного до высшего образования. Однако их список говорит сам за себя – большая часть посвящена именно уровню среднего общего образования, государство ориентируется на школы. Школа на протяжении многих лет, дольше, чем на всех других уровнях образования, формирует мировоззрение ребенка, раскрывает его потенциал, готовит к следующему уровню образования. Чем больше качественных теоретических и практических навыков получит ребенок в школе, тем ценнее будет его вклад в экономику в дальнейшем.

Большинство школ относятся к муниципальному уровню управления, в качестве учредителя выступает управление образования администрации местного самоуправления. Это, однако, не относится к внутригородским районам городов федерального значения, как было отмечено ранее. Основное финансирование деятельности школы осуществляется посредством включения статьи расходов в муниципальный бюджет или бюджет субъекта РФ в случае их принадлежности к последнему.

В рассмотренных ранее муниципалитетах были проанализированы расходные части бюджетов в части подраздела «общее образование» и показатели системы образования за 2020 год, что позволило рассчитать стоимость обучения на одного школьника в год (рис 3). В исследование также был включен город Москва, который пусть и не является муниципальным округом, но именно городской бюджет в данном случае обеспечивает ту деятельность, которая обычно ложится на плечи муниципалитетов.

Так, в городе Москва на одного школьника приходится примерно 203 тыс. руб. в 2020 г., что является самым высоким показателем в выборке. На втором месте среди представленных муниципалитетов находится Октябрьский район Челябинской области, а такие крупные города-муниципалитеты (Екатеринбург и Челябинск) показывают сравнительно небольшие результаты.

Безусловно, такие показатели напрямую связаны с количеством школьников, проживающих на той или иной территории. Чем меньше численность школьников в муниципалитете – тем выше стоимость затрат на одного ребенка в год, однако, эта зависимость достаточно слабая, поскольку, например, небольшой город Егорьевск в Московской области среди вы-

борки показал наименьшую стоимость при небольшой численности школьников, аналитика по муниципалитетам представлена в табл. 1.

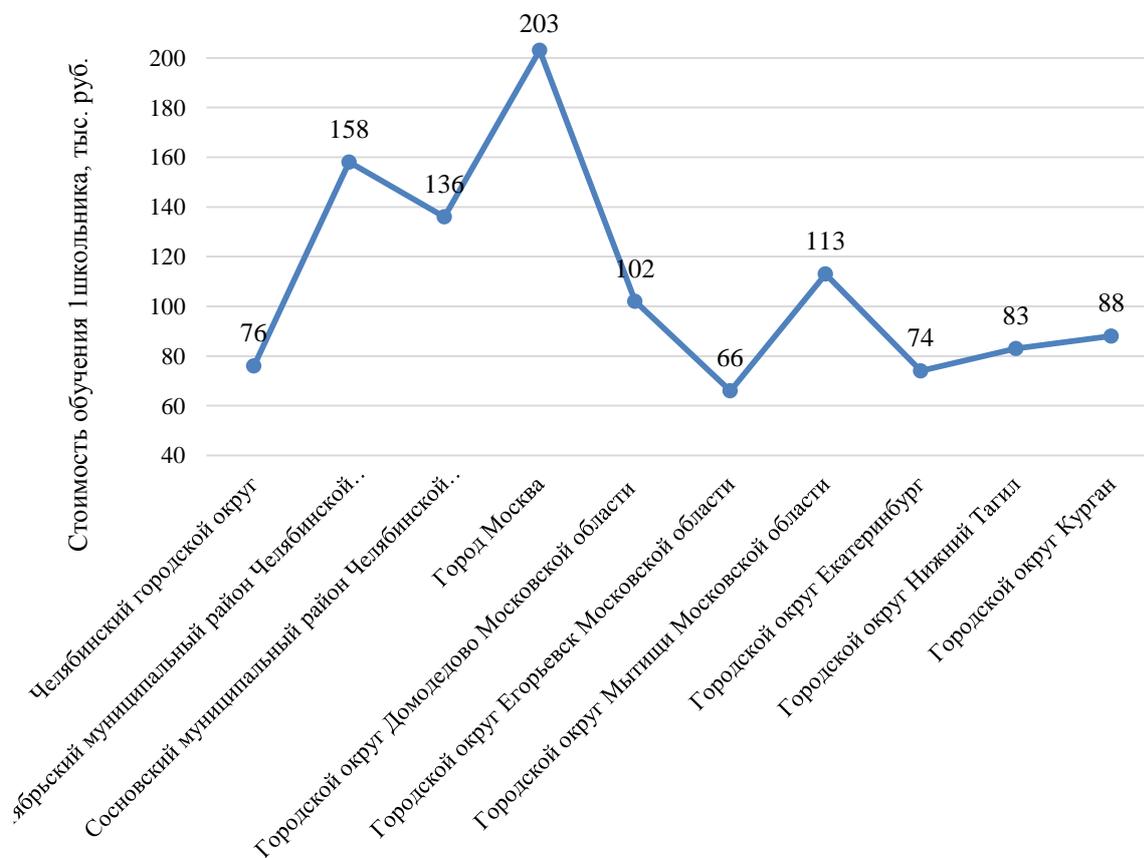


Рис. 3. Стоимость обучения школьника в год в городах и муниципальных районах

Источник [9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 23]

Так, город Екатеринбург и город Челябинск демонстрируют положительный эффект от внушительного финансирования системы образования – большое количество отличников, победителей и призеров олимпиад, высокий охват дополнительным образованием. Вместе с этим любопытно выглядят городские округа Московской области, такие как Мытищи и Домодедово, где стоимость расходов на одного ученика системы общего образования выше, чем, например, в Челябинске, но показатели успешности ничуть не хуже, учитывая количество учеников. В части дополнительного образования Домодедово показывает большой процент охвата, но гораздо меньшее финансирование и более низкую стоимость расходов по этой статье на одного ученика. Если сравнивать Челябинск и Октябрьский муниципальный район Челябинской области, то можно сделать вывод с экономической точки зрения, что высокие расходы на одного ученика в небольшом муниципалитете совсем не оправданы.

Таблица 1

Показатели системы образования за 2020 г. Муниципалитетам в РФ

Муниципальное образование	Показатели системы образования					
	Количество учащихся общеобразовательных учреждений среднего и общего образования, чел.	Средняя заработная плата преподавателей общеобразовательных учреждений, руб.	Удельный вес числа зданий, имеющих все виды благоустройства, %	Количество выпускников 11 класса, получивших аттестат «с отличием», чел.	Охват дополнительным образованием, %	Победители и призеры Всероссийской олимпиады школьников, чел.
1	2	3	4	5	6	7
Челябинский городской округ	138 919	34 899	100	430	75	41
Октябрьский муниципальный район Челябинской области	2 150	32 353	96,15	11	75,1	0
Сосновский муниципальный район Челябинской области	8 040	34 876	100	21	64,12	0
Городской округ Домодедово Московской области	22 176	49 816	100	138	83,3	2
Городской округ Егорьевск Московской области	16 637	44 293	100	131	83,3	0
Городской округ Мытищи Московской области	36 916	60 577	100	155	83,2	15

1	2	3	4	5	6	7
Городской округ Екатеринбург	179 100	46 828	100	719	75,4	183
Городской округ Нижний Тагил	39 549	40 694	98,6	96	48,5	0
Городской округ Курган	19 840	28 811	86,91	98	75	0

Источник: [24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32]

Функционирование сельских школ – это невероятно острый вопрос, который уже не первый год обсуждается в федеральных органах власти [33, 34]. Проблему финансирования учреждений общего образования планируется решить, передав полномочия по этому вопросу на региональный уровень. Однако, все не так однозначно. Это будет означать, что региональному бюджету будет необходимо найти дополнительное финансирование, ту часть расходов на образование, которая покрывалась за счет местного бюджета. Это решение совершенно не означает, что сельские школы будут получать больше денежных средств. При нынешней ситуации необходимо обратить внимание на порядок субсидирования школ. Отдельной проблемой является невозможность получения однозначной информации о финансировании муниципальных образований на цели национальных проектов. Муниципалитеты получают средства на нацпроекты через межбюджетные трансферты, однако в процессе получения субсидий и субвенций муниципальными учреждениями ситуация несколько усложняется, поскольку не имеет четкого регламента. Представляется возможным пересмотреть порядок субсидирования сельских малокомплектных школ не по нормативу подушевого финансирования, а на основании сметы.

Для преодоления социально-экономической дифференциации муниципалитетов органы исполнительной власти субъектов РФ уже принимают меры. Так, одним из способов привлечения детей в сельской местности к дополнительным общеобразовательным программам естественно-научной и технической направленностей, соответствующих приоритетным направлениям технологического развития стал проект по созданию мобильных технопарков на территории 12 агломераций Челябинской области. Подобный проект позволит сэкономить бюджетные средства, не осваивая бюджет каждый раз на строительство нового технопарка, оперативно обучить педагогов и школьников новым технологиям.

В условиях кризиса, обусловленного санкциями, дифференциация регионов в части экономического неравенства может быть сглажена по причине уменьшения экспортно-сырьевой деятельности и расширения регионов со средним уровнем экономической устойчивости. И, если ситуация с абсолютной конвергенцией в подобных условиях слабо представляется возможным по причине наличия двух крупных агломераций, резко выделяющихся по своему темпу роста даже в условиях кризиса (Москва и Санкт-Петербург) [35]. В варианте санкционной экономики России более вероятен вариант относительной конвергенции (различия между регионами не исчезают, а остаются постоянными во времени). Однако, согласно исследованиями Н.В. Зубаревич, спад поступлений НДС уже проявляется в части регионов, специализирующихся на отраслевой деятельности [36]. Снижение собираемости НДС в перспективе может только увеличиваться ввиду риска увеличения безработицы. Спад налогов напрямую отразится на том, что муниципалитеты будут вынуждены сократить траты и увеличить процент безвозмездных поступлений от вышестоящих бюджетов. Так, повсеместное «обеднение» регионов может стать причиной ухудшения предоставления гражданам тех услуг, право на которые регламентировано законодательством.

Библиографический список

1. Медведев, С.А. Знание и образование как глобальные общественные блага / С.А. Медведев, И.А. Томашов // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. – 2009. – Т. 4. – № 2. – С. 121–125.
2. Цели развития тысячелетия. Официальный сайт ООН в Российской Федерации. – <http://www.unrussia.ru/ru/millennium-development-goals>
3. Экономическая политика России. Турбулентное десятилетие 2008–2018 / В.А. Мау, С.М. Дробышевский, П.Н. Павлов [и др.]. – Москва: Фонд «Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара», 2020. – 760 с.
4. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – СПС «Консультант Плюс».
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации: текст с последними изменениями и дополнениями на 1 октября 2022 года. – М: Эксмо, 2022. – 592 с.
6. Указ Президента РФ от 15.10.1999 № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации». – СПС «Консультант Плюс».
7. Закон г. Москвы от 06.11.2002 № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве». – СПС «Консультант Плюс».
8. Зубаревич, Н.В. Экономическое развитие столичной агломерации после расширения Москвы / Н.В. Зубаревич // Геоурбанистика и градострои-

тельство: теоретические и прикладные исследования: Сборник статей / Отв. редактор А.Г. Махрова. – Москва: Географический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, 2021. – С. 141–154.

9. Решение Челябинской городской Думы от 25.05.2021 г. № 99/2 «Об исполнении бюджета за 2020 год». – СПС «Консультант Плюс».

10. Решение Собрании депутатов Октябрьского муниципального района от 08.04.2021 г. № 91 «Об исполнении бюджета за 2020 год». – <http://okt74.ru/htmlpages/Show/organs/Upravleniyakomitetyiotdely/Finansovoeupravlenie/Byudzheth/Ispolneniebyudzheta/Godovayaotchetonobispolnenii/2020god>.

11. Решение Собрании депутатов Сосновского муниципального района от 21.04.2021 г. № 104 «Об исполнении бюджета за 2020 год». – <http://www.chelsosna.ru/?q=104-rsd-21042021-ob-ispolnenii-byudzhetasosnovskogo-municipalnogo-rayona-za-2020-god>.

12. Портал «Открытый бюджет города Москвы». Внутригородские муниципальные образования. – <https://budget.mos.ru/services/municipality/municipal?org>.

13. Сведения об исполнении бюджета по доходам и расходам городского округа Домодедово за 2020 год. – https://www.domod.ru/the-citizens-budget/budget/budget_execution/svedeniya.php.

14. Решение Совета депутатов городского округа Егорьевск от 21.04.2021 года №426/36 «Об исполнении бюджета городского округа Егорьевск Московской области за 2020 год». – <https://egoradmin.ru/docs/doc/reshenie-soveta-deputatov-gorodskogo-okruga-egorevsk-ot-21-04-2021-goda-no426-36ob-ispolnenii-byudzhe-139316>.

15. Решение Совета депутатов городского округа Мытищи от 17.06.2021 года № 27/2 «Об исполнении бюджета городского округа Мытищи за 2020 год». – <https://mytyshi.ru/docs/doc/ob-utverzhdanii-otcheta-ob-ispolnenii-byu-dzheta-gorodskogo-okruga-mytischi-za-2020-god-146770>.

16. Решение Екатеринбургской городской Думы от 27.04.2021 года № 19 «Об исполнении бюджета муниципального образования «город Екатеринбург» за 2020 год». – <https://docs.cntd.ru/document/574708210>.

17. Решение Нижнетагильской городской Думы от 09.07.2021 года № 76 «Об утверждении отчета об исполнении бюджета города Нижний Тагил за 2020 год». – https://ntagil.org/duma/norm/detail.php?ELEMENT_ID=258437.

18. Решение Курганской городской Думы от 01.06.2021 года № 61 «Об утверждении отчета об исполнении бюджета города Кургана за 2020 год». – <https://xn--80afuomr.xn--p1ai/newclerk/6297/233844/>.

19. Путренко, А.Н. К вопросу финансовой самостоятельности местных бюджетов в городе федерального значения Севастополе / А.Н. Путренко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 50–54.

20. Ясвин, В.А. Образовательная среда: от моделирования к проектированию. – М.: Смысл, 2001. – 365 с.

21. Буланов, М.В. Образовательная урбанистика: опыт описания ключевых понятий / М.В. Буланов, А.Н. Россинская, Е.А. Асонова // Научно-педагогическое обозрение. – 2021. – № 6(40). – С. 236–245.

22. Игнатьева, Е.Ю. Образовательная урбанистика в контексте дидактики / Е.Ю. Игнатьева, С.Н. Горычева, М.В. Звяглова // Перспективы науки и образования. – 2022. – № 4(58). – С. 42–57.

23. Закон от 22.12.2021 № 38 «Об исполнении бюджета города Москвы за 2020 год». – <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/48154220/>.

24. Состояние, результаты функционирования и развития системы образования города Челябинска: муниципальный доклад / под ред. С.В. Портье. – Челябинск: МБУ ДПО ЦРО, 2021. – 77 с.

25. Итоговый отчет о результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования за 2020 год Управления образования Администрации Октябрьского района Челябинской области. – <http://oct-obr.eps74.ru/LegalActs/Show/2381>.

26. Итоговый отчет Управления образования Администрации Сосновского района Челябинской области «О результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования за 2020 год». – <https://sosnruo.educhel.ru/government/publ>.

27. Итоговый отчет Управления образования администрации городского округа Домодедово о результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования за 2020 год. – <https://domruo.edumsko.ru/government/itog>.

28. Итоговый отчет Комитета по образованию администрации городского округа Егорьевск о результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования за 2020 год. – https://comobr-egor.edumsko.ru/government/public_reports.

29. Итоговый отчет Управления образования администрации городского округа Мытищи о результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования за 2020 год. – <https://www.edu-mytyshi.ru/main/>.

30. Анализ состояния и перспектив развития системы образования города Екатеринбург за 2020 год. – <https://xn--80acgfbsl1azdqr.xn--plai/>.

31. Отчет управления образования Администрации города о результатах состояния и перспективах развития системы образования города Нижний Тагил за 2020 год. – <https://upro-ntagil.ru/messages/otchet-upravleniya-obrazovaniya-administratsii-goroda-o-rezultatakh-sostoyaniya-i-perspektivakh-2020/>.

32. Об итогах работы в сфере образования города Курган за 2020 год. – <https://www.kurgan-city.ru/city/info/news/937/1114333/>.

33. Гребенников А. «Сельские школы хотят разрешить передавать в подчинение региональным властям / А. Гребенников – <https://www.pnp.ru/politics/selskie-shkoly-khotyat-razreshit-peredavat-v-podchinenie-regionalnym-vlastyam.html>.

34. Законопроект № 237466-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации». – <https://sozd.duma.gov.ru/bill/237466-8>.

35. Балаш, О.С. Пространственный анализ конвергенции регионов России / О.С. Балаш // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2012. – Т. 12. – № 4. – С. 45–52.

36. Зубаревич, Н.В. Регионы России в новых экономических условиях / Н. В. Зубаревич // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2022. – № 3 (55). – С. 226–234.

УДК 377.5

СФЕРА СРЕДНЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

Л.Н. Коврижкина,¹ Т.Е. Мешкова²

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В современных условиях развития общества недооценивать значение образования невозможно. Успешность любой страны и качество внедрения в жизнь новых реформ зависят от государственной политики в сфере образования. Главная задача образования направлена на формирование гармоничной личности, которая стремится к самообразованию, самосовершенствованию и развитию своих способностей.

Одним из аспектов социализации каждого человека является профессиональное образование. Оно включает в себя получение профессионального обучения и воспитания на основе профессиональных образовательных программ. Профессиональные образовательные программы направлены на решение задач последовательного повышения профессионального и общеобразовательного уровня, подготовку специалистов соответствующей квалификации.

В современных условиях система среднего профессионального образования занимает важное место в системе образования в Российской Федерации в целом, а потому исследование подходов к управлению данной системой с учетом современных механизмов видится интересным как в практическом, так и в теоретическом смысле.

¹ К.п.н.

² К.э.н.

Ключевые слова: среднее профессиональное образование, управление развитием среднего профессионального образования, методика оценки эффективности управления средним профессиональным образованием.

Реформирование в сфере профессионального образования привело к разграничению полномочий и предметов ведения между федеральным, региональным и муниципальным уровнями.

К региональным полномочиям стали относиться такие вопросы, как:

- система финансирования образовательных учреждений;
- система оплаты труда работников системы образования.

Эти нововведения можно рассматривать как возможность региона самостоятельно осуществлять управленческую функцию.

С получением профессии в жизни сталкивается каждый человек. Профессиональное образование можно получить как в среднем профессиональном учреждении, так и в высшем образовательном учреждении.

Среднее профессиональное образование (СПО) можно получить в колледже или техникуме. Обучение в данных образовательных учреждениях предполагает получение повышенной подготовки обучающихся определенной профессии. В колледжах и техникумах учащиеся получают профессию по основным образовательным программам, отвечающим требованиям, установленным государственным образовательным стандартам. Образование завершается итоговой аттестацией и выдачей выпускнику документа о среднем профессиональном образовании [1].

Задачами СПО является подготовка высококвалифицированных специалистов, которые бы удовлетворяли запросы общества и государства, а также позволяли человеку расширять свои как личностные, так и профессиональные запросы. Среднее профессиональное образование отличается от других видов образования тем, что для каждого региона профессиональные учреждения готовят тех специалистов, которые необходимы предприятиям конкретного региона. Второй отличительной чертой является то, что обучение в колледжах и техникумах носит практико-ориентированный характер. Это говорит о том, что выпускников готовят к определенной профессиональной деятельности и конкретной квалификации. Третьей отличительной чертой СПО можно считать его завершённый характер. Для осуществления профессиональной деятельности выпускнику достаточно иметь диплом колледжа или техникума.

Можно выделить основные структурные элементы системы СПО Российской Федерации, обеспечивающие ее функционирование и развитие:

- 1) организационно-управленческий блок;
- 2) институциональный блок;
- 3) нормативный блок [2].

Рассмотрим структурную модель системы профессионального образования в схематичной форме (рис. 1).

У региональных систем профессионального образования аналогичная структура.

Рассматривая исторический аспект развития СПО, необходимо отметить, что с 1996 года среднее профессиональное образование получило региональную направленность. В связи с этим появились два управленческих уровня: федеральный и региональный.



Рис. 1. Структурная модель СПО в Российской Федерации

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, в соответствии со ст. 26.3 Федерального закона от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» отнесено предоставление начального и среднего профессионального образования. Однако были сохранены средние профессиональные учреждения федерального подчинения.

Целью курса на регионализацию СПО была полная передача управления СПО в ведение субъектов РФ, и данный процесс была завершен в 2012

г. с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ [1]. Организация предоставления среднего профессионального образования по новому закону была отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования.

Разделение полномочий между федеральным и региональным уровнем управления РФ представлено на рис. 2 [3].



Рис. 2. Разделение полномочий между федеральным и региональным уровнем управления в части управления системой СПО

Таким образом, субъекты РФ стали выполнять административно-распорядительные полномочия в отношении профессиональных образовательных организаций, тогда как федеральные власти осуществляют методическое сопровождение функционирования системы СПО.

Очевидно, что в условиях функционирования системы управления столь обширной сферой, как СПО, необходима оценка эффективности проводимой работы, на основе которой можно делать выводы о сильных и слабых местах системы, о том, какие изменения необходимо внести в нее.

Задачи проведения подобной оценки:

- выявить проблемные зоны в управлении качеством образования на региональном уровне для последующей организации деятельности по их совершенствованию;
- выявить основные факторы, влияющие на эффективность региональных механизмов управления качеством образования;
- определить ориентиры для совершенствования муниципальных механизмов управления качеством образования;

– выявить лучшие региональные практики управления качеством образования для тиражирования опыта.

В этой связи справедливым будет заметить, что в настоящее время отсутствует единый подход к оценке управления развитием СПО на региональном уровне.

Анализ действующих методик показал, что они ориентированы на школьное образование. Примером может быть методика Федерального института оценки качества образования. «Методические рекомендации по организации и проведению оценки механизмов управления качеством образования в субъектах Российской Федерации». Согласно данным предписаниям, можно выделить два показателя: механизмы управления качеством образовательных результатов и механизмы управления качеством образовательной деятельности.

Проанализировав аспекты данной методики, был сделан вывод о том, что она ориентирована на оценку качества образования. Существенным ее недостатком является отсутствие анализа финансовой составляющей системы управления образованием.

Приказом Министерства образования и науки РФ от 8 ноября 2010 г. № 1116 «О целевых показателях эффективности работы бюджетных образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации» [2] утверждены соответствующие показатели, по которым также можно судить об эффективности управления СПО на региональном уровне.

Еще одним способом оценки эффективности управления СПО является анализ государственных региональных программ развития СПО (при их наличии) в разрезе достижения целевых показателей.

Таким образом, по результатам анализа может быть предложена следующая авторская методика оценки эффективности управления развитием СПО в субъекте РФ:

1. Анализ состояния СПО в субъекте РФ:

1.1. Анализ контингента обучающихся:

1) число поданных заявлений на поступление в учебные заведения СПО;

2) число бюджетных и контрактных мест в учебных заведениях СПО;

3) распределение финансирования обучения студентов СПО по уровням (федеральное, региональное финансирование);

4) численность обучающихся на отдельных видах программ.

1.2. Анализ учебных заведений: численность учебных заведений СПО, в т.ч. частных и государственных.

2. Анализ финансового обеспечения развития СПО:

1.1. Динамика финансирования развития СПО из регионального бюджета.

2.1. Доля финансирования развития СПО в общем объеме регионального бюджета. Определяется по формуле:

$$D_{\text{СПО}} = \frac{\text{Бюджетные расходы на финансирование СПО}}{\text{Размер бюджетных расходов в целом}} \cdot 100\%. \quad (1)$$

1.3. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников учреждения СПО за отчетный период к среднемесячной заработной плате педагогических работников учреждения СПО за аналогичный отчетный период в предыдущем году. Формула:

$$ЗП_{\text{ср СПО}} = \frac{ЗП_{\text{ср О}}}{ЗП_{\text{ср Б}}} \cdot 100\%, \quad (2)$$

$ЗП_{\text{ср О}}$ – среднемесячная заработная плата педагогических работников учреждения СПО за отчетный период, руб.;

$ЗП_{\text{ср Б}}$ – среднемесячная заработная плата педагогических работников учреждения СПО за базовый период, руб.;

3. Анализ результативности реализации государственных региональных программ развития СПО.

Данная авторская методика охватывает наиболее важные аспекты оценки, комплексно позволяет определить уровень эффективности управления СПО, выявить достоинства и недостатки системы.

Для наиболее эффективного развития СПО в Челябинской области реализуется государственная региональная программа «Развитие профессионального образования в Челябинской области в 2018–2025 гг.», в рамках которой создана подпрограмма «Обеспечение функционирования системы среднего профессионального образования», основная задача которой – обеспечение необходимых условий и механизмов для модернизации системы среднего профессионального образования.

Основная цель государственной программы – модернизация системы профессионального образования, обеспечивающей своевременную качественную подготовку квалифицированных кадров по всем направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с требованиями инновационного социально-ориентированного развития Челябинской области.

На рис. 3 представлена ожидаемая динамика финансирования данной подпрограммы.

Сделаем вывод, что реализация подпрограммы ожидается в 2020–2024 гг., общий объем финансирования мероприятий составит 856 902,05 тыс. руб., из них средства федерального бюджета в 2023 г. в размере 21 818,2 тыс. руб., остальные средства планируется предоставлять из регионального бюджета.

Проанализировав функционирование системы СПО Челябинской области, были выявлены существующие проблемы и сформулированы пути их решения.

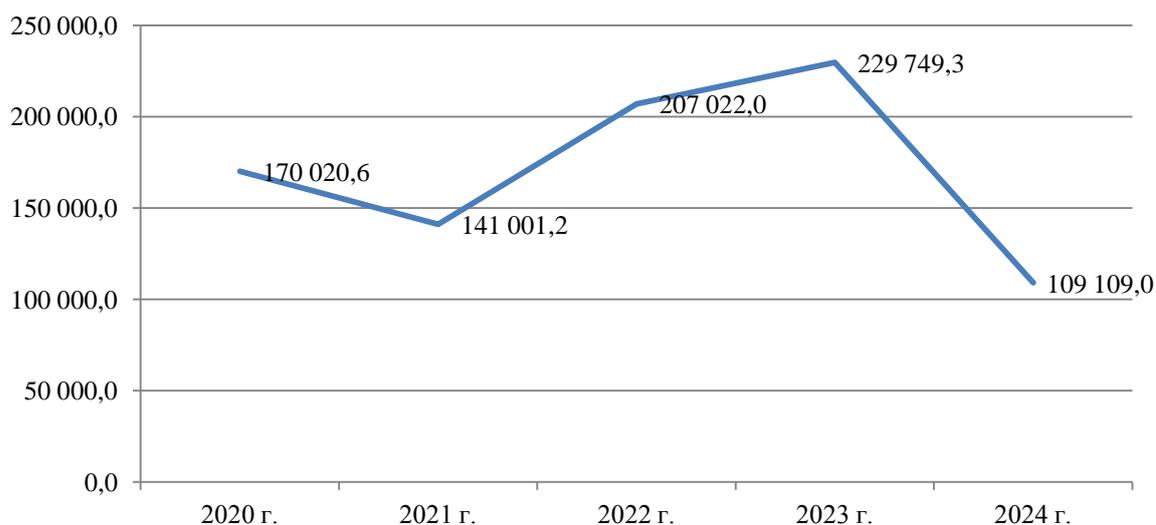


Рис. 3. Ожидаемая динамика финансирования подпрограммы «Обеспечение функционирования системы среднего профессионального образования», тыс. руб.

1. Обеспечение доступности бесплатного среднего профессионального образования в условиях складывающейся демографической ситуации. Актуальность данной проблемы доказывается увеличением количества учащихся к 2028 году на 48%. Однако, как показывает практика, ежегодно сокращается количество бюджетных мест в колледжах и техникумах на востребованные молодыми людьми специальности.

2. Недостаточное соответствие системы обучения в учреждениях среднего профессионального образования текущим и перспективным потребностям региональных рынков труда посредством рационального планирования и интенсивного взаимодействия с социальными партнерами. Работодатели часто предъявляют высокие требования к выпускникам колледжей и техникумов.

Однако, у учреждений СПО недостаточно возможностей для подготовки высококлассных специалистов на уровне 4–5 квалификационного разряда. Это ведет к квалификационному разрыву между возможностями СПО и работодателями.

3. Отсутствие работы по обеспечению устойчивого финансирования учреждений профессионального образования в условиях передачи их в ведение субъектов Российской Федерации.

Финансирование учреждений среднего профессионального образования – это сложная задача, требующая серьезных проработок, а не решаемая только за счет увеличения коммерческих групп обучения в ущерб бюджетному обучению.

4. Отсутствие работы по реструктуризации сети учреждений среднего профессионального образования.

Как показывает анализ демографической ситуации в Челябинской области, наблюдается стойкое снижение обучающегося контингента. Необходимо оставлять только те учреждения СПО, которые имеют достаточный опыт взаимодействия с работодателями и могут быть мобильными в изменяющихся условиях экономики и производства Челябинской области.

Таким образом, реструктуризация сети учреждений профессионального образования означает вовсе не ее сокращение. Очевидно, речь должна идти об укрупнении учреждений из нескольких в одно, но с сохранением остальных в виде «кампусов» (территориальных филиалов). Кроме того, нецелесообразно создания новых филиалов, «кампусов» в территориях, до сих пор не охваченных сетью профессионального образования.

В табл. 1 представим выявленные проблемы управления развитием среднего профессионального образования в Челябинской области, а также наиболее вероятные причины их появления.

Таблица 1

Проблемы управления развитием среднего профессионального образования в Челябинской области и их причины

Проблемы	Причины
Недостаточно высокая доступность бесплатного среднего профессионального образования в условиях складывающейся демографической ситуации	Финансированию СПО отводится незначительная часть бюджетных средств, что приводит к сокращению численности учебных заведений
Недостаточное соответствие системы обучения в СПО текущим и перспективным потребностям региональных рынков труда	Отсутствие единого подхода к концепции развития СПО со стороны региональных властей, акцент властями региона делается, как правило, на обеспечение соответствия потребностям региона программ обучения в высших учебных заведениях
Отсутствие работы по обеспечению устойчивого финансирования учреждений профессионального образования в условиях передачи их в ведение субъектов Российской Федерации	Финансированию СПО отводится незначительная часть бюджетных средств, что приводит к сокращению численности учебных заведений
Отсутствие работы по реструктуризации сети учреждений среднего профессионального образования	Отсутствие единого подхода к концепции развития СПО со стороны региональных властей, не ведется полноценный анализ тенденций развития отрасли

Таким образом, очевидно, что имеющиеся проблемы управления развитием СПО в Челябинской области существенно тормозят развитие данной системы. Наличие противоречий и проблем СПО делает фактически невозможным проведение работы, направленной на повышение эффективности СПО в текущих условиях, что не соответствует повышенному спросу на данный уровень образования со стороны общества.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 30.12.2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

2. Приказ Министерства образования и науки РФ от 08.11.2010 г. № 1116 «О целевых показателях эффективности работы бюджетных образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации» (ред. от 23.01.2018 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2011. – № 3.

3. Гельмс, А.В. Реформы системы образования в Российской Федерации: концептуальный замысел, практическая реализация, общественное восприятие (1991–1999 гг.): автореф. дис.. канд. ист. наук / А.В. Гельмс. – М. 2019. – 20 с.

4. Постановление Правительства Челябинской области от 29.12.2017 г. № 756-П «О государственной программе Челябинской области «Развитие профессионального образования в Челябинской области» (ред. от 08.11.2021 г.) // Сборник нормативных правовых актов Губернатора и Правительства Челябинской области. – 2017. – № 4 (часть VIII).

5. Балыхин, Г.А. Управление развитием образования: организационно-экономический аспект / Г.А. Балыхин. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2019. – 408 с.

6. Богословский, В.И. Развитие системы государственно-общественного управления, практики общественной оценки деятельности школы / В.И. Богословский, Н.Ю. Конасова // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2019. – № 152. – С. 180–185.

7. Бордовский, Г.А. Управление качеством образовательного процесса: монография / Г.А. Бордовский, А.А. Нестеров, С.Ю. Трапицын. – СПб.: РГПУ им. А. И. Герцена, 2019. – 169 с.

8. Горшков, М.К. Модернизация российского образования: проблемы и перспективы / М.К. Горшков. – М.: Омега-Л, 2020. – 352 с.

Сессия 3. СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

УДК 351.771

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕТОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

А.Ж. Телюбаева¹, В.В. Павлов²

¹ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск,

²Государственная Дума Федерального Собрания РФ VIII созыва

В статье проанализированы данные состояния и направлений использования федерального имущества РФ в условиях внутренних вызовов и внешнеэкономической нестабильности, проведена оценка эффективности применения активных и пассивных методов управления собственностью, где под активными методами понимается метод, нацеленный на сохранение права собственности наряду с осуществлением эффективного менеджмента, направленного на повышение доходов от использования объектов собственности, а под пассивным – метод, направленный на оптимизацию структуры государственного имущества путем изменения форм собственности.

Ключевые слова: федеральное имущество, активный метод управления, пассивный метод управления, эффективность управления, аренда имущества, продажа имущества, приватизация.

Повышение эффективности продажи федерального имущества и совершенствование мер вовлечения данных объектов в коммерческий оборот является одной из стратегических задач деятельности органов государственной власти, реализуемой в соответствии с выполнением программы приватизации и государственной программой «Управление федеральным имуществом» [1; 2; 3].

В законодательстве РФ не регламентировано понятие «федеральное имущество», однако в Конституции РФ и Гражданском Кодексе РФ закреплено понятие «государственная собственность» – имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащего на праве собственности субъектам Российской Федерации [4; 5]. Анализ понятия «имущество», структу-

¹К.э.н., доцент

²Депутат

ры государственной собственности позволил формализовать «федеральное имущество» как совокупность материальных ценностей, вещей, земельных и природных ресурсов, принадлежащих Российской Федерации [5; 6].

Внешняя экономическая нестабильность и повышенная нагрузка на государственный бюджет последних трех лет не могли не отразиться на структуре и механизмах управления федеральным имуществом (табл. 1).

Таблица 1

Количество объектов в казне РФ в 2020 – 2022 гг., млн. рублей

№	Показатель	2020 год	2021 год	2022 год	Темп роста		
					2020/ 2021 гг.	2021/ 2022 гг.	2020/ 2022 гг.
1	Земельные участки	361218	395437	425985	9	8	18
2	Здания	57482	59599	61683	4	3	7
3	Помещения	20976	23213	24738	11	7	18
	Всего	439676	478249	512406	9	7	17

Составлено автором на основании данных Росимущества <https://fiol.rosim.gov.ru/mk/dashboards>

Число объектов в казне РФ за период 2020 – 2022 гг. увеличилось в среднем на 17%, в том числе земельных участков на 18%, зданий на 7%, помещений на 18%.

По результатам анализа поступлений в федеральный бюджет РФ от продажи и аренды земельных участков, аренды зданий и помещений выявлено сокращение доходов в период 2020 г. и 2022 г., что может быть объяснено влиянием социально-экономических процессов, протекающих в данный период в обществе (табл. 2).

Таблица 2

Поступления в федеральный бюджет РФ в 2018 – 2022 гг., млн. рублей

№	Показатель	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год
1	Аренда земельных участков	8597,1	10710,8	9428,6	11429,4	12414,8
2	Продажа земельных участков	1655,8	1603,1	2100,7	2378,5	970,2
3	Аренда зданий/помещений	2922,4	3239,2	2509,2	3615,4	3494,8
	Суммарный доход	13175,3	15553,1	14038,5	17423,3	16879,8

Составлено автором на основании данных Росимущества <https://fiol.rosim.gov.ru/mk/dashboards>

На рис. 1–3 представлены данные по числу вовлеченных объектов федерального имущества в хозяйственный оборот.



Рис. 1. Число арендованных земельных участков, находящихся в федеральной собственности



Рис. 2. Число проданных земельных участков, находящихся в федеральной собственности

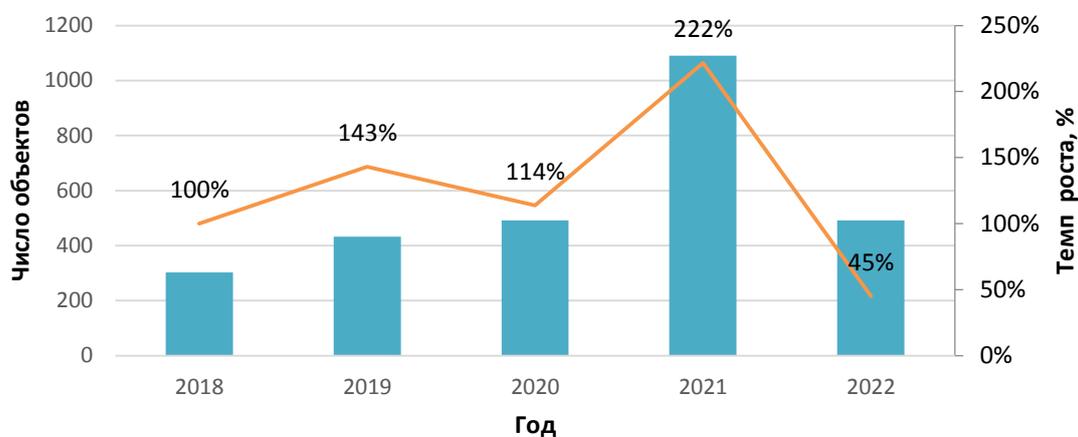


Рис. 3. Число арендованных зданий/помещений, находящихся в федеральной собственности

Суммарное число объектов, вовлеченных в хозяйственный оборот РФ за период 2018 – 2020 гг., уменьшилось с 4174 до 3156 объектов (табл. 3).

При этом доход, поступивший в бюджет РФ в период с 2020 – 2022 гг., от приватизированных объектов увеличился в среднем на 60% (табл. 4).

В 2022 г. сокращение числа приватизированных объектов отмечено по всем анализируемым статьям в 2 и более раза, исключение, составила статья «пакеты акций», уменьшение по которой произошло на 20%.

Таблица 3

Суммарное число объектов, вовлеченных в хозяйственный оборот РФ за 2018 – 2022 гг.

№	Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
1	Суммарное число объектов, вовлеченных в хозяйственный оборот	4174	5746	4635	6235	3156
2	Темп роста суммарного числа объектов, вовлеченных в хозяйственный оборот, %	–	138	81	135	51

Составлено автором на основании данных Росимущества <https://fiol.rosim.gov.ru/mk/dashboards>.

Продажа и аренда имущества является одним из основных инструментов управления государственной собственностью и пополнения государственного бюджета. При этом с точки зрения воздействия данных инструментов на экономику их относят к разным методам управления собственностью. В науке выделяют косвенные и прямые методы, активные и пассивные.

Таблица 4

Число приватизированных объектов и поступлений от них в бюджет РФ за 2020 – 2022 гг.

№	Показатель	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Темп роста, %
					2020/2022 гг.
1	Приватизировано объектов за год				
1.1	Здания	215	210	69	32
1.2	Помещения	88	158	72	82
1.3	Пакеты акций	24	55	45	188
1.4	Суммарно объектов	327	423	186	57
2	Поступило в бюджет, млн рублей	4988	6305	7996	160

Составлено автором на основании данных Росимущества <https://fiol.rosim.gov.ru/mk/dashboards>

В работе автором акцент сделан на оценку эффективности управления федеральным имуществом посредством оценки активных и пассивных методов, применяемых в управлении собственностью. Целью применения пассивных методов управления является оптимизация структуры государственного имущества путем изменения форм собственности: продажи, приватизации, национализации. Цель активных методов управления: сохранение права собственности наряду с осуществлением эффективного менеджмента, направленного на повышение доходов от использования объектов собственности, например аренда [7].

Расчет показателя эффективности произведен посредством соотношения поступлений в бюджет от числа вовлеченных объектов в разрезе применения активных и пассивных методов, где в первом случае учитываются доходы и объекты по статье «аренда», а во втором случае – доходы и объекты по статьям «приватизация» и «продажа» (табл. 5).

Таблица 5

Оценка эффективности активных и пассивных методов управления федеральным имуществом РФ за 2018 – 2022 гг.

№	Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
1.1	Поступлений в федеральный бюджет от активных методов управления собственностью, млн. рублей	11519,5	13950,0	11937,8	15044,8	15909,6
1.2	Число объектов, задействованных активными методами управления	3454,0	4832,0	3807,0	5407,0	2518,0
2.1	Поступлений в федеральный бюджет от пассивных методов управления собственностью, млн. рублей	–	–	7088,7	8683,5	8966,2
2.2	Число объектов, задействованных пассивными методами управления	–	–	1155,0	1251,0	824,0
3.1	Эффективность активных методов управления, млн рублей	3,3	2,9	3,1	2,8	6,3

Окончание таблицы 5

№	Показатель	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
3.2	Эффективность пассивных методов управления, млн рублей			6,1	6,9	10,9

Несмотря на то, что поступлений в государственный бюджет РФ от использования активных методов управления больше практически в 2 раза, применение пассивных методов управления имеют более высокую оценку эффективности – 6,1 млн. рублей на объект в 2020 г., когда эффективность применения активного метода в данном периоде составляет 3,1 млн. рублей на объект. В целом за период 2020 – 2022 гг. отмечена положительная динамика показателя эффективности – при сокращении числа объектов, вовлеченных в хозяйственный оборот, увеличились поступления в федеральный бюджет, что отразилось на росте показателей с 3,1 млн. руб. до 6,3 млн. руб., с 6,1 млн. руб. до 10,9 млн. руб.

На основании полученных результатов сделаны выводы:

1) под федеральным имуществом понимается совокупность материальных ценностей, вещей, земельных и природных ресурсов, принадлежащих Российской Федерации;

2) за период 2020 – 2022 гг. число объектов казны РФ увеличилось на 17 %, при этом число объектов, вовлеченных в хозяйственный оборот, уменьшилось на 32 % за аналогичный период;

3) эффективность применения пассивных методов управления федеральным имуществом выше, чем эффективность применения активных методов.

Библиографический список

1. Годовой отчет о деятельности Росимущества за 2019 год по реализации государственной программы «Управление федеральным имуществом», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 327». URL: https://rosim.gov.ru/activities/programs/state_program/approved_2019.

2. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35155/.

3. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 327 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Управление федеральным имуществом"». URL: <https://base.garant.ru/70644258/>.

4. Конституция Российской Федерации. URL: <http://www.constitution.ru/>.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.04.2022). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/c1923b21971e5b9356fe86b94d3beef0a1747f7c/.

6. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 2-изд., испр.–М.:ИНФРА-М.,1999.– 479 с.

7. Кочеткова С.А. Методы государственного управления собственностью на уровне субъекта Российской Федерации // Проблемы современной экономики (Новосибирск). – 2011. – № 4.1.

УДК 330.34

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

З.М. Ишназарова¹

ГАНУ «Институт стратегических исследований Республики
Башкортостан», г. Уфа

В статье приведены основные тенденции социально-экономического развития в условиях цифровизации, также представлены этапы внедрения технологий Big Data в мониторинге и управлении социально-экономическим положением населения в России и возможности использования данной технологии.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, цифровизация, управление, цифровые технологии, Big Data.

Цифровизация несет в себе роль ускорителя процессов и достижения более быстрых результатов в социально-экономическом развитии. Современный мир можно назвать миром «цифровых технологий» и «цифровых данных». По оценкам специалистов, уже к 2030 г. спрос на цифровые технологии вырастет в 12 раз, что составит 15 трлн рублей [1]. А главный фактор экономического развития, как отмечают многие исследователи, – это цифровая трансформация бизнеса. Если раньше под этим термином понимали только перевод и хранение в цифровом формате данных и перенос медиа с аналоговых носителей в онлайн, то сейчас технологии интенсивно внедряются во все сферы бизнеса и классические индустрии, до этого не менявшиеся десятилетиями. Сложные эпидемиологические и политические условия ускорили развитие цифровых технологий во всем мире, в том числе и в нашей стране. Рынок труда и занятость населения также пре-

¹С.н.с., к.э.н.

терпели изменения: увеличение безработицы в связи с сокращениями рабочих мест; работа преимущественно дистанционно, используя телекоммуникационные технологии; поиск удаленной работы; увеличение интереса работодателей к претендентам с более сильными знаниями об ИТ-технологиях и продвижение продукта в социальных сетях. В этих условиях возникает необходимость принятия цифровизации как всеобщего процесса, адаптации к ней и использования ее рычагов для лучшего результата из всех возможных для общества. Это особенно актуально в целях повышения качества жизни населения, поскольку, цифровизация непосредственно внедряется в поведение и деятельность людей: использование новейших достижений телекоммуникаций в повседневной жизни; использование ИТ-технологий и современного оборудования в производстве, сельском хозяйстве, здравоохранении, образовании и других важных сферах; осуществление трудовой деятельности дистанционно; ведение бизнеса только на основе использования продуктов научно-технического прогресса, в том числе в микроэлектронике. Кроме того, результаты деятельности многих областей и сфер, в конечном итоге, так или иначе влияют на качество жизни населения, соответственно, цифровизация затрагивает качество и условия жизни населения, как косвенно, так и непосредственно.

Цифровые технологии основаны на непрерывной передаче, переработке и хранении данных, порождаемых физическим процессом. Основную долю цифровых технологий занимает искусственный интеллект. Высокий интерес к искусственному интеллекту уделяется и в научных работах. Большая доля научных исследований, посвященных этому разделу цифровых технологий, по мнению ученых Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ, доказали свою экономическую эффективность. К примеру, для тренировки роботов используют алгоритм машинного обучения, обнаружение и распознавание лиц проводит компьютерное зрение, а в активно используемых в настоящее время чат-ботах с клиентами заложена модель обработки текстов на естественном языке [2].

Так, среди 15 лидирующих направлений в цифровых технологиях на российском рынке первое место занимают беспилотные автомобили с индексом значимости 1,0 (из 1,0 возможных), второе – глубокое обучение (0,83), третье – криптовалюты (0,66), четвертое – компьютерное зрение (0,61) и пятое – квантовые вычисления (0,52).

Сильную связь с цифровыми технологиями имеют, так называемые, «большие данные». Каждое второе действие в жизни людей связано с информацией и ее поиском. Так, Big Data, или массивы данных, стали неотделимой частью общества. По прогнозам специалистов, в ближайшие не-

сколько лет объем накопленных данных в мире увеличится в десятки раз.³ Самыми типичными данными являются различные медиа файлы загруженные или выгруженные, хранящиеся в облачных хранилищах, профили в социальных сетях, информация с привязанных устройств, запросы пользователей, различные транзакции – все это становятся частью больших данных. К Big Data также относятся данные, полученные с помощью различных сервисов, датчиком и умных устройств, таких как: «умная колонка», «умный холодильник» и так далее. Таким образом, Big Data или «большие данные» представляют собой «структурированные или неструктурированные массивы данных большого объема. Их обрабатывают при помощи специальных автоматизированных инструментов, чтобы использовать для статистики, анализа, прогнозов и принятия решений» [3].⁴ Большие данные имеют несколько свойств: огромный массив данных в сутки (от 150 ГБ), регулярность обновления данных, разнообразность типов данных, достоверность данных и результатов его анализа, разнообразность данных, а также их ценность и значимость.

Однажды попавшие в базу больших данных, они остаются там на года и могут служить необходимой информацией для бизнеса и государственной власти, а также других заинтересованных лицах [2]. Технологии Big Data используются в самых разных областях: финансы, досуг и развлечение, торговля и маркетинг, сельское хозяйство, здравоохранение, промышленность, безопасность и другие. Так, большие данные охватывают практически все сферы жизни общества, а следовательно, напрямую влияют на ее качество. Обработка массива данных по данной технологии дает огромный скачок в развитии общества и экономики.

Мировая экономика только начинает внедрять и использовать большие данные, однако, если в 2015 г. рынок больших данных во всем мире был равен 122 млрд. долл., то к 2022 г. – уже 274,3 млрд. долл. [4]. Из них 41% приходится на IT-сервисы, 35,5% – на программное обеспечение, 12,5% – на аппаратные решения и 11,0% – на бизнес-сервисы.

Основу развития рынка больших данных в мировом масштабе составляют несколько отраслей: банковская сфера (14%), дискретное (11,3%) и непрерывное (8%) производство, специализированные услуги (8,2%) и федеральное правительство (6,8%) [5].

Доля России в развитии технологии Big Data отмечается как незначительная, однако в последние годы в эту сферу инвестируют все больше. В 2018г. создана, так называемая, Ассоциация больших данных, куда вошли 9 крупнейших отечественных компаний. Уже в 2019г. к ней был присоеди-

³ В больших данных сила: как Big Data может улучшить жизнь населения [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://iotconf.ru/ru/article/v-bolshih-dannih-sila-kak-big-data-moget-uluchshit-gizn-naseleniya-95465>

⁴Что такое Big Data и почему их называют «новой нефтью» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://trends.rbc.ru/trends/innovation/5d6c020b9a7947a740fea65c>

нен аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Объем рынка больших данных в нашей стране составляет до 30 млрд долл., аналитики прогнозируют его рост к 2024 г. до 300 млрд долл., то есть в 10 раз.

Большие данные используются в мониторинге и управлении социально-экономическим развитием, например, в таких сферах как: маркетинг и потребление товаров и услуг; обеспечение безопасности; здравоохранение; организация досуга и развлечений; обеспечение комфортного проживания и безопасности в жилье; организация дорожного движения; изучение предпочтений жителей и субъективного отношения с помощью Big Data и других [2].

В Российской Федерации внедрение технологий больших данных, в том числе мониторинг и управление качеством жизни, проходит несколько этапов (табл. 1). На каждом этапе внедрения цифровых технологий и технологий больших данных в отечественную экономику все процессы сопровождаются высокой рискованностью, низким уровнем доверия со стороны пользователей, некоторой осторожностью разработчиков и постепенными, размеренными действиями по регулированию этого специфического рынка со стороны государственной власти.

Таблица 1

Этапы внедрения технологий Big Data в мониторинг и управление социально-экономическим положением населения в России

Год	Содержание
2013	<ol style="list-style-type: none"> 1. Запускаются проекты с использованием беспилотных средств бизнес-компаниями для анализа поведения клиентов, в частности, запуск трех дронов телекоммуникационной компанией «Крок», позволяющих отслеживать социальные связи абонентов с целью уменьшения оттока клиентов. 2. Проведение компанией DellTechnologies опроса 678 IT-руководителей компаний, который позволил выявить основные тенденции и проблемы в использовании технологии больших данных, что позволило определить приоритеты в управлении бизнес-процессами
2014	<ol style="list-style-type: none"> 1. Аналитический центр TAdviser проводил опрос заказчиков IT-продуктов с целью определить существующий спрос и потенциал рынка. 2. Отмечалось повышение уровня зрелости рынка больших данных. 3. Компания «Яндекс» разработала модель прогноза клиентов и начала формировать предложения по их удержанию

Год	Содержание
2016	<p>1. Основными потребителями технологии Big Data являлись финансовый сектор, телекоммуникации и торговля.</p> <p>2. Проникновение технологий больших данных в другие сферы деятельности, например, в производство и промышленность. Все больше компаний из различных секторов экономики проявляли желание использовать данную технологию в виду увеличения эффективности управленческих и производственных процессов.</p> <p>3. Возникла проблема нехватки квалифицированных специалистов рынка Big Data.</p> <p>4. Повысилась рискованность отечественных проектов Big Data в виду некачественных данных, отсутствия практики накопления данных и внедрения, что снизило возможность взаимодействия заказчиков и исполнителей.</p> <p>5. Роскомнадзор предложил создание государственного оператора больших данных по причине необходимости защиты персональных данных, в частности защиты геолокации, биометрии и пользовательских поведений в Интернете</p>
2017	<p>1. Активное использование технологий больших данных в розничной торговле с целью репрезентативного анализа поведения потребителей.</p> <p>2. Развитие электронной коммерции, видеоаналитики и компьютерного зрения и автоматизации систем безопасности населения</p>
2018	<p>1. Распространение технологии больших данных в стране во многие сферы жизни и экономики.</p> <p>2. Начало планироваться внедрение технологии Big Data в государственный сектор и здравоохранение.</p> <p>3. Отмечалась сложность использования данной технологии в отраслях, где товар имеет долгосрочный жизненный цикл, например в сельском хозяйстве и строительстве. Предлагается цифровизация и автоматизация процессов для возможности внедрения Big Data в эти отрасли.</p> <p>4. Выявился сдерживающий фактор развития технологий больших данных: отсутствие доверительного отношения заказчиков к новым технологиям, конфиденциальность данных и желание получения экономического эффекта в скором будущем.</p> <p>5. Продолжающийся дефицит квалифицированных специалистов приводит к «вымиранию» перспективных проектов еще на этапе внедрения.</p> <p>6. Определились крупнейшие пользователи Big Data: финансовый сектор, розничная торговля и телекоммуникации. Обнаруживается проблема выбора решений в виду малой практики использования технологий</p>
2019	<p>Ассоциацией больших данных и Институтом развития интернета разработан кодекс саморегулирования, позволяющий избежать законодательных ограничений, дать возможность пользователям свободно использовать общедоступные данные</p>

Год	Содержание
2020	1. Компании начинают разработку стратегий работы с большими данными, встраивая ее в бизнес-процессы и технологическую инфраструктуру, а также начинают экспериментировать различные бизнес-решения и модели, в том числе повышающие эффективность персонала. 2. Наблюдалось увеличение спроса на технологии Big Data. 3. Системообразующие государственные корпорации вели крупные проекты в области Big Data
2021	1. Утвержден первый национальный стандарт в области больших данных – ГОСТ «Информационные технологии. Большие данные. Обзор и словарь», идентичный международному стандарту Information-technology – Bigdata – Overviewandvocabulary. Документ призван обеспечить взаимопонимание между органами власти, наукой и бизнесом. 2. Разрабатывается национальный стандарт «Информационные технологии. Эталонная архитектура больших данных. Часть 1: Структура и процесс применения», призванный отображать возможные варианты использования больших данных. 3. Минцифры начинают разрабатывать концепцию создания государственного оператора больших данных, функцией которого является предоставление доступа разработчиков к данным на коммерческой основе, также создание инфраструктуры доступа к государственным данным с учетом степени их открытости

Источник: составлено автором на основе: Большие данные (Big Data) в России [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.tadviser.ru>

Таким образом, цифровизация охватывает многие сферы жизнедеятельности людей, она также активно используется и в управлении социально-экономическим развитием. Цифровые технологии, технологии «больших данных» получили развитие сравнительно недавно, однако в последние годы в эту сферу направляются большие объемы инвестиций.

Благодарность: Исследование проведено в рамках выполнения государственного задания АН РБ на 2023 год.

Библиографический список

1. Вишневский К.О. Топ-15 цифровых технологий по итогу 2020 года / К.О. Вишневский, С.Г. Приворотная, Ю.В. Туровец [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://issek.hse.ru/news/474593170.html>.

2. В больших данных сила: как Big Data может улучшить жизнь населения [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://iotconf.ru/ru/article/v-bolshih-dannih-sila-kak-big-data-moget-uluchshit-gizn-naseleniya-95465>.

3. Что такое Big Data и почему их называют «новой нефтью» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://trends.rbc.ru/trends/innovation/5d6c020b9a7947a740fea65c>.

4. Big Data: перспективы развития, тренды и объемы рынка больших данных [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://delprof.ru/press-center/open-analytics/big-data-perspektivy-razvitiya-trendy-i-obemy-rynka-bolshikh-dannykh/>.

5. Измалкова С.А. Использование глобальных технологий «Big data» в управлении экономическими системами / С.А. Измалкова, Т.А. Головина // Известия Тульского государственного университета. Технические науки. – 2015. – № 4. – С. 151– 158.

УДК 331

МИНИМАЛЬНЫЙ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЙ БЮДЖЕТ: СУЩНОСТЬ, МЕТОДИКА РАСЧЕТА, ОЦЕНКА

И.Ю. Нестеренко¹

Челябинский филиал ИЭ УрО РАН, г. Челябинск

Для реализации социальной политики государства должны быть приняты ориентиры уровня доходов населения, минимально достаточных для удовлетворения его материальных и социокультурных потребностей. Как показывают исследования, прожиточный минимум, официально принимаемый в настоящее время государственными органами власти, не соответствует доходам, достаточным даже для простого воспроизводства рабочей силы. В работе рассмотрен минимальный потребительский бюджет как стоимостная оценка доходов и расходов человека, обеспечивающих возможность сохранения работоспособности на границе воспроизводства рабочей силы. На основе разработанных методических подходов к определению размера минимального потребительского бюджета представлена методика оценки данного по Челябинска.

Ключевые слова: потребительский бюджет, методы оценки потребительских бюджетов, прожиточный минимум, потребительская корзина, минимальный потребительский бюджет.

Минимальный потребительский бюджет (МПБ) определяется как стоимостная оценка доходов и расходов человека, необходимых для потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, обеспечивающих сохранение работоспособности как границы воспроизводства рабочей силы. Минимальный потребительский бюджет является бюджетом простого воспроизводства уровня жизни. Его размер позволяет удовлетво-

¹ С.н.с., к.э.н., доцент

рять основные материальные и духовные потребности человека, необходимые для восстановления его физических и интеллектуальных сил в отличие от бюджета прожиточного минимума, который по факту его расчета в РФ в целом ориентирован на минимально допустимые размеры потребления наиболее важных для человека материальных благ и услуг на уровне физиологического минимума и не обеспечивает даже простого воспроизводства рабочей силы, так как не учитывает полного набора благ, необходимого для удовлетворения первоочередных материальных и социокультурных потребностей [1].

В настоящее время в России на законодательном или другом официальном уровне нет принятой методики расчета минимального потребительского бюджета, и реализуются научные исследования по разработке методологий и методик оценки потребительских бюджетов. В частности, в научной литературе и публикациях представлены методики оценки социально-приемлемого (восстановительного) потребительского бюджета [2, 3, 4], стандарта экономической обеспеченности семьи с детьми (СЭУ) [5], рационального потребительского бюджета [6], минимального (восстановительного) потребительского бюджета [7], которые основаны на следующих положениях:

- потребительский бюджет должен оценивать уровень расходов, достаточный для обеспечения воспроизводства человека с учетом физиологических и духовных потребностей;

- в структуре потребительской корзины должны быть увеличены доли непродовольственных товаров и услуг в соответствии с изменением структуры потребления населения исходя из реалий текущего времени; установление структуры потребительской корзины на уровне фактической структуры потребительских расходов соответствующей группы потребителей (низкодоходных, со средними доходами) [8];

- в составе продуктовой потребительской корзины должен быть увеличен набор продуктов питания и изменена структура продуктовой корзины в сторону увеличения доли мяса, рыбы, овощей, фруктов для обеспечения физиологических потребностей человека;

- при расчете потребительского бюджета необходимо учитывать потребности в жилищной обеспеченности и формирование финансовых резервов для снижения риска при наступлении неблагоприятных жизненных обстоятельств [9];

- потребительский бюджет не должен сводиться к прожиточному минимуму работника, а включать компоненту, необходимую для воспроизводства рабочей силы, т.е. устанавливаться с учетом иждивенческой нагрузки для расширенного воспроизводства рабочей силы [10].

Автором на основе изучения существующих методологических подходов к оценке потребительских бюджетов предложена методика оценки МПБ на следующих условиях.

1. Потребительский бюджет рассчитывается нормативно-статистическим методом формирования. В качестве нормативных составляющих потребительской корзины взяты наборы продуктов питания, расходы на коммунальные и жилищные услуги, транспортные расходы. Расходы на питание, жилищно-коммунальные услуги, транспортные услуги рассчитываются прямым счетом исходя из натуральных норм потребления и цен на товары и услуги. Остальные расходы оцениваются в процентах от перечисленных расходов.

2. Расходы на питание рассчитываются на основе состава продуктовой корзины в соответствии с приказом Министерства здравоохранения РФ №614 от 19 августа 2016 года (с изменениями на 1 декабря 2020 года) «Об утверждении Рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания».

3. Доля расходов на питание, непродовольственные товары и услуги в структуре потребительских расходов населения оценивается исходя из данных Росстата по фактической структуре потребительских расходов децильных групп домашних хозяйств, выделенных по уровням доходов домашних хозяйств.

4. При расчете потребительского бюджета учитываются расходы домашних хозяйств на оплату налогов с физических лиц и обязательных платежей (страховые взносы, членские взносы в садоводческие товарищества, гаражные кооперативы и др.) и сбережения.

5. Потребительский бюджет рассчитывался с учетом иждивенческой нагрузки. Коэффициент иждивенчества был принят 1,25, который предполагает, что работник имеет 1 ребенка и его содержание обеспечивают 2 родителя.

В настоящее время источником информации по потребительским ценам, доступной в реальном режиме времени, является розничная онлайн-торговля и информация о ценах на товары и услуги на сайтах крупных торговых сетей.

Структура расходов при расчете МПБ принята по второй группе населения по доходам, т.к. доходы этой группы наиболее приближены к уровню МРОТ. По данным Росстата в структуре использованных денежных доходов населения РФ доля расходов на оплату налогов, обязательных платежей составляет в 2018–2021 гг. 15,0–15,4%. Для расчета потребительских бюджетов сумма этих расходов принята в размере 15% от потребительских расходов на продовольственные и непродовольственные товары и услуги.

По данным Росстата в структуре денежных доходов и расходов населения РФ доля сбережений составляла в 2020 г. 9,1%. Для расчета МПБ сумма сбережений принята в размере 10% от потребительских расходов.

Транспортные расходы при расчете МПБ включают только расходы на проезд в общественном транспорте – 2 поездки в день или 60 поездок в месяц.

Расходы на жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) рассчитаны по нормативам жилой площади на человека и оплаты ЖКУ. Данные расходы рассчитаны из условий совместного проживания семьи из 4 человек, в которой 2 работающих и 2 иждивенца. Нормы оплаты ЖКУ были взяты для многоквартирных панельных домов с централизованной системами отопления и водоснабжения, оборудованных стационарными электрическими плитами и лифтами. Данный тип жилья является наиболее массовым в крупных городах России. Расходы на ЖКУ в месяц на 1 работающего члена семьи рассчитаны в размере 50% от расходов на ЖКУ в месяц на семью. Норма предоставления площади жилого помещения по договору социального найма в большинстве городов установлена в размере 18 кв. метров общей площади на одного человека. Следовательно, на семью из 4 человек она составляет 72 кв.м.

Используя предложенную методику, была проведена оценка МПБ для г. Челябинска в 2022 г. В табл. 1 представлен расчет потребительской корзины в части продуктов питания.

Таблица 1

Стоимость потребительской корзины питания*

№ п/п	Вид продукта питания	Норматив потребления кг/год/человек	Стоимость за кг**	Сумма затрат в год
1	Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые	96	89,15	8558,87
2	Картофель	90	34,99	3149,10
3	Овощи и бахчевые	140	58,95	7153,60
4	Фрукты свежие	100	137,03	13703,56
5	Сахар	8	95,00	760,00
6	Мясопродукты	73	340,14	24830,00
7	Рыбопродукты	22	354,99	7809,78
8	Молоко и молокопродукты всего в пересчете на молоко (516/1)	325	57,82	21553,85

Окончание таблицы 1

№ п/п	Вид продукта питания	Норматив потребления кг/год/человек	Стоимость за кг**	Сумма затрат в год
9	Яйца (штук)	260	6,70	1742,00
10	Масло растительное	12	132,22	1586,64
11	Соль поваренная	1,8	14,79	26,62
	В год			90873,99
	В месяц			7572,83

* Рассчитано в соответствии с приказом Министерства здравоохранения РФ № 614 от 19.08.2016 г (в редакции от 01.12.2020 г.) «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания».

** Средняя цена по укрупненной группе продуктов, рассчитанная по каталогу магазина «Пятерочка» – режим доступа: <https://5ka.ru/rating/catalogue> (дата обращения 01.10.22).

В табл. 2 представлен расчет потребительской корзины в части стоимости жилищно-коммунальных услуг.

Таблица 2

Стоимость услуг ЖКХ на квартиру в г. Челябинске

Виды ЖКУ	Норматив потребления	Стоимость за единицу измерения, руб.	Стоимость на квартиру, руб.
1	2	3	4
Отопление в среднем за месяц, руб./кв. м	72	52,41	2268,24
Горячее водоснабжение с 1 по 10 этаж (подогрев воды), руб./1 чел.	4	303,59	1214,36
Холодное водоснабжение и водоотведение, руб./1 чел.	4	441,71	1766,84
Содержание жилого помещения, руб./кв. м.	72	25,31	1822,32
Услуга по обращению с ТКО (для МКД), руб./1 чел.	4	87,26	349,04
Капитальный ремонт, руб./кв. м	72	10,1	727,2
Электроэнергия по нормативам потребления электрической энергии для населения кВт*ч на 1 чел./мес.	520	2,51	1305,2
Расходы на ЖКУ в месяц на семью			9453,2
Расходы на ЖКУ в месяц на 1 работающего члена семьи			4726,6

С учетом проведенных расчетов (табл.1, табл.2) был определен минимальный потребительский бюджет на одного работающего в г. Челябинске в 2022 г. (табл. 3).

Таблица 3

Расчет минимального потребительского бюджета

	Структура расходов, %*	Потребительские расходы в месяц, руб.	Потребительские расходы с учетом иждивенчества, руб. в мес.**
1	2	3	4
Потребительские расходы	100	21562,84	25771,89
в том числе на:			
продукты питания и безалкогольные напитки	41,4	7572,83	9466,04
жилищные и коммунальные услуги	15,7	4726,60	4726,60
транспорт***	7,7	1680,00	2100,00
другие товары и услуги	35,2	7583,41	9479,26
Налоги и обязательные платежи (15%)		3234,43	3865,78
Сбережения (10%)		2156,28	2577,19
Минимальный потребительский бюджет, руб. в месяц		26953,54	32214,87

* Рассчитано по второй децильной группе населения по доходам.

** Рассчитано с учетом коэффициента иждивенчества (1,25).

*** При расчете транспортных расходов учтены только расходы на проезд в общественном транспорте 2 поездки в день: 60 ед. * 28 руб. = 1680 руб. в месяц. Стоимость проезда в общественном транспорте г.Челябинска на октябрь 2022 года – 28 рублей.

Представленные расчеты по работающему населению Челябинской области на октябрь 2022 года показали, что МПБ одинокого работника составляет почти 27 тыс. руб. в месяц (26953 рубля). С учетом наличия иждивенцев данный показатель составляет более 32 тыс. руб. (32214 рубля). МРОТ с 01.06.2022 года установлен в размере 15279 рублей. Рассчитанный показатель МПБ в 1,8 раза превышает МРОТ (без учета иждивенцев) и в 2,1раза с учетом иждивенцев. Показатели минимального потребительского бюджета являются ориентирами для анализа необходимого уровня доходов работающего населения, обеспечивающего удовлетворение потребностей на границе воспроизводства рабочей силы.

Библиографический список

1. Литвинов В.А. Прожиточный минимум в системе потребительских бюджетов // Уровень жизни населения регионов России. – 2007. – № 7.
2. Рогожникова Ю.С. Формирование уровня заработной платы в рамках концепции достойного труда // Вестник евразийской науки. – 2014. – №3 (22). – С. 65.
3. Бобков В.Н. Социальные стандарты оплаты труда и формирование инновационного общества // Уровень жизни населения регионов России. 2009. – №10–11. – С. 4–6.
4. Бобков В.Н. Методологический подход всероссийского центра уровня жизни к изучению и оценке качества и уровня жизни населения // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. – 2009. – № 2. С. – 26–36.
5. Ржаницына Л.С. Стандарт экономической устойчивости семьи с детьми – новый ориентир политики доходов // Народонаселение. – 2019. – Т. 22. – №1. – С. 121–129.
6. Садков В.Г., Старикова Л.И., Новикова Е.В. О формировании стратегий развития регионов и повышении эффективности института социального партнерства на основе регулярных расчетов потребительских бюджетов // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 31 (214). – С. 2–14.
7. Широкова Л.Н., Сковпень В.А., Мосина Л.Л. Вопросы оплаты труда работников в Генеральном соглашении на 2018–2020 годы (на примере бюджетного сектора экономики). ИнноЦентр, 2018. – (4(21)). – С. 84–95.
8. Бобков В.Н., Одинцова Е.В., Гулюгина А.А. Потребительская корзина как основа государственных гарантий минимальных денежных доходов российских граждан (часть вторая) // Народонаселение. – 2020. – Т. 23. – № 4. – С. 4–18.
9. Терентьева О.Н. Актуальные вопросы наполнения потребительской корзины среднестатистического россиянина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2018. – Т. 14. – № 12. – С. 2231–2243.
10. Мигранова Л.А. Влияние МРОТ на уровень и дифференциацию заработной платы в 2019 г. / Л.А. Мигранова, Р.И. Попова // Уровень жизни населения регионов России. – 2019. – № 4 (214). – С. 21–35.

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н.А. Сизатова¹, А.О. Турбабина², Д.В. Брынзина³

^{1,2}ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск,

³Управление бюджетной политики и планирования доходов, г. Челябинск

В статье рассматриваются сущность, цели, механизмы и основные направления реализации государственной молодежной политике в РФ. На основе анализа государственной молодежной политики выявлены основные проблемы реализации и обоснована необходимость актуализации молодежной политики в РФ. Раскрыты перспективы рецепции зарубежного опыта реализации молодежной политики для РФ и предложены рекомендации по совершенствованию механизма государственной молодежной политики.

Ключевые слова: молодежь, государственная молодежная политика, механизмы реализации молодежной политики.

Государственная молодежная политика (ГМП) является важнейшим направлением деятельности государства и имеет существенное значение для поступательного социально-экономического развития общества. Основной целью государственной молодежной политики является создание условий для успешной социализации и самореализации молодежи в условиях динамично меняющегося современного мира; формирование конкурентоспособного молодого поколения в экономическом, социальном и культурном отношении. В настоящее время в Российской Федерации, с учетом повышения возраста целевой аудитории до 35 лет, молодежная политика направлена на 26,3% жителей страны, что составляет более 38 млн. человек (данные на 1 января 2022 г.) [6]. Таким образом, целевой аудиторией государственной молодежной политики является более четверти населения России, которому предстоит определять будущее нашей страны.

Однако в последние десятилетия в молодежной сфере наблюдаются проблемы, которые требуют актуализации государственной молодежной политики, повышения ее эффективности и результативности [4, 8, 13]. Так, Камалова М. И., Соловьев А. И. на основании анализа типичных практик и механизмов формирования современной государственной молодежной по-

¹К.э.н., доцент

²Магистрант программы «Система государственного и муниципального управления»

³Начальник Управления бюджетной политики и планирования доходов, заместитель председателя Комитета финансов г. Челябинска

литики в российском обществе отмечают ее низкую результативность, показывают противоречивость и недостаточность усилий государства в этой сфере. В качестве основных причин, которые затрудняют эффективную работу с молодежью, авторы называют преобладание в работе властей формально-институализированных механизмов и технологий, а также слабую идентификацию поколенческих особенностей и межпоколенческих отношений в этой социальной группе [8, с. 64].

Правовую основу государственной молодежной политики в Российской Федерации составляют: Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» (далее – Закон о молодежной политике) [1], нормативные правовые акты Правительства РФ, Федерального агентства по делам молодёжи, Министерства просвещения РФ, Министерства науки и высшего образования РФ, правовые акты субъектов РФ, муниципальных образований.

Законодательно молодежная политика определена как комплекс мер нормативно-правового, финансово-экономического, организационно-управленческого, информационно-аналитического, кадрового, научного и иного характера, реализуемых на основе межведомственного взаимодействия органов власти при участии институтов гражданского общества, юридических лиц и граждан РФ, и направленных на создание условий для развития молодежи, ее самореализации в различных сферах жизнедеятельности, на гражданско-патриотическое и духовно-нравственное воспитание молодых граждан в целях достижения устойчивого социально-экономического развития, глобальной конкурентоспособности, национальной безопасности РФ [1].

Основные направления и механизмы реализации государственной молодежной политики строятся с учетом реальных возможностей государства, достигнутых результатов в осуществлении государственной молодежной политики в РФ. Механизмы реализации молодежной политики подразделяются на несколько видов: правовые, организационные, информационные, научно-аналитические и социальные (табл. 1).

Таблица 1

Механизмы реализации молодежной политики

Механизм	Описание механизма
1. Правовые механизмы	а) Улучшение законодательства на всех уровнях власти; б) разработка и анализ программ в сфере ГМП; г) увеличение взаимодействия по вопросам реализации ГМП; д) создание условий для молодежи, стимулирование трудовой и образовательной деятельности молодых граждан

Механизм	Описание механизма
2. Организационные механизмы (мониторинг)	а) создание консультативных, совещательных и координационных органов по вопросам ГМП; б) разработка и опубликование доклада о положении дел молодежи; в) разработка планов реализации ГМП и мониторинг их эффективности; г) проведение исследований в сфере ГМП; д) финансирование реализации ГМП
3. Информационные механизмы	а) опубликование результатов о реализации молодежной политики в сети "Интернет" и СМИ; б) развитие информационно-аналитических систем на всех территориальных уровнях
4. Научно-аналитические механизмы	а) проведение научных исследований по проблемам молодежи; б) проведение конференций, семинаров, круглых столов и других мероприятий, которые связаны с реализацией ГМП; в) сбор данных в сфере ГМП; г) мониторинг и оценка программ в сфере ГМП на всех уровнях управления; д) система общественного контроля за органами власти в сфере ГМП
5. Социальные механизмы	а) защита и поддержка молодых граждан, при помощи развития форм и методов социальной работы с молодежью; б) совершенствование мер по поддержке детей и молодежи, оставшихся без попечения родителей; в) улучшение условий образовательного и воспитательного процессов, а также развитие и улучшение системы стипендиального обеспечения и предоставления временного проживания в общежитиях; г) повышение понимания у молодежи пенсионных прав, страхового стажа и занятости

Источник: [2]

Ретинская В.Н. выделяет четыре механизма формирования и реализации молодежной политики в РФ [14]: нормативно-правовой; программно-целевой; институциональный; информационный. При этом, институциональный механизм включает систему органов власти, которая занимается

выработкой и реализацией ГМП, а также систему коммуникативных связей между органами власти и общественными молодежными организациями.

Основные направления реализации государственной молодежной политики в РФ представлены в статье 6 Закон о молодежной политике [1] и включают воспитание патриотизма; профилактику и предупреждение проявлений экстремизма в деятельности молодежных объединений; поддержку молодых граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации; поддержку инициатив молодежи; организацию досуга, отдыха, оздоровления молодежи; предоставление социальных услуг молодежи; поддержку молодых семей; содействие образованию молодежи; организацию подготовки специалистов по работе с молодежью и др.

Молодькова Э.Б. в качестве приоритетных направлений государственной молодежной политики выделяет [11]: обеспечение качественного и доступного образования для молодежи; мотивацию молодежи к участию в реализации программ поддержки молодежного предпринимательства; создание новых рабочих мест для молодежи на современных предприятиях и развитие системы «социальных лифтов»; вовлечение молодежи в участие общественной жизни; увеличение участия молодёжи в инновационных проектах; оказание информационно-консалтинговой помощи молодежи; государственная поддержка молодой семьи; укрепление здоровья молодежи, развитие спортивной инфраструктуры; увеличение значимости ГМП в сфере духовно-нравственного развития; развитие созидательной активности молодежи; интеграция молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в жизнь общества.

Анализ реализации государственной молодежной политики в Челябинской области показал сокращение численности молодежи (возраст 14 – 35 лет) на 4,6% в 2022 г. по сравнению с 2020 г. (табл. 2).

Таблица 2

Доля молодежи в общей численности населения Челябинской области
(данные на 1 января)

Показатель	2020	2021	2022
Численность молодежи (14 – 35 лет), чел.	941554	917 875	897840
Общая численность населения, чел.	3 466 369	3 442 810	3 418 606
Доля молодежи в общей численности населения, %	27,2	26,7	26,3

Источник: статистика территориального органа федеральной службы государственной статистики по Челябинской области

В Челябинской области имеет место положительная динамика в группе молодежи, охваченной секциями и спортивными кружками с 52,24% в 2018 году до 52,6% в 2020 году [16]. Однако доля молодежи, участвующая

в мероприятиях молодежной политики Челябинской области, остается на низком уровне (в 2020 г. 19,9% от общей численности молодежи Челябинской области) [16]. Под мероприятиями понимаются все мероприятия в сфере молодежной политики: организация мероприятий и их реализация, волонтерская деятельность, форумы, круглые столы и др. В этой связи, одной из главных проблем реализации ГМП является низкая информированность молодых граждан о мероприятиях в сфере молодежной политики и, как следствие, низкий уровень участия в них. Решение этой проблемы позволит увеличить активность молодежи региона, поднять уровень мотивации к участию в мероприятиях данной сферы, а также сыграет роль в сокращении незанятой и безработной молодежи, снизит уровень преступности среди молодежи.

Большую роль в повышении информированности молодежной политики играют социальные сети, так как молодые люди являются их активными пользователями. Вместе с тем, молодежная информационная политика должна носить не просто информационную основу, а побудительный и мотивационный характер. Важно использовать передовые методы привлечения и воздействия на целевую аудиторию, на данный момент таким инструментом является таргетированная реклама в интернете, а также реклама на базе социальных сетей, таких как «ВКонтакте», «Telegram». Молодежь является активным пользователем социальных сетей, поэтому реклама на базе социальных сетей будет актуальна и эффективна.

Решение проблем реализации ГМП тормозит отсутствие единой системы мониторинга и методики оценки молодежной политики на законодательном уровне. На данный момент времени регионы используют различные индикаторы для оценки эффективности молодежной политики, представляющих не качественные, а количественные показатели деятельности в сфере молодежной политики, которые не в полном объеме отражают ее эффективность. Такими показателями являются: количество участников мероприятий; количество проведенных мероприятий; численность молодежи в регионе; число преступлений, совершенных молодежью и др. Однако кроме количественных показателей, целесообразно введение качественных показателей, а также создание единой методики оценки молодежной политики на территории всех субъектов РФ, что приведет к более доступному и понятному анализу оценки эффективности ее реализации в данной сфере.

Необходимо также обозначить проблему недостаточного кадрового потенциала молодежной политики, как в количестве специалистов, так и в качестве и опыте их деятельности в данной сфере. Наблюдается отсутствие должного уровня подготовки молодых специалистов, недостаточно эффективная практика подбора и расстановки кадров, также нехватка или отсутствие опыта у кадров в молодежной политике и недостаточное количество

профильных программ обучения и повышения квалификации, что препятствует развитию данной сферы.

Специалисты отмечают также проблемы финансирования региональных программ в сфере молодёжной политики; недостаточный уровень взаимодействия органов власти, реализующих государственную молодёжную политику, с образовательными организациями, как школьного образования, так профессионального и высшего образования; отсутствие возможности молодежи участвовать в принимаемых управленческих решениях, вносить собственные предложения в законодательные и исполнительные органы власти на основе собственных интересов, проблем и др. [5, 8, 9, 15].

Во многом решение существующих проблем кроется в формировании активного и инновационного поведения молодежи в отношении социально-экономической сферы региона. Это возможно лишь в том случае, если на всех уровнях будет обеспечена возможность молодежи участвовать в принимаемых управленческих решениях, вносить собственные предложения в законодательные и исполнительные органы власти на основе собственных интересов и проблем.

Анализ государственной молодёжной политики в РФ, в том числе на примере региона, позволил выявить основные проблемы, для решения которых будет рассмотрен опыт передовых зарубежных практик в сфере управления молодёжной политикой [3, 7, 10, 12], что даст возможность предложить рекомендации по совершенствованию молодёжной политики.

Для решения проблемы, связанной с низкой информированностью молодых граждан о мероприятиях в сфере молодёжной политики, следует рассмотреть опыт информационных служб в молодёжной сфере в Испании. Молодёжная информационная сеть в Испании характеризуется персонализированной обработкой входящих запросов и детальной подготовкой материалов по необходимым темам, то есть использованием таргетированной рекламы. Основные области, охватываемые испанской молодёжной информационной сетью, представлены в табл. 3.

Таблица 3

Испанская молодёжная информационная сеть

№	Основные области	Содержание
1	Общая информация	Общие вопросы молодёжной политики, законодательство в области молодежи, компетенция субъектов и др.
2	Образование	Данные, которые касаются образовательных ресурсов, учебных программ, планов, центров, а также систем продвижения и доступа к образованию
3	Трудоустройство	Профориентация, подготовка к трудоустройству, трудовое право, основы предпринимательства

№	Основные области	Содержание
4	Культура и досуг	Информация, содержащая описание культурных программ, возможностей отдыха для молодежи, расписание культурных мероприятий
5	Общество	Информация, связанная с жизнью молодежи: окружающая среда, проживание, членство в молодежных организациях, добровольчество и др.
6	Здравоохранение	Информация, связанная с медицинским обслуживанием, психическим здоровьем, профилактикой наркомании среди молодежи и др.

Источник: [3, с. 46]

Для решения проблемы занятости молодежи и нехватки кадрового потенциала необходимо расширять возможный рынок труда для организации временной занятости школьников и студентов в свободное от учебы время, создавать возможности прохождения курсов по получению профессиональных навыков с последующим трудоустройством студенческой молодежи, осуществлять поиск кандидатов в кадровый резерв в высших учебных заведениях, на научно-практических конференциях, семинарах и круглых столах. При этом работа должна иметь выездной характер, беседы с преподавателями, руководителями кафедр, студентами для поиска наиболее активных представителей молодежи. Это позволит обеспечить кадровый резерв заинтересованными людьми с хорошей теоретической подготовкой.

Для решения проблемы низкого финансирования молодежной политики стоит рассмотреть опыт Германии, где создано несколько государственных и частных фондов, которые оказывают финансовую поддержку работы с молодежью на постоянной основе или в рамках проектов.

Например, Фонд «Демократическая молодежь» поддерживает различные проекты и мероприятия, проводимые с целью социальной поддержки молодежи. Основными задачами являются организация досуга, обучение и мотивация социально незащищенных молодых граждан.

Существуют и другие фонды, которые финансово поддерживают исследовательскую деятельность молодежи при помощи конкурсов, медиаобразования, содействуют организации сотрудничества со всеми организациями и учреждениями, занимающимися сферой социальной работы с молодежью, а также с работодателями, профсоюзами, научными учреждениями, федеральными министерствами и ведомствами по труду и т.д. [3].

Германия активно работает над реализацией международных молодежных программ, проводит исследования и экспертные оценки деятельности

в молодежной сфере. Раз в четыре года Министерство по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи представляет федеральный доклад о ситуации в молодежной среде.

Также проводится регулярный мониторинг молодежных проблем независимыми экспертами, что позволяет уполномоченным органам принимать обоснованные долгосрочные решения на основе различных оценок ситуаций и вариантов ее развития, а также вносить соответствующие изменения в программы [12, с. 85]. На основе этих статистических данных готовится аналитический отчет, который в дальнейшем будет использован для формирования федеральных и региональных планов реализации государственной молодежной политики, в то время как в РФ нет структурированного документа об отчете в сфере молодежной политики, каждый регион и муниципалитет разрабатывает свой план, по которому подготавливает отчет о реализованной деятельности в сфере молодежной политики.

Данный опыт Германии следует перенять в РФ для решения проблемы отсутствия единой системы мониторинга и методики оценки молодежной политики на законодательном уровне.

Интересным опытом выступает практика Европейских стран, в частности, Германии и Франции, где образовательные программы сочетаются с предоставлением рабочих мест для молодежи. Например, в Германии специально разработаны и действуют законы и уставы, обязывающие работодателей нанимать молодых людей, к примеру, Закон о защите работающей молодежи (JArbSchG) и Закон об охране труда молодежи.

Таким образом, учитывая успешный опыт западных стран в формировании и реализации молодежной политики, можно сделать вывод, что молодежная политика зарубежных стран может способствовать в определении путей развития молодежной сферы в Российской Федерации [7]. В частности, положительный и актуальный опыт информационной службы Испании в создании интернет-пространств, ориентированных на молодежь; зарубежный опыт проведения оценки молодежной политики с определенной периодичностью исследования молодежной сферы, а также трудоустройство и культурную занятость молодежи; система трудоустройства молодежи в Германии, где работодатели обязаны принимать молодых людей на свободные рабочие места и др.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации». – http://www.consultant.u/document/cons_doc_LAW_372649/.
2. Распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171835/.

3. Баронина А.А., Зуляр Р.Ю. Реализация государственной молодежной политики на современном этапе в странах Европы // Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение. – 2019. – Т. 30. – С. 40–53.
4. Батракова Л.Г. Молодежная незанятость в регионах как важнейшая социально-экономическая проблема // Социально-политические исследования. – 2021 – №2 (11). – С. 57–75.
5. Бутова Т.В. Проблемы реализации молодежной политики на муниципальном уровне / Т.В. Бутова, А.И. Дунаева, Н.О. Удачин // Интернет-журнал Науковедение. – 2014. – №3 (22). – С. 1–9.
6. Демография. Численность и состав населения. Распределение населения по возрастным группам // Федеральная служба государственной статистики. – <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>.
7. Зеленкова М.М. Особенности молодежной политики в России и зарубежных странах // Современные научные исследования и инновации. – 2012. – №3. – С. 57–60.
8. Камалова М.И. Государственная молодежная политика: проблемы и траектории развития в современной России / М.И. Камалова, А.И. Соловьев // Государственное управление. Электронный вестник. – 2020. – № 83. – С. 62–83.
9. Кондрашова Н.Г. Применение программно-целевого подхода для повышения эффективности реализации региональной молодежной политики // Modern Economy Success. – 2022. – № 1. – С. 173–179.
10. Коношко Л.В. Теоретические аспекты и зарубежный опыт реализации молодежной политики // Вестник Хабаровского государственного университета экономики и права. – 2022. – № 1(108). – С. 40–49.
11. Молодькова Э.Б. Приоритетные направления государственной молодежной политики в РФ и механизмы ее реализации в городской среде. Сборник статей по итогам XVI международной научно-практической конференции «Современный менеджмент: проблемы и перспективы» / под ред. д-ра экон. наук, проф. Е.А. Горбашко, д-ра экон. наук, проф. И.В. Федосеева. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2021. – 933 с.
12. Плотичкина Н.В. Национальная молодежная политика в европейских странах: планирование, мониторинг, ответные меры на кризис Covid-19 // Вестник Пермского университета. Политология. – 2022. – Т. 16. – №2. – С. 80–93.
13. Реализация государственной молодежной политики в Российской Федерации в условиях современных вызовов и неопределенностей: монография / А.И. Андриянова, И.Г. Арцыбашев, М.А. Бедулева [и др.]; [под общ. ред. А.В. Пономарева и Н.В. Поповой]; Министерство науки и высшего образования РФ; Уральский федеральный университет. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2022. – 212 с.

14. Ретинская В.Н. Механизмы государственной молодежной политики в РФ: актуальные проблемы практической реализации // Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. – 2020. – № 5 (82). – С. 30–37.

15. Шаповалова И.С. Проблемы реализации государственной молодежной политики в рефлексии региональной молодежи // Регионология. – 2021. – Том 29. – № 4. – С. 902–932.

16. Сайт территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Челябинской области. – www.chelstat.gks.ru

УДК 351

МЕХАНИЗМЫ И МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА

Е.Л. Молокова¹, А.Д. Макарихин²

ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»,
г. Екатеринбург

Актуальной проблемой современного государственного управления любой страны является выбор эффективного механизма и модели государственного управления. Под этим углом зрения в представленной статье предпринята попытка проанализировать сущность понятия «механизм государственного управления» и рассмотреть его составляющие компоненты (методы, принципы, средства воздействия и нормы). Представлено системное видение механизма государственного управления (организационный, нормативно-правовой, социальный и институциональный группы механизма). Рассмотрены современные модели государственного управления, основанные на федеративном устройстве и на унитарном устройстве. Отмечены их особенности на примере западноевропейских государств (Швейцарии, Великобритании и других стран).

Ключевые слова: государственное управление, механизмы и модели государственного управления.

Настоящее время ознаменовано резкими и сильнейшими трансформациями социально-экономических и культурно-политических условий развития национальной экономики России. Изменения внешнеполитической конъюнктуры потребовало актуализации архитектуры государственного управления с целью минимизации возникающих рисков и настройки на-

¹К.э.н., доцент

²Студент

родного хозяйства на обеспечение собственной безопасности. В таких условиях значимость исследований теоретических и методологических подходов к государственному управлению возросла, востребованы систематизация лучших российских и зарубежных практик управления, а также разработка новейших механизмов управления государством в условиях риска и неопределенности.

Для комплексного раскрытия заявленной темы необходимо уточнить теоретические подходы к исследованию. Терминологически государственное управление, по-прежнему оставаясь важнейшим базовым понятием, включающим сущностные черты и организационное устройство управленческого механизма власти федерального, регионального и местного уровней, содержит многочисленные, порой противоположные подходы к его изучению.

Механизм государственного управления состоит из методов, принципов и средств воздействия. К таким средствам относятся рычаги государственного воздействия, в частности, требования и ограничения.

Вместе с этим, в каждом государстве важнейшим государственным регулятором человеческого поведения в первую очередь являются ценности и нормы. Ценности (в самом широком смысле) – это какие-либо материальные или духовные блага, которые для одного и другого индивида или общества являются более важными, а, значит, более желаемыми. Эти ценностные ориентации определяют их поведение, в чём и заключается их роль в качестве общественных регуляторов.

Ещё одним фактором, регулирующим жизнедеятельность людей в обществе, выступают такие социальные нормы, как правовые и моральные. В основе деятельности государственного органа лежит целый комплекс правовых норм. Но на практике деятельность государственных органов и должностных лиц достаточно часто осуществляется в той или иной степени со значительными отступлениями от данных норм.

Упорядочение жизни индивида во всех ее проявлениях и всех сферах общественной жизни осуществляется благодаря государственным институтам.

Другим не менее важным элементом механизма государственного управления является государственный контроль, осуществляемый посредством системы государственных органов, которые опираются на правовые требования, предъявляемые к индивидам и их объединениям.

В современном государственном управлении используется множество механизмов, вместе с этим существует целая система их таксономий. В число наиболее популярных входит следующая (рис. 1).



Рис. 1. Наиболее популярная таксономия механизмов государственного управления

Российский правовед И.В. Понкин [1] систематизировал механизмы государственного управления, тем самым объединил их в условные группы (рис. 2).

В число механизмов государственного управления в науке включаются также политические, судебные, экономические, информационные и др. [2].

Следует отметить, что на эффективность государственного управления влияет организационная модель государственной власти. Довольно часто в странах с одинаковыми или почти похожими политическими режимами, структурами и схожим уровнем жизни можно встретить абсолютно различные модели управления государством. Именно территория определяет эти различия. Таким образом, существует два основных типа административно-государственного управления: унитарный и федеральный.

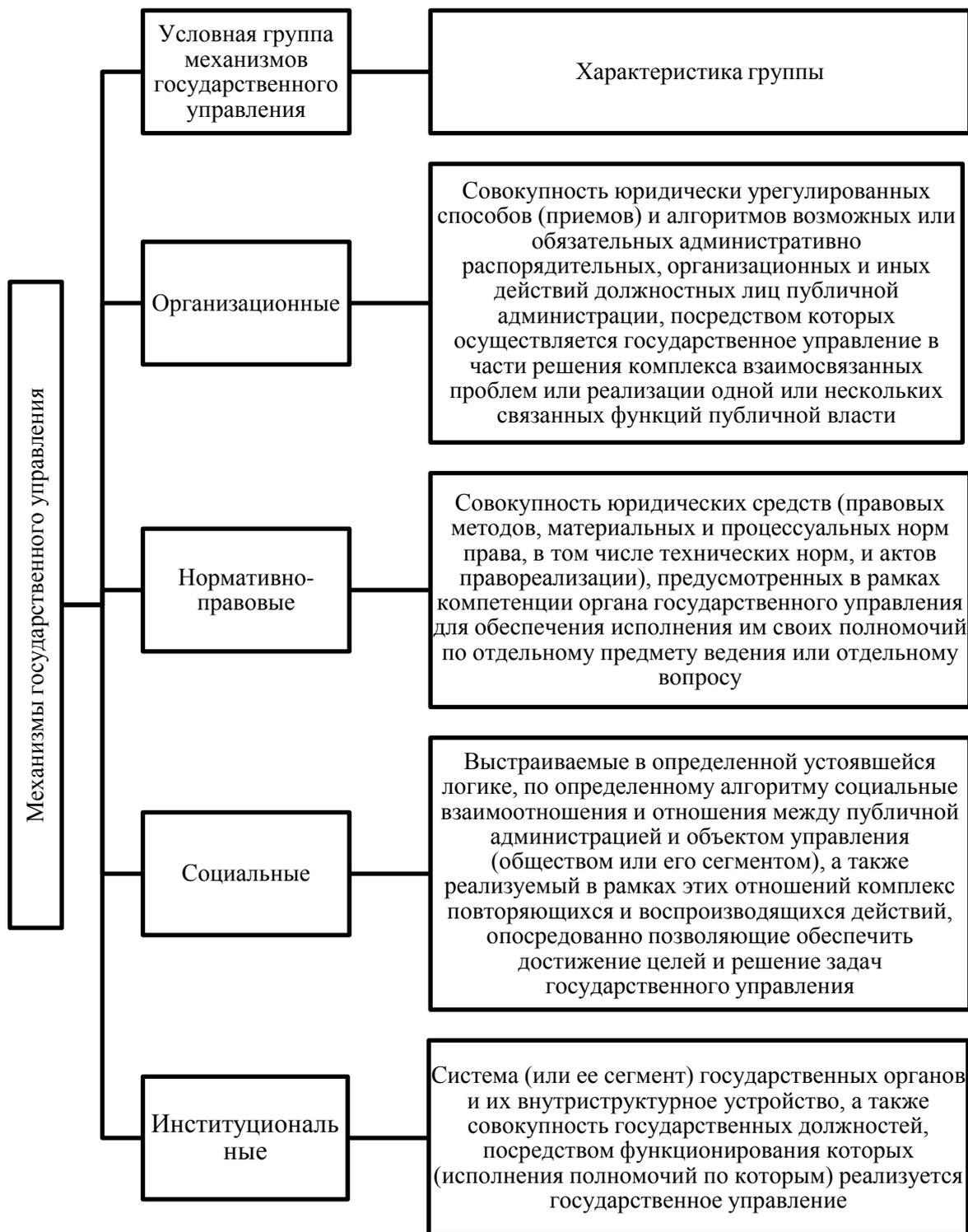


Рис. 2. Механизмы государственного управления [1]

Современные модели государственного управления:

1. Федеральная система. В такой системе главенствующую роль играют субъекты, которые обладают некоторой политической и иной самостоятельностью, поэтому данные административно-территориальные единицы не могут быть просто так упразднены на законном основании.

Теоретически, существует ещё одна, переходная, форма устройства государства – конфедерация. Её суть состоит во временном объединении небольших государств, имеющих общие цели. Как правило, конфедерации либо распадаются, либо же переходят в федерации. Историческим примером данного явления может служить Швейцария. Это государство и по сей день считает себя конфедерацией, но на деле оно уже превратилось в привычную всем форму – федеральный тип административно-государственного управления.

2. Унитарная система. Данная система также наделена своими особенностями. Здесь, в отличие от федерации, центральная власть и правительство обладают значительным контролем над локальными властями. К примеру, во Франции учебные планы для начальной школы составляются центральным министерством в Париже, чтобы уменьшить различие регионов. В государствах с данной формой правления, как правило, существует общая для всех судебная система.

Но, как ни странно, государство с такой формой правления всё равно не вправе решать все местные вопросы. Например, в Великобритании лишь единицы местного управления обладают существенной властью. Все графства и бюро (города) избирают свои советы, которые формируют постоянные комитеты, ответственные каждый за свою конкретную сферу управления [3].

Исходя из приведенных выше теоретических основ государственного управления, очевидно, что существует широкий спектр сочетаний форм, методов и моделей организации государственной власти, являющихся факторами эффективности ее деятельности. При этом, анализ существующего опыта реализации государственного управления в рамках различных моделей, показывает, что в современном мире есть, порой, полярные институциональные конструкции государства, обеспечивающие весьма высокую эффективность национальных экономик. В качестве примера, можно привести Великобританию с ее унитарным государственным устройством и конституционной монархией, и демократическую республику Германию, демонстрирующих относительно устойчивые показатели развития.

Таким образом, следует констатировать, что на эффективность государственного управления оказывает воздействие гораздо более широкий спектр факторов, чем организационная модель государственного устройства.

Библиографический список

1. Понкин И.В. Теория государственного управления: инструменты государственного управления и государственной политики // Административное право и процесс. – 2014. – №. 1. – С. 27–30.
2. Слепышев А.Л., Довженко Д.В., Зырянов С.Г. Понятие, свойства и основные компоненты механизма государственного управления: региональный аспект // Социум и власть. – 2012. – №. 6 (38). – С. 81–87.
3. Онанко Н.А. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие. М.: МГИУ, 2008.

УДК 342.5

ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РФ

Е.М. Колмакова¹

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В статье проводится анализ взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в регионах РФ. В ней раскрыто своеобразие реализации принципа разделения властей. Проведена классификация моделей организации законодательной власти в регионе РФ.

Ключевые слова: законодательная власть, исполнительная власть, принцип разделения властей, модели законодательной власти, виды взаимосвязи.

Принцип разделения властей, который лежит в основе взаимодействия законодательной и исполнительной властей в Российской Федерации, означает равное распределение политической власти для исключения обладания какой-либо ветвью власти слишком большими полномочиями.

Своеобразие принципа разделения властей в Российской Федерации возникает ввиду ее федеративного устройства, а также в результате процессов построения фундамента государственности, которые осуществляются в последние десятилетия. Российские исследователи пришли к выводу, что в федеративном государстве принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти может быть реализован в виде горизонтального и вертикального разделения. Вертикальное построение проявляется в том, что разделение властей осуществляется на фе-

¹К.э.н., доцент

деральном, региональном и муниципальном уровнях, т.е. есть принцип разделения властей работает на всех трех уровнях вертикали власти [1, с. 19].

Некоторые государства имеют 5 ветвей власти: помимо названных выше в них существуют еще избирательная и контролирующая ветви власти.

Механизм взаимодействия органов законодательной и исполнительной властей определяется использованием в каждом субъекте РФ различных форм и методов работы с учетом региональных особенностей и условий.

Механизм взаимосвязи различных ветвей власти представлен на рис. 1.

Принцип разделения властей является первостепенным во многих уставах регионов. Разделение властей – это распределение политической власти, обеспечивающее такую систему правления, которая гарантирует, что ни одна из ветвей публичной власти не сможет ущемить права граждан. Механизм взаимодействия ветвей власти предусматривает контакты органов власти в пределах их компетенций, определенных законодательством страны, взаимодействия при разрешении конфликтных ситуаций.

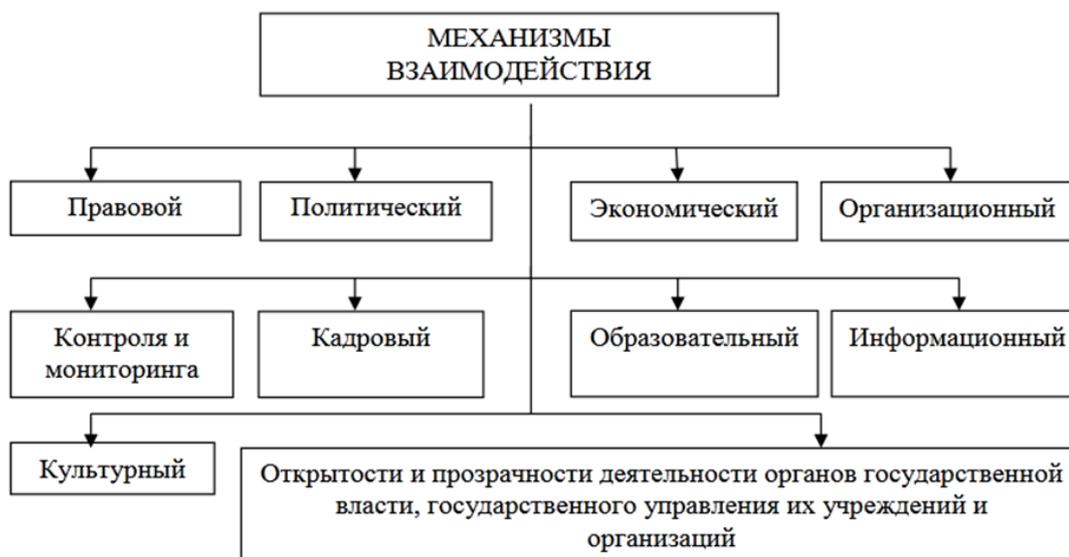


Рис. 1. Структурные компоненты механизма контактов органов законодательной и исполнительной власти

Взаимосвязь органов законодательной и исполнительной власти – важнейший механизм управления, призванный обеспечивать реализацию органами власти своих обязательств перед местным сообществом [2, с. 159].

Нами проведена классификация (систематизация) моделей организации законодательной власти, существующих в РФ, наглядно показывающая их разнообразие в зависимости от субъекта (рис. 2).

Региональные и местные органы власти, а также социальные партнеры и организации гражданского общества участвуют в разработке региональной стратегии и программы действий по ее реализации [3, с. 65].

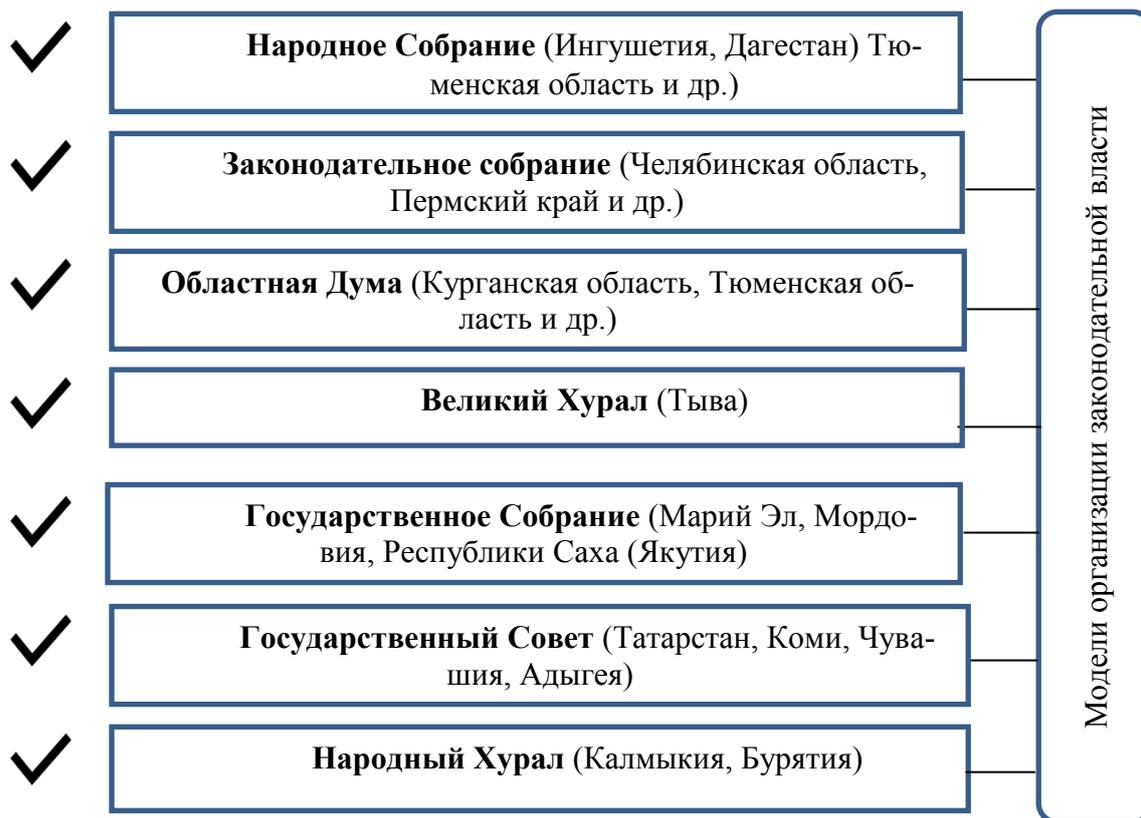


Рис. 2. Модели организации законодательной власти в Российской Федерации



Рис. 3. Формы взаимодействия ветвей публичной власти

Формы взаимодействия ветвей власти в регионах имеют свою специфику. Формы взаимодействия ветвей публичной власти в субъекте РФ представлены на рис. 3.

Еще одним направлением совместной деятельности является контроль за соответствием принимаемых законов интересам населения регионов [4, с. 6].

Перспективной формой взаимодействия, на наш взгляд, является совершенствование электронного взаимодействия всех ветвей власти.

Библиографический список

1. Авдеев Д.А. Юридическое качество Конституции Российской Федерации / Д.А. Авдеев // Современное право. – 2014. – № 8. – С. 18–25.

2. Грищук В.А. Современные технологии управления: состояние, проблемы, перспективы / В.А. Грищук, Е.А. Колесник, Е.М. Колмакова и др. – Челябинск, 2018. Сер. Классический университет.

3. Колмакова И.Д. Особенности реализации региональной политики в Российской Федерации / И.Д. Колмакова, Е.М. Колмакова, А.С. Микрюкова. Управление, экономика и общество – 2020: проблемы и пути развития. Сборник статей участников Международной научно-практической конференции. – Челябинск, 2020. – С. 63–66.

4. Колмакова И.Д. Парламентский контроль в Российской Федерации / А.С. Злобина, И.Д. Колмакова // Общество, экономика, управление. – 2021. – Т. 6. – № 2. – С. 5–9.

УДК 332.1

ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ

Т.М. Каретникова¹, М.В. Никифорова², С.А. Меркулов³, Т.С. Сурова⁴
ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В статье рассматриваются результаты функционирования особых экономических зон промышленно-производственного типа (ОЭЗ ППТ), оценивается бюджетная и производственная эффективность зон, определяется

¹К.э.н., доцент

²К.э.н.

³Ст. преподаватель

⁴Ст. преподаватель

роль ОЭЗ ППТ в условиях санкционных ограничений, меры государственной поддержки развития ОЭЗ ППТ как инфраструктурного проекта.

Ключевые слова: эффективность особых экономических зон, социально-экономическое развитие региона, меры государственной поддержки особых экономических зон.

В системе мер государственной поддержки особые экономические зоны выступают как один из значимых инструментов, призванный содействовать экономическому росту и эффективности функционирования экономики.

Стимулирующая функция особых экономических зон заключается в обеспечении благоприятных условий для инвестиционной активности компаний, размещенных на территории промышленной зоны.

Привлекательность особых экономических зон промышленно-производственного типа для ее резидентов определяется наличием:

- налоговых и таможенных льгот;
- специального административного режима;
- развитой инженерной инфраструктуры.

Для достижения целевых индикаторов функционирования каждая вновь создаваемая зона разрабатывает перспективный план своего развития, предусматривающий анализ и стратегию управления экономической эффективностью особых экономических зон промышленно-производственного типа.

На начало 2022 года в РФ действовало 19 особых экономических зон промышленно-производственного типа, которые предназначались для выпуска продукции обрабатывающей промышленности.

Для оценки результативности деятельности ОЭЗ ППТ используется система частных показателей и ежегодно определяется сводная оценка эффективности зон Министерством экономического развития РФ. Анализ показывает, что за период с начала функционирования, ОЭЗ ППТ являются эффективными [1]. В табл. 1 приведены основные показатели деятельности ОЭЗ ППТ за весь период их функционирования (на начало 2022 года).

Лидирующие позиции по результативности занимают две ОЭЗ ППТ, действующие с 2005 года (группа – высокая степень зрелости зон). На ОЭЗ ППТ «Алабуга» и «Липецк» приходится 87% выручки от реализации продукции предприятиями зон, 58% созданных рабочих мест, 63% привлеченных частных инвестиций.

Вторая группа ОЭЗ ППТ, созданных в 2010 – 2016 годах, может быть отнесена к средней степени зрелости экономических зон. В данную группу включаются следующие зоны: ОЭЗ ППТ «Тольятти» (2010 г.), ОЭЗ ППТ «Титановая долина» (2010 г.), ОЭЗ ППТ «Моглино» (2012 г.), ОЭЗ ППТ «Калуга» (2012 г.), ОЭЗ ППТ «Ступино Квадрат» (2015 г.) ОЭЗ ППТ «Лотос» (2014 г.), ОЭЗ ППТ «Узловая» (2016 г.). Это зоны, показатели которых в два или три раза ниже, чем показатели деятельности первой группы зон. Однако они имеют более высокие темпы роста базовых показателей.

Для примера приведем основные показатели функционирования ООЗ ППТ «Титановая Долина» (Свердловская область), которые в целом аналогичны для этой группы зон. Доля произведенной продукции ОЭЗ ППТ «Титановая Долина» составляет 13% от общей суммы выручки ОЭЗ ППТ; доля рабочих мест 4% от совокупного количества рабочих мест; удельный вес частых привлеченных инвестиций 10% от всей их суммы ОЭЗ ППТ.

Таблица 1

Основные показатели деятельности ОЭЗ ППТ за весь период их функционирования (по состоянию на начало 2022 г.)

Название ОЭЗ ППТ	Количество резидентов, ед.	Количество рабочих мест, чел.	Выручка резидентов, млн.руб.	Частные инвестиции, млн.руб.	Бюджетные инвестиции, млн.руб.	Использованные налоговые льготы, млн.руб.	Уплачено налоговых и таможенных платежей, млн.руб.
Всего по ОЭЗ ППТ, из них	317	25418	10404495	346118	66517	112395	112395
«Алабуга»	70	9480	705347	148839	25704	86061	86061
«Липецк»	59	5309	194210	69125	11707	19654	19061
«Титановая долина»	21	1128	330081	33080	3550	3051	3051

Источник: рассчитано авторами на основе данных сайта Минэкономразвития РФ [1]

Третья группа ОЭЗ ППТ – это зоны, созданные в последние три года (начальная фаза развития) и которые, как правило, имеют нулевую эффективность, поскольку находятся на проектно-строительной фазе реализации инвестиционных проектов.

Фаза жизненного цикла развития экономической зоны является важным, но не единственным фактором, влияющим на результативность функционирования зон. Эффективность ОЭЗ определяется целым комплексом факторов: макроэкономических, отраслевых, фирменных, пространственных.

Наряду с действующей официальной методикой оценки эффективности ОЭЗ ППТ можно использовать иные алгоритмы анализа ее деятельности [2]. Например, расширить представление о результатах деятельности зон, если будем использовать показатели, которые обычно применяются в соглашениях о создании ОЭЗ:

1) мультипликатор инвестиций, (отношение частных инвестиций к бюджетным инвестициям);

2) рентабельность зоны (сумма частных инвестиций, налоговых и таможенных платежей в бюджет к бюджетным инвестициям);

3) доходность зоны (отношение выручки к бюджетным инвестициям).

В табл. 2 представлены рассчитанные значения данных показателей по некоторым ОЭЗ ППТ.

Таблица 2

Показатели эффективности деятельности ОЭЗ ППТ

Название ОЭЗ ППТ	Инвестиционный мультипликатор	Рентабельность ОЭЗ ППТ	Доходность ОЭЗ ППТ
Всего по ОЭЗ ППТ, из них	5,2	6,7	15,6
«Алабуга»	5,8	9,1	27,4
«Липецк»	5,9	7,6	16,6
«Титановая долина»	9,3	10,2	9,3

Источник: рассчитано авторами на основе данных сайта Минэкономразвития РФ [1]

Прежде всего, следует подчеркнуть, что значения всех трех показателей по всем зонам соответствуют установленным нормативным значениям этих индикаторов: для инвестиционного мультипликатора это не менее 5, для рентабельности зоны – не менее 2, для доходности зоны – не менее 1,2.

Результаты деятельности ОЭЗ ППТ «Алабуга» и ОЭЗ ППТ «Липецк» демонстрируют высокий потенциал ОЭЗ как инструмента поддержки экономического роста. На каждый вложенный рубль частных инвестиций ОЭЗ ППТ «Алабуга» генерирует 15,6 рубля выручки. В то же время один рубль бюджетных инвестиций вызывает умноженное воздействие на частные инвестиции (5,8 рубля на рубль государственных инвестиций) и на объем налоговых поступлений (3,3 рубля на один рубль государственных инвестиций).

Значение инвестиционного мультипликатора у зоны средней зрелости ОЭЗ ППТ «Титановая долина» (9,3 руб./руб.) в 1,6 раза выше, чем у лидирующей ОЭЗ ППТ «Алабуга». Это указывает на ускорение капитализации инвестиций и наращивание объемов выпуска продукции.

Данная методика анализа эффективности функционирования зон направлена на оценку бюджетной эффективности, на соизмерение будущих налоговых доходов и текущих бюджетных расходов.

Для анализа влияния функционирования ОЭЗ ППТ на экономический рост и оценку производственных затрат на выпуск продукции целесообразно использовать показатели производственной эффективности деятельности ОЭЗ ППТ. В табл. 3 представлена информация о значениях показателей, характеризующих отдачу живого труда и отдачу инвестиций в ОЭЗ ППТ.

Таблица 3

Эффективность использования факторов производства в ОЭЗ ППТ

Название зоны	Производительность труда, млн. руб./чел.	Выручка на 1 рубль инвестиций	Инвестиции на 1 занятого, млн.руб./чел.	Коэффициент соотношения производительности труда и капиталовооруженности
Всего по ОЭЗ ППТ, из них	40,9	3,0	13,6	3,0
«Алабуга»	74,4	4,7	15,7	4,7
«Липецк»	36,6	2,8	13,0	2,8
«Титановая долина»	29,3	1,0	29,3	1,0

Источник: рассчитано авторами на основе данных сайта Минэкономразвития РФ [1]

Как мы видим, производительность труда в ОЭЗ ППТ «Алабуга» в 1,8 раза, а отдача с инвестиций в 1,6 раза выше по сравнению с средними значениями этих показателей в целом по ОЭЗ ППТ.

Капиталовооруженность по всем зонам составляет 13,6 млн. рублей на одного занятого, в ОЭЗ ППТ «Алабуга» достигает 15,7 млн. рублей на одного занятого или на 15% выше. При этом важно отметить, что наблюдается позитивное соотношение производительности труда и капиталовооруженности: опережение производительности в среднем по всем зонам в три раза. Следовательно, экономический рост обеспечивается за счет качественных факторов, эффективного использования ресурсов.

Позитивная динамика экономического развития ОЭЗ ППТ вызывает интерес регионов к созданию особых экономических зон на своих территориях. В условиях санкционных ограничений субъекты РФ активно включились в поиск и применение механизмов реализации промышленной политики. Об этом свидетельствует информация об открытии новых ОЭЗ ППТ в течении последних лет. В 2020 году было создано пять зон, в 2021 году четыре зоны, в 2022 году семь зон.

При проектировании зон следует учитывать, что финансирование создания объектов инфраструктуры ОЭЗ ППТ, практически, осуществляется

за счет средств бюджета субъекта РФ в форме субсидий или взносов в уставный капитал управляющей компании ОЭЗ.

Создание ОЭЗ, являясь инфраструктурным проектом региона, требует значительных капитальных вложений. Срок окупаемости таких проектов восемь и более лет, что означает высокую стоимость отвлечения денежных средств, снижение эффективности распределения ресурсов в системе. Кроме того, возможности региональных бюджетов ограничены и зачастую зависят от уровня социально-экономического развития территории. В связи с этим необходима дополнительная финансовая государственная поддержка развития ОЭЗ ППТ.

Такой формой государственной поддержки сегодня является трансферт субъектам РФ на возмещение затрат на создание, модернизацию, реконструкцию инфраструктуры ОЭЗ в объеме, фактически уплаченных резидентами зоны налогов и таможенных пошлин в федеральный бюджет [3].

При расчете объема государственной поддержки учитываются уплаченные налоги на прибыль организаций, НДС, акцизы на легковые автомобили и мотоциклы, подлежащие зачислению в федеральный бюджет, а также ввозные таможенные пошлины.

В 2021 году был расширен перечень направлений расходов, которые могут быть возмещены. Теперь в состав возмещаемых затрат включены затраты на капитальный ремонт объектов инфраструктуры, расходы на уплату основного долга и процента по кредиту, полученного у коммерческого банка на поддержание инфраструктуры ОЭЗ. Также был уточнен состав инфраструктуры ОЭЗ, в частности это: объекты инженерной, энергетической, транспортной, технологической платформы, здания, строения, сооружения, в том числе для кадрового обеспечения зоны.

Новацией также является возможность увеличения периода действия государственной поддержки субъектов РФ по программе возмещения затрат с 5 до 15 лет при условии достижения и поддержания экономической зоной статуса эффективной.

Стимулируя развитие ОЭЗ ППТ, важно учитывать принцип эффективности при обосновании значимости инструмента государственной поддержки. Полагаем, что следует прекращать деятельность ОЭЗ ППТ, если зона не соответствует критерию эффективности в течении трех лет подряд. При этом в рассматриваемый период не включаются два первых года функционирования особой экономической зоны как периода предпроизводственной стадии развития зоны.

Таким образом, сегодняшней рост ОЭЗ ППТ можно рассматривать как ответную реакцию промышленного сектора регионов на программные задачи и меры государственной поддержки по обеспечению конкурентоспособности национальной экономики.

Библиографический список

1. Оценка эффективности особых экономических зон (2021). Сайт Минэкономразвития РФ. – <https://www.economy.gov.ru/>
2. Постановление Правительства РФ от 26.04.2012 №398 (ред. от 15.07.2021). «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны». – <http://www.consultant.ru/>
3. Постановление Правительства РФ от 30.10.2014 № 1119 (ред. от 15.11.2022) «Об отборе субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение государственной поддержки в форме иных межбюджетных трансфертов на возмещение затрат на создание, модернизацию и (или) реконструкцию объектов инфраструктуры индустриальных парков, промышленных технопарков, технопарков в сфере высоких технологий, особых экономических зон». – <http://www.consultant.ru/>

УДК 352/354-1

ПРОЦЕДУРНЫЕ ОСНОВЫ РАЗРЕШЕНИЯ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Т.Д. Макарова¹, В.В. Павлов²

¹ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

²Государственная Дума Федерального Собрания РФ VIII созыва

В статье раскрываются процедурные вопросы разрешения конфликта интересов на государственной службе. Предоставлена правовая база, регламентирующая технологию работы общественной комиссии по конфликту интересов на примере Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области.

Ключевые слова: должностной регламент, конфликт интересов, коррупция, должности с повышенным коррупционным риском, декларация.

Государство реализует свои функции посредством государственной и муниципальной службы. Сотрудники, осуществляющие государственное и муниципальное управление, выстраивают свою деятельность на основе должностного регламента. В соответствии с законом «Об утверждении Реестра должностей государственной гражданской службы Челябинской

¹К.э.н.

²депутат

области» от 29.03.2007 г. №105-ЗО должностной регламент делится на 10 разделов [5]. Рассмотрим их в соответствующей последовательности.

1 – раздел по своему содержанию состоит в описании должности (отражается наименование должности, назначение на должность и подчинение по должности);

2 – раздел отражает квалификационные требования, к которым относится уровень профессионального образования (специалитет или магистратура): продолжительность рабочего стажа; письменная и устная грамотность речи; знание законодательства; дисциплинированность; коммуникативность; ответственность.

3 – раздел представляет собой характеристику должностных обязанностей:

- соблюдение и обеспечение исполнения нормативно-правовых актов;
- соблюдение служебного распорядка;
- поддержание уровня квалификации;
- обеспечение принципа конфиденциальности;
- соблюдение требований этики и правил делового поведения и пр.

4 – раздел содержит описание прав государственного служащего, который должен быть обеспечен:

- современно оборудованным рабочим местом;
- получением требуемой информации;
- соблюдением прав, гарантируемых Конституцией и другими нормативно-правовыми актами и пр.

5 – раздел включает перечень вопросов, по которым служащий принимает самостоятельные решения, а именно: подготовка проектов писем, запросов, методов проведения экспертизы, участие в подготовке нормативно-правовых актов и пр.

В 6 разделе устанавливаются сроки и оговариваются процедуры подготовки и рассмотрения проектов, согласования и принятия управленческих решений (эти вопросы нашли отражение в инструкциях по делопроизводству, в распоряжениях руководства и пр.).

В 7 разделе содержится перечень услуг, оказываемых гражданам и организациям: перечень выполняет служащий (начальник отдела не принимает участия в оказании государственных услуг).

Далее, в 8 разделе устанавливается порядок служебного взаимодействия сотрудников, который реализуется в соответствии с законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 г. №79-ФЗ [1], Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12.08.2002 г. № 885 [3], Постановлением Губернатора Челябинской области «О кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Челябинской области» от 22.02.2011 г. № 72 [12].

В 9 разделе определены показатели эффективности и результативности служебной деятельности государственных служащих: учитываются конкретные показатели (выполнение заданий в срок, отсутствие бесконечного переделывания отчетов и т.п.).

И, наконец, в 10 разделе устанавливается ответственность за неисполнение или за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей: нарушение прав и этических норм, разглашение информации, выполнение иной оплачиваемой работы, утаивание сведений о доходах, склонение к коррупционным нарушениям.

После назначения на должность государственный и муниципальный служащий обязан заполнить лист ознакомления, где отражаются следующие сведения:

1. Фамилия, имя, отчество.
2. Дата и номер акта о назначении на должность.
3. Дата и подпись об ознакомлении и получении копии должностного регламента.
4. Дата и номер акта об освобождении от должности.

Данный документ заполняется кадровой службой.

Таким образом, должностной регламент определяет корректное поведение на государственной гражданской службе. Тем не менее, в процессе исполнения должностных обязанностей может возникнуть ситуация, называемая конфликтом интересов. Приведем определение конфликта интересов в соответствии с п.1 ст. 19 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ: «Конфликт интересов – это ситуация, при которой личная заинтересованность государственного гражданского (муниципального) служащего влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей» [1, 2, 6].

Основой появления конфликта интересов служит личная заинтересованность. Это означает, что в сложившейся ситуации появляется возможность личного обогащения: либо самим служащим, либо лицами, состоящими с ним в близком родстве. Даже если служащий расторг брак, это не является условием для отсутствия личной заинтересованности [7, 8, 9].

Возникает необходимость в принятии мер по предотвращению или регулированию конфликта интересов.

Прежде всего, к таким мерам относится создание общественных комиссий по конфликту интересов. Перед заседанием комиссии составляется протокол, с которым должны ознакомиться члены комиссии; после заседания с учетом всех замечаний принимается протокол, который заверяется подписью каждого члена комиссии.

Далее, возможны меры по предотвращению коррупции, регулирование которых определено в Федеральном законе «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ [2]. Исходя из данного закона, служащий обязан сообщить своему руководителю о возникшем конфликте или о воз-

возможности его возникновения, отправив соответствующее уведомление; осуществить самоотвод; отказаться от выгоды, ставшей причиной появления конфликта интересов. Если служащий не принял меры по данному конфликту, то он допустил правонарушение, которое повлечет его увольнение.

Кроме того, следующей мерой является заполнение типовой декларации конфликта интересов, которая состоит из трех разделов, где первые два раздела заполняются самим сотрудником, а третий – его руководителем [10, 11, 13]. В первом разделе отражаются внешние интересы или активы: акции; паи; участие в каких-либо сделках от лица организации; получение денежных средств или других материальных ценностей; раскрытие инсайдерской информации; использование ресурсов организации; оказание протекции для родственников и друзей; получение подарков и пр.

Во втором разделе находится непосредственно декларация с информацией о возможных доходах служащего и членов его семьи как по основному месту работы, так и по неосновному.

В третьем разделе руководитель сотрудника проверяет достоверность информации, изложенной в документе, и подтверждает, что конфликт интересов не был обнаружен. Вся предоставленная информация проверяется. Этот документ носит конфиденциальный характер и предназначен только для внутреннего пользования. Он хранится один год, после чего происходит уничтожение документа в соответствии с принятой в организации процедурой.

И, наконец, возможной мерой является разновидность типовой декларации «Справка БК» – это специальное программное обеспечение для заполнения справки о доходах, расходах, об имуществе и любых обязательствах, имеющих имущественный характер. Данная справка состоит из семи разделов. Рассмотрим их в соответствующей последовательности.

В первом разделе отражаются сведения о доходах (доход по основному месту работы, доход от неосновного места работы (педагогическая и научная, творческая деятельность), доходы от банковских вкладов и ценных бумаг). Во втором и третьем разделах отражаются сведения о расходах: недвижимом имуществе, транспортных средствах, приобретении ценных бумаг и цифровой валюты и пр. В четвертом разделе размещаются сведения о счетах в банках и иных кредитных учреждениях. В пятом разделе находятся сведения о ценных бумагах; в шестом разделе отражаются сведения об обязательствах имущественного характера; и в заключительном разделе отмечаются сведения о цифровых финансовых активах, цифровых правах, включающих одновременно цифровые финансовые активы и иные цифровые права, отчужденные в течение отчетного периода в результате безвозмездной сделки.

Таким образом, служащий обязан предоставить всю информацию о своих доходах, расходах, имуществе, чтобы не попасть в ситуацию кон-

фликта интересов. Так же существует перечень должностей с повышенным коррупционным риском.

Рассмотрим проблему конфликта интересов на примере Министерства строительства и инфраструктуры Челябинской области. Данная организация отделилась от дорожного хозяйства Постановлением Губернатора Челябинской области от 29.12.2014 г. № 279 [14] и финансируется за счет бюджета Челябинской области, подчиняется Правительству Челябинской области. Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области имеет программу социально-экономического развития до 2035 г.

Структура министерства включает в себя следующие управления:

- управление реализации инвестиционных проектов;
- управление архитектуры;
- управление строительства;
- управление капитального ремонта;
- управление по развитию жилищного строительства;
- управление инженерного надзора;
- правовое управление;
- финансовое управление;
- управление делами государственных служащих.

Непосредственно вопросы разрешения конфликта интересов проходят через управление делами государственных служащих. Общественная комиссия по конфликту интересов создается по мере необходимости, когда на конкурс поступают заявки от претендентов. Представитель управления делами государственных служащих готовит документы и протоколы планируемого заседания. Во время заседания комиссии претендент отчитывается о доходах и расходах и отвечает на вопросы членов комиссии. После завершения заседания в течение 3–4 дней готовится протокол с учетом замечаний и предлагается на подпись членам комиссии.

Таким образом, Министерство строительства и инфраструктуры Челябинской области в работе общественной комиссии по конфликту интересов придерживается нормативно-правовых актов по противодействию коррупции и должностного регламента в осуществлении своей деятельности.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/.
3. Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_38140/.

4. Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51512/.

5. Закон Челябинской области от 29.03.2007 г. № 105-ЗО «Об утверждении реестра должностей государственной гражданской службы Челябинской службы» – <https://docs.cntd.ru/document/819001364>.

6. Закон Челябинской области от 29.01.2009 г. № 353-ЗО «О противодействии коррупции в Челябинской области». – <https://docs.cntd.ru/document/424078972>.

7. Постановление Губернатора Челябинской области от 01.06.2009 г. № 139 «О реестре коррупционно опасных должностей государственной гражданской службы Челябинской области». – <https://docs.cntd.ru/document/424079079>.

8. Постановление Губернатора Челябинской области от 24.06.2009 г. № 160 «О порядке уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Челябинской области к совершению коррупционных нарушений». – <https://docs.cntd.ru/document/499501479>.

9. Постановление Губернатора Челябинской области от 25.11.2009 г. № 312 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Челябинской области, и государственными гражданскими служащими Челябинской области, и соблюдения государственными гражданскими служащими Челябинской области требований к служебному поведению». – <https://docs.cntd.ru/document/895227972>.

10. Постановление Губернатора Челябинской области от 27.07.2009 г. № 186 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Челябинской области, и государственными гражданскими служащими Челябинской области сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера». – <https://docs.cntd.ru/document/499501973>.

11. Постановление Губернатора Челябинской области от 16.08.2010 г. № 230 «О порядке уведомления государственными гражданскими служащими Челябинской области представителя нанимателя (работодателя) о намерении выполнять иную оплачиваемую работу». – <https://docs.cntd.ru/document/499502923>.

12. Постановление Губернатора Челябинской области от 22.02.2011 г. № 72 «О кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Челябинской области». – <https://docs.cntd.ru/document/499508290>.

13. Распоряжение Губернатора Челябинской области от 09.04.2015 г. № 343-р «Об оценке эффективности деятельности руководителей органов исполни-

тельской власти Челябинской области». – <https://docs.cntd.ru/document/428520441>.

14. Постановлением Губернатора Челябинской области от 29.12.2014 г. № 279 «О Министерстве строительства и инфраструктуры Челябинской области». – <https://docs.cntd.ru/document/423908722>.

УДК 338.23

РОЛЬ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Альясир Амжед Хади Якуб¹

Кубанский государственный университет,
г. Краснодар

Целью настоящего исследования выступает проблема возрастания роли налоговой политики для целей развития промышленных территорий на основе критического анализа существующей модели налогообложения. Разрушение сложившейся финансовой модели налоговой политики дореформенной России в условиях глобального структурного кризиса финансового проекта требуют поиска и формирования новых финансовых инструментов, форм и принципов налоговой политики. Новая модель должна строиться на принципах взаимосвязи с процессами реиндустриализации, обретения национального суверенитета и импортозамещения. Научная новизна исследования заключается в оригинальном подходе, позволяющим комплексно увязать налоговую политику с необходимыми структурными реформами, актуальными для ряда регионов Российской Федерации. Гипотеза научного исследования: объективные трансформационные процессы разрушения глобальной финансовой системы и рефлексия национальных экономических систем при сформированной задаче национального суверенитета должна решаться через модель воздействия налоговой политики на процесс активизации развития промышленных территорий. Сформулирован подход к возрастанию роли налоговой политики в процессах реиндустриализации, основанной на смене принципа эффективности корпоративных структур, на примате справедливости хозяйственных регламентов, где эффективность выступает результатом налоговой политики. Данный подход позволит выявить системные ресурсы для установления экономического суверенитета России.

¹Аспирант

Ключевые слова: налоговая политика, суверенная налоговая политика, инструменты налоговой политики, санкции, реиндустриализация.

Налоговая политика РФ оставалась достаточно устойчивой на протяжении последних двадцати лет. Изменения последних лет, связанные с карантинными мероприятиями, в результате которых закрылось много производств, а также международные санкции против российских предприятий, обозначили проблемы, сложившиеся в глобальной финансовой модели. Падение платежеспособного спроса и продолжающегося экономического кризиса актуализируют радикальные изменения в экономической политике государства, в целом, и налоговой политике, в частности. Особую актуальность приобретает налоговая политика во взаимосвязи её влияния на процессы импортозамещения и реиндустриализации, поиск эффективных инструментов и форм налоговой политики, базирующейся на новых, более адекватных принципах.

Поэтому проблема возрастания роли налоговой политики РФ для целей развития промышленных территорий представляется автором актуальной, а исследования, посвящённые данной проблеме, своевременными. В статье на основе рассмотрения налоговой политики как институционального ресурса активизации процесса реиндустриализации национальной экономики предложены характеристики нового качества налоговой политики.

Научная новизна исследования заключается в оригинальном подходе, позволяющем комплексно увязать политику с необходимыми структурными реформами, актуальными на современном этапе России.

За годы рыночных реформ налоговая политика РФ в своих целях претерпела ряд изменений. Так, например, международная цель государственной налоговой политики, заключавшаяся в переходе национальной экономики на рыночные рельсы, в начальный период была в приоритете. С развитием государства на первое место вышла фискальная цель. Затем, в период выстраивания государственной вертикали власти приоритет стал отдаваться контрольной цели налоговой политики. В период мирового финансового кризиса 2008 года в декларациях правительства стали делаться акценты на стимулирующую социальную налоговую политику [1]. В условиях «плоской» шкалы налогообложения эти цели носили явно популистский характер. После аварии на крупных российских промышленных предприятиях, была выдвинута экологическая цель налоговой политики [2]. При всем многообразии налоговой политики необходимо отметить, что на текущий момент она, как правило, рефлекторно реагирует на происходящие события. В стратегических программах параметры налоговой политики описывались общими фразами, а при наступлении отчётных дат составлялись новые планы [3]. Целеполагание налоговой политики при реиндустриализации российской экономики выступает как элемент всех целей или комплексный критерий оценки эффективности. С фискальной точ-

ки зрения реиндустриализация способна повысить уровень собираемости налогов, в экономическом контексте позволяет справиться с провалами рынка; стимулирующая налоговая политика позволит повысить инвестиции в промышленное развитие страны и активизирует переход на новый технологический уклад, а также решит проблему импортозамещения.

Указанный блок целей налоговой политики: социальная, контрольная и экологическая – при реализации процесса реиндустриализации призван сохранить эффективность национальной экономики, не допустить коррупционных проявлений, социальной несправедливости и экологических катастроф.

Международная цель налоговой политики РФ посредством реализации реиндустриализации позволит противостоять нелегальным санкциям Запада.

Рассматривая вопрос налоговой политики во взаимосвязи активизации процесса реиндустриализации, необходимо отметить, что данная постановка вопроса – сравнительно новая для отечественных исследователей. На этапе становления налоговой политики, когда страна интегрировалась в форме национальной модели в мировое хозяйство, налоговая политика отражала интересы зарубежных инвесторов, поскольку Правительство РФ объявило, что иностранные инвестиции – это единственный источник экономического роста.

После 2000 года в Российской Федерации налоговая политика последовательно была предрасположена к целям модернизации, нано-цифровых технологий и инновации. В период после мирового кризиса 2008 года налоговая политика стала рассматриваться как инструмент борьбы с кризисом. Нарастающие кризисные процессы, носившие турбулентный характер, достигли своего апогея в период пандемии.

Теоретической базой исследования послужили общая теория финансов, научные концепции в области формирования целей налоговой политики, труды отечественных и зарубежных ученых по проблемам налоговой политики.

Методологической основой исследования послужил системный и стратегический подходы в сфере налоговой политики как структурного элемента государственной экономической политики.

Предложенная модель базируется на институциональных положениях, воспроизводственном подходе и системных аксиомах.

Налоги – это обязательные платежи, взимаемые государством. В процессе воспроизводства налоги выполняют следующие функции: стимулирующие, регулирующие, информационные, ограничительные, защитные, контрольные и фискальные. Характер и эффект налоговой политики непосредственно зависит от внедрения отмеченных функций, многовековой практики хозяйственной деятельности, бесконечного многообразия налоговых форм, систем и механизмов.

Действующая налоговая политика РФ определяет в качестве главной цели только проблему сбора налогов и в этом состоит её ограниченность и недостаточность. Однако в более широком плане понятие налоговая политика определяет всю совокупность налоговых отношений, конкретных налоговых механизмов, а также идеологию, объясняющую и обосновывающую ее. Самое главное в построении налоговой системы – это ее эффективность.

Налоги – это отщепление от собственности каждого в интересах и во благо всех субъектов гражданского общества. Проблема совершенствования налоговой политики состоит в превращении её из экзогенного, чисто фискального инструмента, в действенный эндогенный фактор регулирования экономических и социальных процессов. Налоговая политика является мощным механизмом сознательного и целенаправленного регулирования экономического и социального развития рыночных процессов; акцентирования налоговой политики на налогообложение прибыли угнетает инвестиционные процессы, а усиление налогового бремени получателей доходов понижает жизненный уровень населения, его сбережения и, в конечном счёте, понижает инвестиции; освобождение инвестиций от налогов способствуют быстрому накоплению капитала и богатства, росту предпринимательской активности, созданию рабочих мест, экономическому и социальному прогрессу страны, благосостоянию населения; налоги должны соответствовать осуществляемой структурной и социальной политике, а также общей идеологии реиндустриализации.

В целом можно констатировать, что в современной России основной характеристикой налоговой политики была эффективность рыночной модели финансов. На современном этапе происходит смена парадигмы эффективности в сторону гармонизации интересов субъектов налоговой политики. Для того, чтобы достичь новых характеристик более гармонизованной налоговой политики, необходимы изменения используемых инструментов, институциональных форм и, что более важно, принципов налоговой политики.

Подводя итоги настоящему исследованию, можно сформулировать подход к возрастанию роли налоговой политики в процессах реиндустриализации. Полагаем, что данный подход позволит выявить системные ресурсы для целей развития промышленных территорий и установления экономического суверенитета России.

Оценка налоговой политики для целей развития промышленных территорий должна базироваться на ряде принципов, а именно:

- соотнесение затрат и эффективности в новых условиях;
- лояльность к усложнению налогового администрирования, так как существующий уровень цифровизации и автоматизации позволяет эффективно решать данную задачу;
- суверенизация налоговой политики;

– отказ от текущих целей на стратегическое развитие национальной экономики;

– принцип необходимого и достаточного компромисса;

– принцип ответственности налоговой политики.

Должна произойти смена принципа эффективности корпоративных структур на примат справедливости хозяйственных регламентов, при котором эффективность – не цель, а результат налоговой политики.

Библиографический список

1. Карп М.В. Налоговая политика России в условиях экономического кризиса // Финансы. – 2014. – № 11. – С. 23–28.

2. Кашин И., Мерзляков А. Налоговая политика и оздоровление экономики России // Аудитор. – 2017. – № 9. – С. 22–29.

3. Левкевич М.М. Гармонизация целей государственной налоговой политики и социальной политики (на примере косвенного налогообложения) / М.М. Левкевич, Ю.Н. Павленко // Сибирская финансовая школа. – 2015. – № 3 (110). – С. 41–43. – EDN TYSCWJ.

УДК 351.711

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА УСЛУГ, ОКАЗЫВАЕМЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СПОРТИВНЫМИ КОМПЛЕКСАМИ

Н.В. Шилоносова¹, Е.С. Воробьева², К.А. Дудник³

**ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск**

Приведены данные о результатах опроса потребителей услуг спортивного комплекса Южно-Уральского государственного университета, находящегося в государственном ведении. Исследованы потребности посещения спортивного комплекса в зависимости от времени дня и возраста. Установлено, что большинство опрошенных посещают спортивный комплекс достаточно регулярно и довольны качеством предоставляемых услуг, однако проблемой является поиск парковочного места. Выявлено, что наибольшей популярностью спортивный комплекс пользуется в вечернее время.

Ключевые слова: анкетирование, услуга, спортивный комплекс.

¹К.э.н., доцент

²Студент

³Студент

Одним из самых популярных и массовых видов спорта в мире является плавание. Оно считается самым эффективным видом спорта, не имеющим конкурентов в оздоровительном воздействии на человеческий организм. Особенно сильное положительное воздействие плавание оказывает на сердечно-сосудистую и дыхательную системы, мышечный аппарат, опорно-двигательный аппарат. Огромный плюс плавания заключается также в том, что оно практически не имеет побочных эффектов и противопоказаний.

В Челябинской области плаванием занимаются более 48 тысяч человек. Спортивную подготовку проходят около 2,5 тысяч пловцов в 13 отделениях спортивных школ [1]. В 2022 году Минспорт РФ признал плавание базовым видом спорта для Челябинской области [2].

В качестве объекта исследования, в рамках данной статьи, выступает бассейн Южно-Уральского государственного университета (ЮУрГУ). Общая площадь бассейна составляет 13 000 м². Количественные характеристики следующие: одна ванна имеет длину 50 метров, глубину 220 сантиметров и 8 дорожек. Всего за день осуществляется 20 заплывов. Первый заход стартует рано утром в 07:15 и продолжается 45 минут. Последнее посещение начинается в 21:00 и заканчивается в 21:45 [3].

Для анализа качества услуг бассейна ЮУрГУ было проведено исследование в форме устного опроса. В опросе приняли участие 33 представителя различных возрастных групп, из них 67% – женщины и 33% – мужчины. Возраст опрошенных составляет от 19 до 62 лет.

Особенности опроса: в первую очередь была поставлена задача исследовать мнение опрошенных о качестве услуг в зависимости от времени посещения (утром, днем и вечером). Опрос состоял из восьми вопросов, где ставилась задача выяснить у респондентов их мнение о соответствии цены и качества предоставляемых услуг, выявить доставляющие им неудобства. В результате анализа ответов ставилась задача выявления возможных способов повышения спроса на бассейн.

Рассмотрим результаты анкетирования подробнее по трем группам результатов, полученных путем опроса посетителей бассейна в три периода времени: утреннее, дневное и вечернее время суток. В табл. 1 приведены данные по результатам ответов посетителей бассейна в утреннее время.

Из табл. 1 видно, что подавляющее большинство опрошиваемых посетителей бассейна в утреннее время дня – студенты (64%), которые ходят по утрам в связи с учебными занятиями; их посещение связано с основной деятельностью государственного образовательного учреждения и несвязанно с доходностью спортивного комплекса. Важно отметить, что чаще одного раза в месяц посещает бассейн только 36% опрошенных. В основном бассейн в утреннее время посещают представительницы женского пола (55%), но достаточно много в утреннее время и мужчин (45%). Большинство опрошенных (82%) отметили, что цена соответствует качеству предоставляемых услуг. В результате опроса видно, что никто из опроши-

ваемых (100%) не видел рекламу бассейна. Также отметим, что 82% опрошенных рекомендуют посещать бассейн ЮУрГУ.

Таблица 1

Результаты анкетирования на основе утреннего опроса

Наименование	Доля ответов, %
1. Ваш возраст?	
А) 19–27	73
Б) 34–62	27
2. Ваш пол?	
А) Женский	55
Б) Мужской	45
3. Вы ходите в бассейн больше одного раза в месяц?	
А) Да	36
Б) Нет	64
4. Почему вы посещаете бассейн утром?	
А) Учебное занятие от вуза	64
Б) Дешевле стоимость билета	27
В) Предпочитаю бодро начинать свой день	9
5. Соответствует ли цена качеству предоставляемых услуг?	
А) Да	82
Б) Нет	18
6. Что во время сеанса доставило вам неудобства?	
А) Возникли сложности при парковке автомобиля	55
Б) Мало плавательных дорожек	27
В) Было комфортно, ничего не доставляло неудобства	18
7. Видели ли вы рекламу бассейна ЮУрГУ? А) Да	0
Б) Нет	100
8. Вы бы порекомендовали бассейн ЮУрГУ? А) Да	82
Б) Нет	18

На рис. 1 показана структура неудобств при посещении бассейна в утреннее время.

Из рис. 1 видно, что основным неудобством оказалась сложность парковки автомобиля. Прямо напротив бассейна ЮУрГУ есть стоянка для автомобилей, но она не рассчитана на тот объем машин, который имеется. Вблизи спортивного комплекса нет большого количества парковочных мест, что доставляет сложности и неудобства для посетителей.

- Возникли сложности при парковки автомобиля
- Мало плавательных дорожек
- Было комфортно, ничего не доставляло неудобств

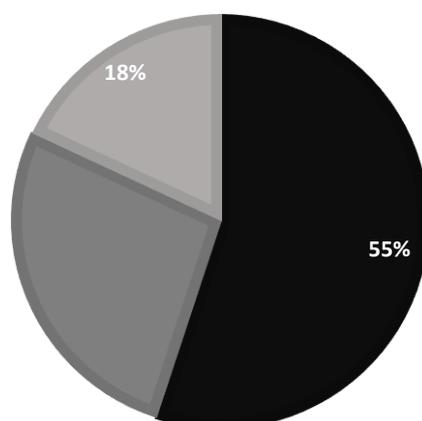


Рис. 1. Структура неудобств посещения бассейна в утреннее время

Подводя итог по результатам анкетирования на основе утреннего опроса отметим, что средний посетитель по утрам – это студенты университета, которые не приносят дополнительный доход бассейну.

Задачей следующего опроса было составить представление о посетителях бассейна в дневное время суток. В табл. 2 приведены данные по результатам ответов на основе опроса посетителей.

Таблица 2

Результаты анкетирования на основе дневного опроса

Наименование	Доля ответов, %
1. Ваш возраст?	
А) 19-27	27
Б) 34-62	73
2. Ваш пол?	
А) Женский	82
Б) Мужской	18
3. Вы ходите в бассейн больше одного раза в месяц?	
А) Да	73
Б) Нет	27
4. Почему вы посещаете бассейн днем?	
А) Учебное занятие от вуза	27
Б) Свободное время	73
5. Соответствует ли цена качеству предоставляемых услуг?	
А) Да	64
Б) Нет	36

Наименование	Доля ответов, %
6. Что во время сеанса доставило вам неудобства?	
А) Было комфортно, ничего не доставляло неудобства	45
Б) Цены выше, чем в других бассейнах	19
В) Старая сантехника в душевых	36
7. Видели ли вы рекламу бассейна ЮУрГУ?	
А) Да	0
Б) Нет	100
8. Вы бы порекомендовали бассейн ЮУрГУ?	
А) Да	55
Б) Нет	45

Из табл. 2 видно, что в дневное время уже приходят не студенты, а посетители в свободное от работы время. Это в основном женщины (82%).

В дневное время бассейн посещается достаточно регулярно (73%). Ответ на вопрос по соответствию цены качеству предоставляемых услуг, на наш взгляд, уже вызвал сомнения между респондентами, т.к. довольных уже на 18% меньше, чем в утреннем опросе, но все-таки больше половины, а именно 64%. Следовательно, не все клиенты довольны обслуживанием бассейна и это влияет на общий процент рекомендаций данного спортивного комплекса, что может отразиться и на спросе. Как и в утреннем опросе, респонденты указали, что ни разу не видели рекламу бассейна ЮУрГУ. Кроме того, данный бассейн рекомендовали только 55% респондентов.

На рис. 2 показана структура неудобств при посещении бассейна в дневное время.

- Было комфортно, ничего не доставляло неудобства
- Старая сантехника в душевых
- Цены выше чем в других бассейнах

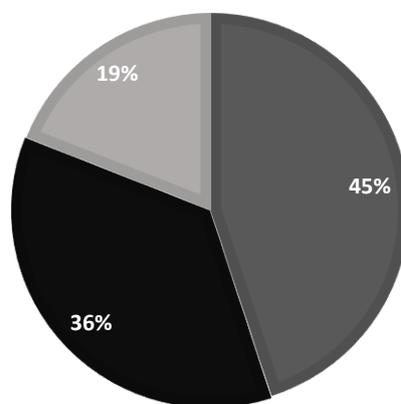


Рис. 2. Структура неудобств при посещении бассейна в дневное время

Из рис. 2 наглядно видно, что все-таки большинство (55%) действительно испытывает неудобства при посещении бассейна. Неприятным для посетителей (36%) является старая сантехника в душевых; высокая цена в сравнении с другими бассейнами города также заставляет посетителей испытывать дискомфорт (на это указали 19% респондентов).

На третьем этапе были опрошены посетители бассейна ЮУрГУ в вечернее время, а также были заданы дополнительные вопросы в целях поиска некоторых возможных решений для повышения спроса на услуги бассейна.

В табл. 3 приведены данные по результатам ответов на основе вечернего опроса посетителей.

Таблица 3

Результаты анкетирования на основе вечернего опроса

Наименование	Доля ответов, %
1. Ваш возраст?	
А) 19–27	45
Б) 34–62	55
2. Ваш пол?	
А) Женский	64
Б) Мужской	36
3. Вы ходите в бассейн больше одного раза в месяц?	
А) Да	73
Б) Нет	27
4. Почему вы посещаете бассейн вечером?	
А) Семейный досуг	55
Б) Свободное время	45
5. Соответствует ли цена качеству предоставляемых услуг?	
А) Да	73
Б) Нет	27
6. Что во время сеанса доставило вам неудобства?	
А) Мало плавательных дорожек	46
Б) Возникли сложности при парковки автомобиля	27
В) Было комфортно, ничего не доставляло неудобства	27
7. Видели ли вы рекламу бассейна ЮУрГУ?	
А) Да	0
Б) Нет	100
8. Вы бы порекомендовали бассейн ЮУрГУ?	
А) Да	64
б) Нет	36

Из табл. 3 видно, что 36% посетителей не стали бы рекомендовать бассейн ЮУрГУ, причиной данного ответа является недовольство людей из-за большого количества посетителей на плавательных дорожках, а также наличия множества секций и тренировок, которые занимают большую часть бассейна. Кроме того, отсутствует скидка на цену вечернего занятия; для обычных посетителей это дискомфорт, который может стать решающим фактором при выборе спортивного комплекса.

Отметим, что в вечернее время приходят для организации семейного досуга 55% посещаемых бассейнов. В основном бассейн в вечернее время посещают представительницы женского пола (64%). В вечернее время бассейн посещают много людей достаточно регулярно (73%). Цена в целом соответствует качеству, что подтверждает 73% положительных ответов.

На рис. 3 показана структура неудобств посещения бассейна в вечернее время.

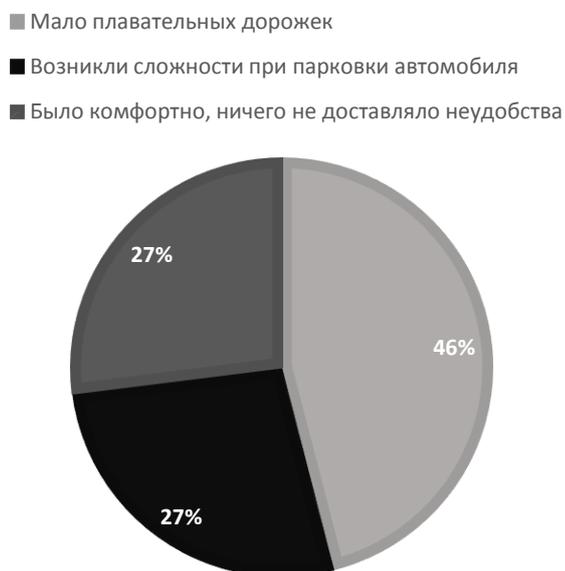


Рис. 3. Структура неудобств посещения бассейна в вечернее время

На рис.3 видно, что люди недовольны небольшой парковкой для автомобилей (27% испытывают неудобства) и несоответствии дорожек под количество людей (46% опрошенных). Стоит отметить, что на сегодняшний день в целом эта проблема с парковками очень актуальна, большинство городов России сталкиваются с проблемой нехватки парковочных мест [4].

В результате опроса при объединении ответов можно сделать следующие выводы: 1) большая доля респондентов (60%) посещает бассейн достаточно регулярно, не менее одного раза в месяц; 2) в основном бассейн посещают представительницы женского пола (67%), а мужчин всего 33%; 3) большинство опрошиваемых (73%) согласны с тем, что цена соответствует качеству предоставляемых услуг, но они имеют запрос на обновление

старой сантехники и составление грамотного расписания сеансов, чтоб любительское плавание не вредило тренировочному процессу, а тренировки не доставляли дискомфорт своей масштабностью любителям; 4) основной проблемой является небольшое количество парковочных мест; 5) наибольшей популярностью пользуется бассейн в вечернее время суток. Самым непопулярным временем для внешних посетителей являются утренние сеансы, поскольку утром подавляющее большинство посетителей бассейна студенты университета, посещающие спортивные занятия; 6) никто из опрошенных не видел рекламу бассейна.

Проведенный анализ позволяет предложить следующие рекомендации для руководства спортивного комплекса:

- запуск рекламных публикаций;
- регулярное техническое обслуживание для предотвращения возможных проблем с сантехникой;
- запуск рассылки полезных материалов;
- эксклюзивные скидки и абонементное обслуживание.

В заключение отметим, что порекомендовали бы данный бассейн 67% опрошенных, что в целом свидетельствует о достаточно эффективном управлении спортивным комплексом, находящемся в государственной собственности.

Библиографический список

1. Рябинина Н.А. В Челябинской области будут поддерживать проведение всероссийских соревнований. Южноуральская панорама, 2023. URL: <https://up74.ru/articles/news/147228/>.
2. Агентство новостей «Доступ». URL: https://dostup1.ru/society/V-Chelyabinske-postroyat-novyy-basseyn-olimpiyskogo-standarta_159203.html
3. Учебно-спортивный комплекс ЮУрГУ. URL: <https://usk.susu.ru/complex/>.
4. Жиндаева В.В. Стихийные парковки: статистика и проблемы // Международный журнал социальных и гуманитарных наук. – 2016. – Т. 1. – № 1. – С. 9–13. <https://cyberleninka.ru/article/n/stihiynye-parkovki-statistika-i-problemy/viewer>.

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, НА ЖИЛЬЁ
(ПО МАТЕРИАЛАМ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

П.А. Орлов¹

Челябинский филиал РАНХиГС,
г. Челябинск

Рассмотрена десятилетняя практика предоставления благоустроенных жилых помещений южноуральским детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Обозначены проблемные аспекты реализации мероприятий региона и страны по обеспечению законных жилищных прав лиц из числа детей-сирот.

Ключевые слова: меры государственной социальной поддержки, помещения специализированного жилищного фонда, права детей-сирот на жильё.

В перечне рекомендованных Организацией Объединенных Наций условий жизнедеятельности, в совокупности составляющих понятие «уровень жизни», особое место занимают «жилищные условия» [1]; а как таковая, потребность в жильё – чье предназначение выражено «в защите от неблагоприятных факторов внешней среды природного, социального и техногенного характера» – признается одной из базовых нужд современного человека.

Хотя предпочтения «по жилью» часто выглядят весьма сложным набором зависимых от самого индивида «всяческих переменчивых импульсов», он вполне себе сориентирован в том, что иных товаров-субститутов, полностью либо в достаточной мере дублирующих потребительские свойства и полезность жилья, не существует.

С этой позиции, тревожащий «жилищный вопрос», в конце концов, «устраивается» собственной платежеспособностью разных групп населения и актуальным порядком цен на рынке жилой недвижимости, соотношение которых по силам даже «переводить» в конкретные величины [2]. Благодаря, например, индексу доступности жилья (recognized housing affordability index), показывающему продолжительность времени, необходимого условному домохозяйству из трех человек для обзаведения стандартной квартирой площадью 54 кв. метра; и исчисляемому делением её средней рыночной стоимости на средний же годовой доход семьи, будто

¹К.и.н, доцент

бы целиком направляющей все свои средства в накопление на такую покупку².

Как частный случай данного, применяется измерение «социальной доступности», касающееся «реальных жизненных кондиций» тех, кто из-за отсутствия или низкого финансового уровня не в состоянии соответствовать принятым, даже минимальным жилищным стандартам [3]. Тогда и возможность получения этими нуждающимися сугубо бесплатного либо частично бесплатного жилья складывается иначе – уже как процентное отношение цифры очередников, в течение некоего периода получивших «положенные» квадратные метры, к общему количеству граждан, ожидающих их предоставления.

По содержанию ст. 92 ЖК Российской Федерации, именно с этой целью задействуются сразу восемь видов помещений специализированного жилищного фонда, куда – помимо помещений служебных, «общежитских», маневренных, необходимых для социального обслуживания и социальной защиты граждан, под вынужденных переселенцев или беженцев – причислены и, так называемые, «жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Их своевременная «передача» всем записанным в указанную льготную категорию с 2012 г. была объявлена³ «дополнительной гарантией социальной поддержки»; а право на жилье – сохраняющимся «по достижению такими лицами возраста 23 лет и до момента его фактического предоставления».

Однако уже в первые пять лет «работы» 15-го федерального закона, продекларированные в нем государственные обязательства остались не исполненными в отношении почти 83% российских детей-сирот [4]. По январским данным 2019 г. нуждающимися числились около 270 тыс. человек, в т.ч. 175 тыс. человек 18-летнего возраста. Спустя год, общее количество «подлежащих обеспечению» лиц старше 14 лет составило 279 260 человек, из них у 191 004 человек старше 18 лет «право на жилье наступило», но по сведениям Единой государственной информационной системы социального обеспечения (ЕГИССО) реализовано не было. На начало 2022 г. полная

² По плану федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы (см.: постановление Правительства Российской Федерации от 17.09.2001 г. № 675), к 2007 г. индекс доступности жилья должен был равняться 3,2, к концу 2010 – 3 годам. Однако уже за следующие пятилетие среднероссийская «норма» по этому показателю достигла четырех лет. В первом квартале 2021 г. отмечался срок в пределах 4,7 лет; по прошлогодним данным, время для накопления средств к покупке типовой квартиры увеличилось до 5,7 лет.

³ Введенное федеральным законом от 29.02.2012 г. № 15 изменение и дополнение в ст. 8 федерального закона от 21.12.1996 г. № 159.

списочная очередь содержала порядка 299,7 тыс. имен и фамилий, включая также и 213,9 тыс. 18-летних.

Теперь, по самым оптимистичным прогнозам федеральной Счетной палаты, для вселения в «законные» жилые помещения всех сирот в стране потребуется как минимум десятилетие – при условии, что их число вдруг перестанет расти [5]. Что и предположить невозможно – коль скоро с момента появления среди «индивидуальных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти» российских субъектов соответствующего критерия [6], отставание «хода устройства» специализированного жилищного фонда 8-го вида от того, с какой быстротой «возвеличивалось» множество обладателей прав на него, повсеместно оставалось тотальным.

Эта ситуация, как видно, и «привела» Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в главные распорядители федеральных бюджетных средств, выделенных на мероприятия по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа «в возрасте от 23 лет и старше» надлежащим жильём – вместо Минпросвещения России.

О пользе такой незамысловатой «замены» в некоторой степени уже можно судить. Тем не менее, очевидно, что бремя «генерального участия» в разрешении вопроса жительства как одной из наиболее затратных составляющих многообразной проблематики сиротского неблагополучия, по всему, останется предоставленным в регионы.

Так что внимание к Челябинской области, где в 36 муниципалитетах функционирует до полусотни интернатных учреждений – центров помощи детям, социально-реабилитационных центров, школ-интернатов, детский дом-школа и социальный приют – местодержания (обучения и (или) воспитания) будущих претендентов на статус стороны «договора найма благоустроенного жилого помещения специализированного жилищного фонда», выгладит небезынтересным.

В основе исследования – методы сравнительного анализа и обобщения, позволяющие охарактеризовать протяженный опыт крупного российского региона по предоставлению конкретной меры социальной защиты «детей-сирот, детей, оставшихся без родительского попечения, и лиц из их числа».

Среди наиболее важных нормативных правовых источников назовём действующие редакции федеральных законов № 159-ФЗ, № 15-ФЗ, № 390-ФЗ, апрельское 2019 г. распоряжение Правительства Российской Федерации № 656-р, 212-й закон Челябинской области и губернаторское постановление от 13.08.2020 № 204.

Непосредственно в аналитическую работу по теме были включены публикации Счетной Палаты Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, Государственные доклады Минтруда России о положении детей и открытые данные двух министерств областного Правительства – социальных отношений и образования и науки.

Основной массив «показателей реализации» прав детей-сирот на жилье в Челябинской области брался именно по выложенным для пользования бюллетеням Министерства социальных отношений и из подборки Ежегодных докладов областного Уполномоченного по правам ребенка.

В десяти доступных с официального сайта Министерства социальных отношений бюллетенях «Социальная защита населения Челябинской области» прослеживаются некоторые отличия «расположений» значимых для нас сведений [7].

В тексте за 2010 г., например, им был отдан пункт «Организация работы по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в следующих четырех изданиях – 2011, 2012, 2013 и 2014 гг. – соответствующий раздел назывался «Улучшение качества жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», по 2015, 2016 и 2017 гг. была выставлена «Информация по защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», наконец, в выпусках за 2018 и 2019 гг. – шел заголовок «Обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Постраничные диапазоны изыскиваемого контента также менялись, занимая от четырех (2013 и 2014 гг.), семи (2012 г.), даже девяти (2011 г.) страниц бюллетеня до одной (2010, 2015–2019 гг.).

Так, в содержательном плане наиболее полным смотрится материал за 2011 год – единственный, где присутствует и текущий учет всех сирот-очередников (табл. 1) и, отдельно, – обширная роспись по субвенциям, направленных тогда в конкретные муниципальные бюджеты «на исполнение переданных полномочий по социальной поддержке указанной категории, в части обеспечения жилыми помещениями».

Вообще же, цифры о совокупной численности «детей-сирот, детей без попечения родителей, лиц из их числа, а также граждан старше 23 лет, за кем признано право на жилье по состоянию на соответствующий год» нашлись только в отчетах Минсоца по 2010, 2012 и 2013 гг.

Начиная с бюллетеня за 2014 г., ни в одном из его следующих сборников этот показатель более не приводился (табл. 2).

Однако, обстановка 2019 года объяснялась министром И.В. Буториной так, что идет «сокращении очередников на 7,5 %» – до 5 679 человек, из которых 3 248 человек «достигли 18-летия и ждут предоставления квартиры». В планах на 2020 г. там же указывалось о бюджетных средствах в объеме 737 729,70 тыс. рублей для приобретения 777 квартир, «закрывающих» потребность примерно на четверть [8].

Таблица 1

Показатели учета детей-сирот, детей без попечения родителей, лиц из их числа, за кем признано право на жилье, по ст. 17 областного закона от 25.10.2007 г. № 212-ЗО, за 2010–2011 годы

№ п/п	Наименование показателя, единица измерения	2010 год	2011 год
1	Всего детей-сирот, детей без попечения родителей, лиц из их числа, граждан старше 23 лет, за кем признано право на жилье, чел.	7 516	7 954
	в том числе из 1:		
1.1	детей-сирот, детей без попечения родителей, на учете в УСЗН городских округов и муниципальных районов области, детей	5 649	6 094
1.2	граждан старше 18 лет, за кем признано право на внеочередное обеспечение жилым помещением, чел.	1 867	1 860
	в том числе из 1.2:		
1.2.1	граждан старше 18 лет, нуждающихся в предоставлении жилья в соответствующем году, чел.	1 253	1 123
1.2.2	граждан старше 18 лет, не нуждающихся в предоставлении жилья (в связи с продолжением обучения, нахождении в учреждении социального обслуживания, отбыванием наказания в учреждении ФСИН России, прохождением службы в Вооруженных Силах), чел.	614	737

Таблица 2

Динамика учета и реализации прав детей-сирот, детей без попечения родителей, лиц из их числа на обеспечение жилыми помещениями, по ст. 17 областного закона от 25.10.2007 г. № 212-ЗО, за 2010–2019 годы

Бюллетень за год	Всего детей-сирот и лиц из их числа, за кем признано право на внеочередное обеспечение жильем, чел.	Бюджетные средства на обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот, млн. руб.	Всего количество приобретенных жилых помещений для лиц из числа детей-сирот, шт.
2010	7 516	116,0 * (в т.ч. 33,8 из федерального бюджета)	481 **
2011	7 954	212,2	470
2012	7 585 (за кем потенциально может быть признано право, с. 106)	Сведений нет	Сведений нет
2013	7 585 (за кем потенциально может быть признано право, с. 84)	322,1 (в т.ч. 128,1 из федерального бюджета)	337 (доля покрытия потребности составила 16,4 %)
2014	Сведений нет	602,8	798
2015	Сведений нет	608,3	706
2016	Сведений нет	673,1	816 (в т.ч. 151 – в строящихся домах)
2017	Сведений нет	709,05	818
2018	Сведений нет	677,16	780
2019	Сведений нет	747,99	842
2017	Сведений нет	709,05	818
2018	Сведений нет	677,16	780
2019	Сведений нет	747,99	842

* В бюллетене за 2011 год – 149,80 млн. руб.

** В бюллетене за 2011 год – 482 шт.

Намеченное, как видно удалось «перевыполнить»: по «Докладу о результатах деятельности» детского уполномоченного в 2020 году в различных муниципальных образованиях области жилые помещения получили 855 человек (из них 611 – по решениям судов).

Как раз последние доклады Уполномоченного и дают возможность сориентироваться в недостатках министерского учёта (табл. 3) [9].

Таблица 3

Динамика учета и реализации прав детей-сирот, детей без попечения родителей, лиц из их числа на обеспечение жилыми помещениями, в том числе, в судебном порядке, за 2019–2021 годы*

№ п/п	Наименование показателя	2019	2020	2021
1	Общее число лиц категории «дети-сироты и дети без попечения родителей, состоящие на учете по предоставлению жилья», чел.	6137 **	5 873	5 961
2	в том числе, в возрасте			
	14–17 лет	2 431	2 421	2 495
	18–22 лет	2 493	2 637	2 623
	23 лет и старше	755	815	843
3	Число лиц, чье право на жилье было реализовано, чел.	795 ***	855	720
	в том числе, по вынесенным судебным решениям, чел.	587	611	521
4	Количество вынесенных судебных решений, шт.	694	576	762

*Из Докладов о результатах деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Челябинской области.

**По сообщению Министра социальных отношений Челябинской области – 5 679 чел.

***По бюллетеню «Социальная защита населения Челябинской области» за 2019 г. – 842 чел.

Приведённые в таблицах 2 и 3 сведения подтверждают несомненное – почти 7-кратное – увеличение «направленных» бюджетных ассигнований, при этом собственно номинальное количество обеспеченных жильем южноуральских сирот возросло не более чем в 2 раза. Конкретно 2020 год стал самым успешным во всем рассматриваемом периоде, но уже результат 2021 г. выглядит несопоставимым в сравнении не только с позапрошлым 2019 годом, но и с итогами 2018, 2017, 2016 и даже 2014 гг.

К слову, и эти положительные «подвижки» достигались по преимуществу в судебных инстанциях.

В бюллетене «Социальная защита населения Челябинской области» за 2012 г., например, есть самый подробный анализ представительства в судах общей юрисдикции по всем управлениям СЗН городских округов и муниципальных районов, включая результаты рассмотрений (отказано либо удовлетворено) и обжалований дел (табл. 4).

Таблица 4

Анализ судебной практики в управлениях социальной защиты населения городских округов и муниципальных районов области за 2011–2012 гг.

Бюллетень по году	Количество по виду «обеспечение жильем детей-сирот»	Результат рассмотрения		Обжалованные дела
		Отказано	Удовлетворено	
2011	384 из 415 всего по жилью	98	317	9
2012	249	17	131	3

В дальнейшем значение «выходов» специалистов Министерства и управлений СЗН муниципальных образований в качестве сторон по искам «заявителей из числа названных граждан» оставалось год от года относительно стабильным (табл. 5).

Таблица 5

Судебные дела по виду «Обеспечение жильем детей-сирот», с участием представителей Министерства социальных отношений и УСЗН муниципальных образований области, за 2010–2019 годы

Бюллетень по году	С привлечением представителей Министерства		С привлечением представителей УСЗН муниципальных образований	
	Всего дел (в т.ч. в судах общей юрисдикции)	По виду «обеспечение жильем детей-сирот» (% дел в судах общей юрисдикции)	Всего дел (в т.ч. в судах общей юрисдикции)	По виду «обеспечение жильем детей-сирот»
1	2	3	4	5
2010	988 * (932)	8 ** (0,9%)	6 555 (6 506)	98
2011	1 654 (1 607)	384 (23,9%)	6 864 (6 815)	415
2012	Сведений нет 1 217 (1 199) приведено по бюллетеню за 2013 г.	249 *** (20,8%)	5 860 (5 848)	249
2013	1 475 (1 451)	291 (20,1%)	6 334 (6 327)	285

Окончание таблицы 5

1	2	3	4	5
2014	1 163 (1 134)	365 (32,2%)	6 435 (6 429)	388
2015	1 318 (1 288)	434 (33,7%)	6 125 (6 119)	288
2016	1 199 **** (1 152)	Сведения не читаются 451 (39,1 %) приведено по бюллетеню за 2017 г.	5 555 (5 535)	286
2017	1 246 (1 195)	547 (41,8%)	7 061 (7 012)	321
2018	1287 (1 282)	719 (56,1%)	6 717 (6 658)	399
2019	1 325 (1 312)	649 (49,5%)	7 182 (7 022)	138

*По бюллетеням за 2013 и 2014 г. – всего 966 дел.

**По бюллетеням за 2011 и 2013 г. – 25 дел.

***По бюллетеням за 2013, 2014, 2015 г. – 249 дел.

****По бюллетеням за 2017 и 2018 г. – всего 1 262 дела.

Тревожит, однако, что суммарное изменение числящихся «по жилью» происходило именно в порядке их обращений в суд: в 2019 г. «реализация жилищных прав» в 73,8% случаев оказалась связана с вынесенным судебным решением, в 2020 г. – в 71,4% случаев, в 2021 г. – в 61,8% случаев, соответственно.

Хотя и охарактеризованная «порочной»⁴, массовая практика таких тяжб, скорее всего, сохранится, чуть ли не как самый действенный способ обеспечения интересов детдомовцев. Еще и потому, что в настоящем бюджетном цикле «предоставление по договорам найма специализированных жилых помещений детям-сиротам, детям без попечения родителей и лицам из их числа» для Челябинской области будет ежегодно субсидироваться в объемах, чувствительно меньших в сравнении и с 2013 годом⁵.

Как видно, «неполнота финансирования» является главным фактором, определяющим негативный тренд развития «государственной» ситуации с сиротскими очередями на жильё. Справляться с ней и впредь предстоит

⁴ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Челябинской области в 2021 году. – Челябинск, 2022. – С. 96.

⁵ В 2022-2024 гг. – по 119 979,8 тыс. руб. ежегодно, 26-я величина среди 84 (на момент принятия закона) субъектов Российской Федерации, из всего 10 млрд. руб. (см.: Федеральный закон от 6 декабря 2021 г. № 390-ФЗ).

самим субъектам Российской Федерации, не испытывающим перебоев разве что в разнородных, но немало не вдохновляющих интенциях⁶ «сверху».

К примеру, почти трафаретным получился недавний призыв Исполкома ООД «Народный фронт «За Россию» «установить и закрепить» в национальный проект «Жилье и городская среда» отдельную целевую величину, должную «сподвигнуть» регионы «к выполнению квартирных обязательств перед самой незащищенной категорией детства» [10].

Собственно, что-то подобное уже было: в списке «индивидуальных показателей для оценки эффективности деятельности» органов власти российских субъектов, пунктом 26-м балансировала «обеспеченность жилыми помещениями детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, в т.ч. в возрасте от 23 лет и старше». Прочивший грантовое, в форме межбюджетных трансфертов, поощрение подобающих успехов, этот «специальный» параметр тогда не вызвал сколько-нибудь заметных перемен «по принадлежности» (не отразившись и на карьерах «индивидуально» ответственных «по нему» губернаторов М.В. Юревича и Б.А. Дубровского, министров Д.В. Ливанова, О.Ю. Васильевой, М.А. Топилина и вице-преьера О.Ю. Голодец). Между тем, «проработав» не дольше пятилетки, он, после отмены правительственным постановлением, впоследствии не использовался [11].

Здесь же можно упомянуть плоды активизма федеральных парламентариев – пару «громко озвученных» инициатив, находящихся сегодня в думском Комитете по вопросам семьи, женщин и детей.

А именно, законопроект № 1120200-7 Н.В. Панкова и И.В. Станкевича с разрешением «приобретать и предоставлять» детям-сиротам до 50% квартир (вместо 25%, по ч. 7 ст. 8 159-го федерального закона) в одном многоквартирном доме [12].

Нацелившиеся на «результативное воплощение в жизнь региональных программ по жилищному обеспечению сирот», эти авторы были мгновенно раскритикованы в известных благотворительных организациях страны. Назвав депутатское предложение «неприемлемым» – ведь переписывание квот в действительности не изменит «количества искомого жилья» и вовсе «не сократит очередей на него» – представители «Волонтеров в помощь детям-сиротам», «Солнечного города», «Арифметики добра», «Детей наших», «Петербургских родителей». «Азбуки Семьи» и других СО НКО открыто указали, что лишь еще более «массовое распространение «сиротских гетто» станет единственным итогом его принятия [13].

⁶ Интенция (от лат. *intentio* – намерение, стремление) – направленность сознания, мышления на какой-либо предмет.

В законопроекте же М.С. Зайцева и М.С. Пиляева № 1181450-7 сформулирована идея выдавать лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «государственные жилищные сертификаты» – именные документы о праве на «однократную выплату» из бюджета конкретного субъекта Российской Федерации [14].

В отзыве Правового управления Думы по поводу его внесения буквально подчеркивается, что «разработчикам следовало бы начально учесть позицию федерального законодателя», который применил статус «специализированного жилищного фонда» для того, чтобы «сделать невозможной» быструю приватизацию означенными гражданами предоставленных помещений – «до достижения ими полной и объективной социальной адаптации». При этом поручая региональным властям, курирующим опеку и попечительство, полномочие оценивания «необходимости заключить договор найма» такого помещения «по истечении первого 5-летнего срока неоднократно», стремился к «ужесточению контроля» за использованием и сохранностью фондов, «предназначенных для проживания названных лиц», и в их же «имущественных интересах».

Пожалуй, что в «простецкой» замене «натурального жилья выплатой» есть ещё и чисто «денежного» свойства неопределенность. К примеру, в актуальном на момент правотворческих «сборов» Приказе Минстроя [15], общероссийский полугодовой стоимостный норматив квадратного метра общей площади жилого помещения равнялся 49 173 руб., а «средней рыночной» ценой квадрата на I квартал 2021 г. конкретно для Челябинской области были «назначены» 33 070 руб. [16].

Но по данным Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), себестоимость квадратного метра в новостройках области уже в 2020 г. в среднем составляла 34 650 руб., а за три квартала 2021 г. достигла 35,633 руб. [16]. При этом среднегодовые 2020 г. продажи от девелоперов торговались по 42 850 руб. за кв. метр, из расчета же за январь-сентябрь 2021 г. – по 51 400 руб.

На «вторичном» рынке в течение 2020 г. самым «дорогим» оказался второй квартал с 35 300 руб. за кв. м., минимальная же цена за квадрат вышла в четвертом квартале – 33 000 руб. Соответственно, в 2021 г. ставки только росли – с 39 тыс. руб. за кв. метр в первом квартале до 44,8 тыс. руб. в третьем. Если считать ещё и «качество» жилья (среднее, улучшенное либо элитное), то областные новостройки среднего качества в 2021 г. подорожали с 47,9 тыс. (I квартал) сразу до 55,4 тыс. (III квартал), на вторичном рынке – с 34,3 (I) до 38,0 тыс. (III квартал).

Так что, остается констатировать: обращение этих «однократных» бумаг серьезнейшим образом повлияет на и без того крайне токсичную сферу «безопасности сделок с недвижимостью» [17]. Вынужденные «что-то решать» с доставшимися им сертификатами, бывшие интернатские воспитанники, при всей своей «взрослости», неминуемо столкнутся с рисками

совершения непоправимых ошибок – при оформлении договора купли-продажи или участия в долевом строительстве, получая ссуду или ипотечный кредит.

Таким образом, следует отметить, что состоявшаяся в 2022 г. передача «производства и распределения сиротских квартир» в профиль Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации «прорывным» решением пока что не выглядит.

Являясь федеральным органом исполнительной власти, эта структура уже «числит на себе» более полумиллиона граждан, «включенных в адресные программы по переселению из аварийных мест проживания», и еще почти 160 тыс., так называемых, «обманутых» дольщиков; новая «социально-значимая» категория за минувший год оказалась в повестке только-то «Комиссии по регулированию вопросов обеспечения жильем детей-сирот» – одной из 17 комиссий постоянно действующего при Минстрое совещательно-консультативного Общественного совета [18].

Располагая неважными результатами выполнения требований ст. 8 федерального закона № 159-ФЗ от 21.12.1996 г., конкретно в Челябинской области можно допустить, что в скорое время произойдет концептуальная ревизия статуса детдомовцев как «претендентов» на получение «гарантированного» жилого помещения.

Библиографический список

1. Справочник по социальным показателям / Департамент по международным экономическим и социальным вопросам, Статистическое бюро. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1989. – 158 с. – (Серия: Методологические исследования, № 49) [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://e-catalog.nlb.by/Record/BY-NLB-br0001175357/HierarchyTree#tabnav>.

2. Лебер, А.И. Подход к определению индекса доступности жилья в регионе/ А.И. Лебер, И.М. Осипова// Вестник ИрГТУ. – 2014. – №5 (88). – С. 198-202.

3. Хачатрян, С.Р. Методы измерения и моделирования процессов расширения социальной доступности и улучшения жилищных условий населения/ С.Р. Хачатрян// Аудит и финансовый анализ. – 2001. – № 3. – С. 95–105.

4. Задача обеспечения жильем детей-сирот эффективно не решается [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: http://www.ach.gov.ru/press_center/news/35701?sphrase_id=10335277.

5. Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Дети-сироты. – 2020. – № 3 (268). – 156 с.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 3.11.2012 г. № 1142.

7. Информационно-аналитический бюллетень [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://minsoc.gov74.ru/ minsoc/activities/metodicheskoe- obespechenie/informacionno-analiticheskiy-byulleten.htm>.

8. Анурьев, А. Как в Челябинской области решают вопрос с жильем для детей-сирот/ А. Анурьев [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://up74.ru/articles/news/118325/>.

9. Доклады Уполномоченном по правам ребенка в Челябинской области [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://deti.gov74.ru/deti/overview/Doclad.htm>.

10. ОНФ предложил правительству закрепить показатель выделения жилья детям-сиротам в нацпроекте [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://onf.ru/2020/09/21/onf-predlozhit-pravitelstvu-rf-zakreplitpokazatel-vydeleniya-zhilya-detyam-sirotam-v/>.

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.04.2018 г. № 472.

12. Законопроект № 1120200-7/ СОЗД ГАС «Законотворчество» [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1120200-7>.

13. Не принимать изменения в закон, которые приведут к массовому появлению «сиротских гетто». Петиция [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://www.change.org/p/комитет-государственной-думы-по-труду-социальной-политике-и-делам-ветеранов-не-принимать-изменения-в-закон-которые-приведут-к-массовому-п>.

14. Законопроект № 1181450-7/ СОЗД ГАС «Законотворчество» [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1181450-7>.

15. Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 24.12.2020 г. № 852/пр.

16. Зайкова, У. Шок-цены, город инвесторов и гетто: подводим итоги года на рынке жилья в Челябинске [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://74.ru/text/realty/2022/01/06/70331213/>.

17. Защитить право на жилье// ЗАПИСКИ СЛЕДОВАТЕЛЯ. – 2022. – №4 [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://pressa.sledcom.ru/ZHurnal/Magazine-4-2022/item/1722212/>.

18. Комиссия по регулированию вопросов обеспечения жильём детей-сирот/ Официальный сайт Общественного совета при Минстрое России [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://osminstroy.ru/comitees/komissiya-po-regulirovaniyu-voprosov-obespecheniya-zhilyem-detey-sirot/>.

**ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ
КАК НОВЫЙ МЕХАНИЗМ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

А.А. Урасова¹, М.А. Мухин²

Пермский филиал Института экономики УрО РАН,
г. Пермь

В работе исследуется практика реализации территориального общественного самоуправления (ТОС) в системе публичного управления муниципальным образованием на примере Пермского края. В результате проведения корреляционного анализа и диагностики взаимосвязи показателей функционирования ТОС и отдельных показателей социально-экономического развития территории, а также периодизации развития практики ТОС, автором получено несколько выводов. В частности, о наличии ряда отраслевых и управленческих эффектов для развития территории.

Ключевые слова: территориальное общественное самоуправление, публичное управление, муниципальное управление, некоммерческая организация.

Исследовательский интерес и актуальность выбранной тематики можно объяснить протеканием нескольких взаимосвязанных процессов. С одной стороны, довольно динамично меняется социально-экономическая повестка, ставящая все новые задачи перед органами федеральной, региональной и муниципальной власти [1]. Особенно это касается сферы публичного управления, в систему менеджмента которого в последние годы активно привлекается население. В частности, это можно наблюдать в результате применения таких управленческих новаций, как партисипативное финансирование, организация муниципальных общественных палат, функционирование открытых порталов и пр. Все больше авторов проявляет исследовательское участие в раскрытие темы влияния территориального общественного самоуправления на систему публичного управления в рамках научного пространства [3, 4].

С другой стороны, муниципальное развитие в последнее десятилетие испытывает нехватку, прежде всего, финансовых ресурсов в обеспечении эффективной системы местного управления. Это вызывает потребность в постоянном поиске новых источников внебюджетного финансирования.

¹Д.э.н.

²М.н.с.

Учитывая наличие такого значимого фактора в социально-экономическом пространстве муниципалитета как ТОС, его вполне можно рассматривать как возможный механизм публичного управления, способный привлечь дополнительные ресурсы на конкретную территорию, повысив, тем самым, уровень ее социально-экономического развития. Соответственно, в рамках данной работы, предполагалось обосновать данный тезис на примере функционирования ТОС в территориях Пермского края.

Безусловно, первоочередной задачей при исследовании любой темы выступает определение ключевого термина, которым в нашей работе выступает ТОС. Территориальное общественное самоуправление как некоммерческую организацию, обладающую некоторой спецификой, можно охарактеризовать следующим образом (рис. 1).

Можно резюмировать, что ТОС можно рассматривать как субъект хозяйственной деятельности в системе публичного управления микро-территории (муниципалитета).

Пермский край является одним из лидеров в направлении развития института ТОС, что позволяет рассматривать практику реализации механизма ТОС в Пермском крае как модельную.

Приведем ключевые этапы развития механизма ТОС в Пермском крае (рис. 2).

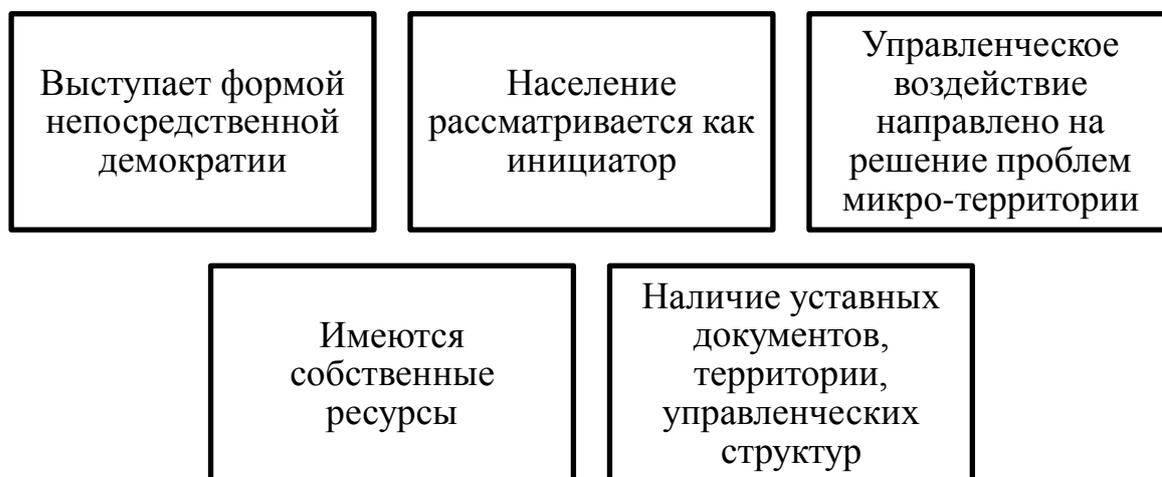


Рис. 1. Специфические черты ТОС как НКО, функционирующей в системе публичного управления

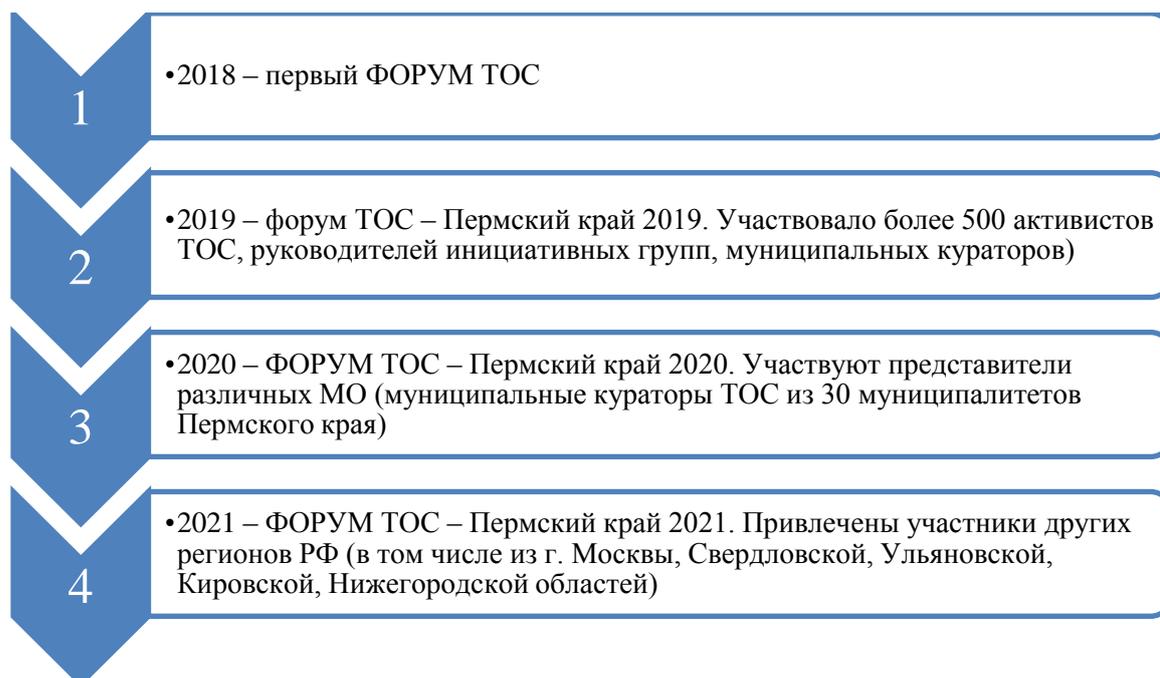


Рис. 2. Периодизация развития института ТОС в Пермском крае в период 2018–2020 гг.

Отметим, что практика реализации ТОС в публичном управлении Пермского края, позволяет отметить наличие устойчивой взаимосвязи между функционированием ТОС в муниципалитете и отдельными социально-экономическими показателями развития территории. В частности, можно отметить прямую положительную взаимосвязь с деятельностью организаций в отдельных муниципальных образованиях, что выражается в колебаниях потребности предприятий и организаций в рабочей силе. Кроме того, отметим изменения в объемах инвестирования на исследованных территориях, а также изменения в численности рабочей силы в территориях.

Конкретная оценка такого рода взаимосвязей была произведена на примере территорий Пермского края в динамике за период с 2017 по 2020 гг. (рис. 3). В большинстве территорий взаимосвязь показателей установлена, она имеет разнонаправленный характер и силу.

Если систематизировать полученные данные, то можно выделить несколько групп территорий:

1. Территории, в которых обе группы показателей имеют отрицательную динамику: чем ниже динамика функционирования ТОС, тем ниже отобранные социально-экономические показатели.

2. Территории, в которых взаимосвязь указанных показателей можно назвать отрицательной. То есть, в условиях низкой динамики развития института ТОС, в территории происходят относительно положительные социально-экономические изменения.

3. Территории, отмеченные высокой положительной взаимосвязью показателей, то есть, чем выше эффективность функционирования ТОС, тем выше динамика отдельных социально-экономических показателей.

4. Территории, в которых существенная взаимосвязь не наблюдается.

На рис. 3 вынесены территории, отнесенные к первым трем группам. Безусловно, необходимо дополнительно исследовать, конкретизировать взаимосвязи указанных показателей в каждой отдельной территории, которые имеют помимо типовых и уникальные особенности, причинно-следственные связи, управленческую специфику и пр.

Сделаем несколько выводов относительно полученных метрических выкладок.

Во-первых, с учетом взятой динамики 2017–2020 гг., необходимо констатировать не только устойчивую, но и возрастающую значимость функционирования ТОС с позиции роста социально-экономических показателей территории и повышения эффективности системы публичного управления.

Во-вторых, положительная динамика представленных показателей говорит о возможности развития механизма ТОС в системе публичного управления муниципалитета. При этом не имеет значение какие особенных характеристики территории (городская или сельская, высокоразвитая или отстающая и пр.).

Таким образом, представляется перспективным исследование функционирования ТОС в публичной сфере муниципального развития территории.

Возникает вопрос, наличия отраслевой эффективности развития механизма ТОС, то есть наличие наиболее привлекательных отраслей муниципального развития, в которых можно получить наиболее существенные социально-экономические эффекты.

Практика Пермского края дает определённые ответы на данный вопрос. В частности, проведение регионального фестиваля КЫН-FEST в Лысьвенском городском округе показало высокий уровень обмена практиками туризма на базе НКО. Это позволяет говорить о повышении туристической привлекательности посредством использования ресурсов ТОС.

Кроме того, отметим результаты реализации проекта «Сергинская поляна» в Нытвенском городском округе, которые связаны, главным образом, с инфраструктурным развитием общественного пространства территории.

Экологическое развитие территории также выступает одним из ключевых направлений реализации проектов ТОС (например, проект «Экотос «Парковый-2» в городе Пермь).

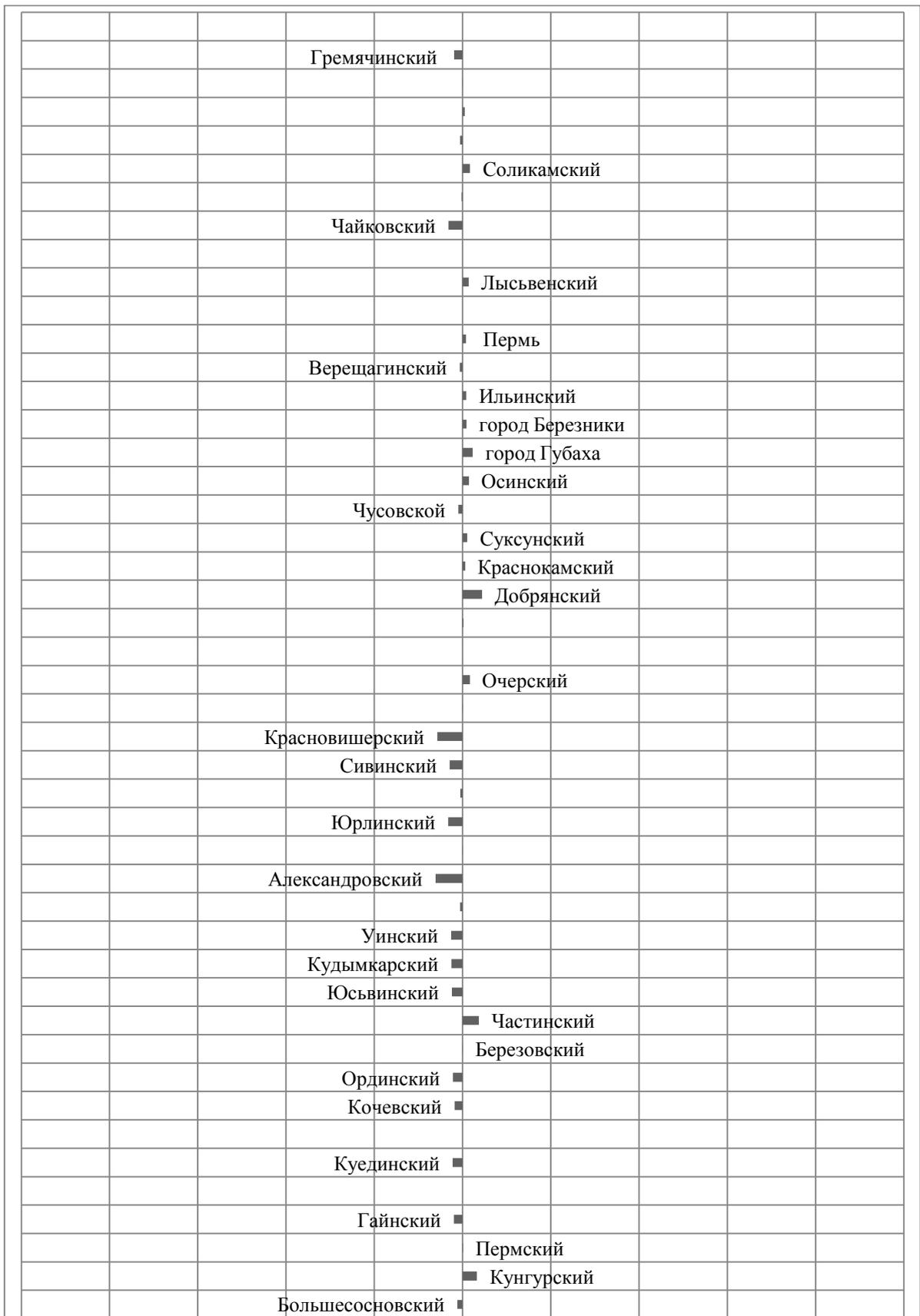


Рис. 3. Степень взаимосвязанности социально-экономических показателей развития территории и функционированием ТОС 2017–2020 гг., в отдельных муниципальных образованиях Пермского края (%) [2]

Непосредственно, в системе управления, также можно говорить о расширении межмуниципальных связей, что наглядно показали итоги реализации проекта «Развитие местных сообществ через создание ресурсного социокультурного центра» в Пермском муниципальном округе. Таким образом, можно говорить и о наличии определённых управленческих эффектах в направлении развития вертикальных и горизонтальных взаимосвязей ТОС и органов власти муниципального и регионального уровней.

Можно заключить, что наиболее привлекательными с позиции социально-экономических эффектов, отраслей развития ТОС в системе публичного управления муниципальных образований, можно назвать [5,6]: развитие общественной инфраструктуры, внутреннего туризма, экологической сферы, публичного менеджмента.

Исследование Пермской практики ТОС показывает положительные социально-экономические эффекты для развития территории и управленческие эффекты для развития системы публичного управления муниципальных образований.

Благодарности: работа выполнена в рамках плана НИР Института экономики УрО РАН.

Библиографический список

1. Зверева В.А., Майорова Т.Н. Территориальное общественное самоуправление – ресурс развития гражданского общества: правовые и организационные аспекты/В сборнике: Политика импортозамещения: проблемы и перспективы. Материалы Всероссийской заочной научно-практической конференции. – 2017. – С. 355–360.

2. Мухин М.А., Урасова А.А. Территориальное общественное самоуправление в развитии системы управления социально-экономическими процессами в регионе // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. – 2022. – Т. 17. – № 2. – С. 185–196.

3. Плотникова И.Д., Мухин М.А. Территориальное общественное самоуправление в административных центрах регионов Приволжского федерального округа: количественный анализ//Актуальные вопросы современной экономики. – 2018. – № 5. – С. 354–357.

4. Сафаров С.М. возможности взаимодействия институтов социального предпринимательства и территориального общественного самоуправления//Региональная экономика. Юг России. – 2019. – Т. 7. – № 4. – С. 45–53.

5. Старостова Е.А. Оценка информированности городского населения о территориальном общественном самоуправлении//Теория и практика общественного развития. – 2022. – № 10 (176). – С. 57–61.

6. Чесноков А.Ю. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия муниципальной власти и населения города Сочи//Студенческий форум. – 2020. – № 34-1 (127). – С. 56–59.

ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Л.Б. Кабытова¹, А.А. Мирзаев²

ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В работе рассмотрены особенности предоставления наемного жилья в России, Японии, Нидерландах и ряде других стран, формализованы успешные практики применения инструментов жилищной политики в деятельности государственных и муниципальных органов власти в РФ и других странах. Выявлены недостатки в имплементации политики наёмного жилья органами муниципальной власти, а также даны рекомендации по нивелированию проблем в сфере предоставления наёмного жилья.

Ключевые слова: наёмное жильё, социальный найм, муниципальный менеджмент, цифровизация, онлайн-платформы, региональная жилищная политика.

Анализ международного опыта и лучших практик государственного управления показал, что ключевой целью жилищной политики большинства стран является обеспечение населения доступным жильем в комфортной городской среде. При этом рассматривается большое разнообразие инструментов государственного регулирования жилищной сферы.

Современная государственная жилищная политика РФ не совершенна. В настоящее время установлены единые подходы в принятии и реализации нормативных и управленческих механизмов без учета специфики и особенностей населенных пунктов Российской Федерации. Реализуемые мероприятия не дифференцированы по территориальной принадлежности, а значит, не учитывают особенности и перспективы социально-экономического, пространственного и демографического развития регионов и городов России. Данное обстоятельство уменьшает возможности выявления ресурсов управления городскими территориями и пространственно-экономического регулирования комфортности городской среды.

На сегодняшний день взаимодействие государства с населением осуществляется в основном через цифровые платформы. Данный вид взаимодействия весьма распространён и в отечественной, и в мировой практике. Но при имплементации такого рода платформ могут возникнуть проблемы с

¹К.э.н.

²Студент

доступом к информации или процедурам получения услуг со стороны их потребителя.

Социальный найм – это одна из разновидностей аренды жилья. Арендодателем выступает не частное лицо или компания, а государство или муниципальный орган власти, который сдает жилье нуждающимся гражданам по низкой цене. Право на жилье по социальному найму имеют лица, которые были признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий или нуждающимися в жилых помещениях.

Социальное жилье является неотъемлемой частью жилищной политики и создается для тех граждан, которые не способны самостоятельно удовлетворить потребности в жилье в условиях открытого рынка. Для того, чтобы социальное жилье стало финансово доступным, эта часть системы жилищного хозяйства получает разнообразные формы поддержки от государства и зависит от недорогого финансирования. В большинстве стран социальное жилье предоставляется посредством аренды, хотя возможна и его покупка или приобретение в совместную собственность.

Основная идея социального найма заключается в том, что жилищный фонд, находящийся в собственности органов государственной власти или органов местного самоуправления, предоставляется во владение и пользование малоимущим гражданам бессрочно. Гражданин обязуется своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги, использовать жилье по назначению, проводить за свой счет текущий ремонт. Главное условие – гражданин должен быть признан малоимущим решением органа местного самоуправления на основании закона соответствующего субъекта РФ с учетом дохода, который приходится на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности данной семьи.

При разработке программ и осуществлении жилищной политики Российская Федерация следует проторенным курсом, учитывающим мировой опыт, тем более что практически во всех странах с развитой рыночной экономикой реализуются программы подобного рода.

Проведём сравнительный анализ государственной жилищной политики в сфере предоставления наёмного жилья в развитых странах. При этом, будут рассмотрены как сами программы предоставления наёмного жилья, так и способы его приобретения населением. Подобный анализ позволит выявить аспекты, которые будут универсальными для стран, которые реализуют эту программу, выявить оптимальные способы получения наёмного жилья со стороны граждан и даст возможность перенять и потенциально имплементировать наиболее эффективные методы на территории РФ.

Практика предоставления наёмного жилья в развитых странах

Государство	Механизм реализации программ предоставления наёмного жилья	Информационное сопровождение программ предоставления наёмного жилья
Япония	<p>В Японии программа предоставления наёмного жилья осуществляется с помощью лотерейной системы. Основное различие наёмного жилья, предоставляемого государством, от обычной аренды в Японии заключается в том, что коммерческая альтернатива очень дорогая.</p> <p>Лотерея (один или два раза в месяц) проводится в офисах и некоторых других центрах в префектурах Чиба и Сайтама. Во время первого участия гражданам нужно предоставить информацию о своем статусе, регулярном ежемесячном доходе и предпочитаемых местах проживания. На основе этой информации предлагается несколько альтернативных вариантов. Как правило, базовая месячная арендная плата выбранного варианта за вычетом жилищной субсидии (если таковая имеется) не должна превышать 25% от совокупного месячного дохода</p>	<p>Обращение для получения данной услуги осуществляется по горячей линии по телефону. Они могут бесплатно предоставить полный список свободных домов, их расположение и доступность, арендную плату и любую другую информацию. Также сообщается дата и порядок проведения лотереи.</p> <p>Способы получения такого рода услуг в формате онлайн отсутствуют, только очное посещение ответственного отделения или обращение по горячей телефонной линии, являются источниками информации для населения</p>

Государство	Механизм реализации программ предоставления наёмного жилья	Информационное сопровождение программ предоставления наёмного жилья
Нидерланды	<p>Социальное жилье предоставляется гражданам по субсидированной ставке. Проживающие в субсидированных домах платят не более €710,68 в месяц, а остальную сумму вносит государство. Контроль за арендной платой означает, что цены не могут расти более чем на 4,3% в год. Жилье предоставляется по балльной системе, которая определяет стоимость недвижимости, в которой будет жить заявитель, и, следовательно, его арендную плату. Надзор за системой осуществляет Центральный фонд жилищного строительства.</p> <p>Жилищные ассоциации, управляют социальным жильем в Нидерландах, а также прилегающими районами, следят за граффити, предотвращают преступность и поддерживают общественные объекты - от детских площадок до парков</p>	<p>Существует государственная онлайн платформа, через которую можно записаться в программу приобретения наёмного жилья. Для арендодателей введена балльная система оценки жилья под сдачу, которая определяет стоимость недвижимости, в которой будет жить заявитель, и, следовательно, его арендную плату. Эту систему создали, чтобы защищать квартиросъемщиков и задавать определенные жилищные стандарты</p>

Государство	Механизм реализации программ предоставления наёмного жилья	Информационное сопровождение программ предоставления наёмного жилья
Мексика	В Мексике была введена программа социального жилья, призванная помочь семьям, чей доход меньше пятикратного минимального размера оплаты труда, приобрести, построить или улучшить жилье. Средства выделяются через исполнительные органы, такие как банки, жилищные учреждения	Существует государственный сайт, на котором находится шаблон заявления на программу, он ратифицируется онлайн; с помощью ратифицированного заявления можно обратиться в жилищные учреждения или банки за денежными средствами, нужными для получения или постройки наёмного/социального жилья

Источник: [1, 2, 3]

При рассмотрении программ предоставления наёмного жилья Европы, России и Китая, которые во многом заимствуют западный опыт, можно говорить об их схожести по структуре.

Основными отличительными чертами государственных программ в сфере жилищной политики являются:

- наличие очередей;
- система приоритетов (отдельные категории граждан могут получить преференции при получении жилья, в основном бездомные и инвалиды);
- предоставление широких возможностей выбора места жительства;
- государственное субсидирование арендной платы за такое жильё;
- возможность присвоения наёмного жилья в собственность в отдельных случаях.

В России можно выделить ряд проблем, связанных с получением наёмного жилья. Это, в первую очередь, бюрократические барьеры (предоставление обширного спектра документов и обязательное очное присутствие в офисах, предоставляющих соответствующие услуги в сфере наёмного жилья). Во-вторых, очереди для получения наёмного жилья (есть риски того, что они могут длиться годами, что делает такую поддержку для желающих нецелесообразной). И, в-третьих, малое предложение наёмного жилья, что приводит к очередям для компенсации низкого предложения и к высокому спросу на такое жильё.

Предлагается решать эти проблемы путем имплементации методов, успешно реализуемых другими странами. Так, организация лотерей, как в Японии, позволит людям избежать многолетнего ожидания в очередях,

попытав свою удачу в нескольких попытках. Такая система позволит избежать дискриминации по отношению к людям, которые не являются инвалидами или бездомными, так как эти группы зачастую получают такое жильё вне очереди. В Японии благодаря этой системе любой человек может принять участие в лотерее, даже иностранные граждане, что не свойственно такого рода программам в других странах.

Опыт Нидерландов и Мексики позволяет децентрализовать процесс предоставления и постройки наёмного жилья. Государство в этих странах всего лишь предоставляют субсидии и не отвечает за содержание и застройку наёмного жилья. Это снижает бюрократические барьеры. В обеих странах для получения доступа к наёмному жилью нужно лишь заполнить онлайн форму и очное присутствие не требуется. Также гибкость в плане классификации наёмного жилья существенно увеличивает его предложение и позволяет удовлетворить спрос на него.

Успех реформирования жилищной сферы зависит от отношения к нему населения, прежде всего, от признания потребителями услуг соответствия целей и задач реформ их собственным интересам.

В основу региональной жилищной политики должен быть заложен принцип социальной справедливости, что означает для человека возможность выбора жилищных условий (владение или найм), что снижает остроту социальных конфликтов. В основе жилищных преобразований в стране должна быть концепция развития жилищного рынка как на федеральном, так и на региональном уровнях, имеющая социальную направленность, заботу о человеке. Бюджетными средствами должны быть обеспечены малоимущие граждане. Все остальные должны иметь возможность, накапливая собственные средства и пользуясь государственной помощью, приобретать жилье в кредит или арендовать квартиры.

Улучшение жилищных условий должно коррелироваться с созданием благоприятной и комфортной среды, а меры государства, направленные на увеличение доступности жилья, должны иметь комплексный всесторонний подход, охватывающий все агломеративные и городские процессы.

Библиографический список

1. Информационный портал Института Индустриальной науки Токийского университета – режим доступа (10.02.2023) URL: <https://www.iis.u-tokyo.ac.jp/~fujimori/article/housing.html>.
2. Официальный государственный портал по предоставлению наёмного жилья населению Нидерландов – режим доступа (10.02.2023) URL: <https://www.woonnet-haaglanden.nl/aanbod/te-huur#?gesorteerd-op=prijs%2B>.
3. Официальный государственный портал-библиотека урбанистической документации Латинской Америки – режим доступа (10.02.2023) URL: <https://www.luhpla.org/items/show/2043>.

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.Р. Исмагилов¹, А.С. Лано²

¹ЧГО ЧООООО «ВДПО»

²ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

Обеспечение достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации неразрывно связано с повышением эффективности деятельности не только органов государственного управления, но и органов местного самоуправления. Авторами проанализированы современные методические подходы к оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации, закрепленные в нормативно-правовых актах, проведена критическая оценка действующих методических подходов, предложены рекомендации по устранению методических ограничений.

Ключевые слова: оценка эффективности, органы местного самоуправления, оценка эффективности органов местного самоуправления.

Местное самоуправление как форма осуществления власти народом, представляет собой одну из основ конституционного строя Российской Федерации. В этой связи органы местного самоуправления (далее – ОМСУ), избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования, находятся в прямом взаимодействии с гражданами, проживающими на территории муниципальных образований. Это «передовой рубеж» взаимодействия государства и населения.

В ходе реформирования системы местного самоуправления, начавшейся еще в начале 2000-х гг., были переосмыслены подходы к определению полномочий, функций, задач, вопросов местного значения, порядок реализации полномочий ОМСУ. Законодательно определена ответственность должностных лиц, порядок отчетности перед вышестоящими органами власти, населением, периодичность проверок надзорными органами, общественными организациями. Большое внимание уделяется вопросам обеспечения работоспособности ОМСУ. В этой связи с учетом значимости роли ОМСУ, от эффективности которых зависят в частности «состояние

¹Депутат IV созыва Чебаркульского городского округа

²К.э.н., доцент

и совершенствование социальной инфраструктуры, обеспечение порядка в жилищно-коммунальном хозяйстве, благоустройство территорий» [1], использование чисто формальных критериев оценки деятельности ОМСУ не допустимо, необходимы прозрачные и понятные населению критерии эффективности и результативности деятельности органов местного самоуправления, позволяющие оценить вклад ОМСУ в изменение уровня развития муниципальных образований, качества предоставляемых услуг.

Ключевые положения, относящиеся к оценке эффективности деятельности ОМСУ, определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Так, например, статьей 18.1 закреплено утверждение перечня показателей, используемых для такой оценки, Президентом РФ [2]. На основании Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 (ред. от 11.06.2021) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» на данный момент оценка осуществляется на основе 13 показателей [3], характеризующих, в частности, предпринимательскую среду, сферу транспорта, жилищно-коммунальное хозяйство, а также удовлетворенность населения деятельностью ОМСУ и результаты независимой оценки качества условий оказания услуг. В дополнение к данным показателям Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1317 утвержден перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов [4].

Представленные в нем показатели классифицируются на основании принадлежности к одной из сфер, представленных на рис. 1.

Таким образом, на данный момент в совокупности оценка и мониторинг эффективности ОМСУ осуществляется на основе 41 показателя. Причем сформулированные в Указе Президента показатели формируют базис для оценки результатов деятельности ОМСУ в разрезе обозначенных в 2012 году сфер (серой заливкой на рис. 1 обозначены новые сферы, результаты деятельности ОМСУ в которых также становятся предметом оценки).

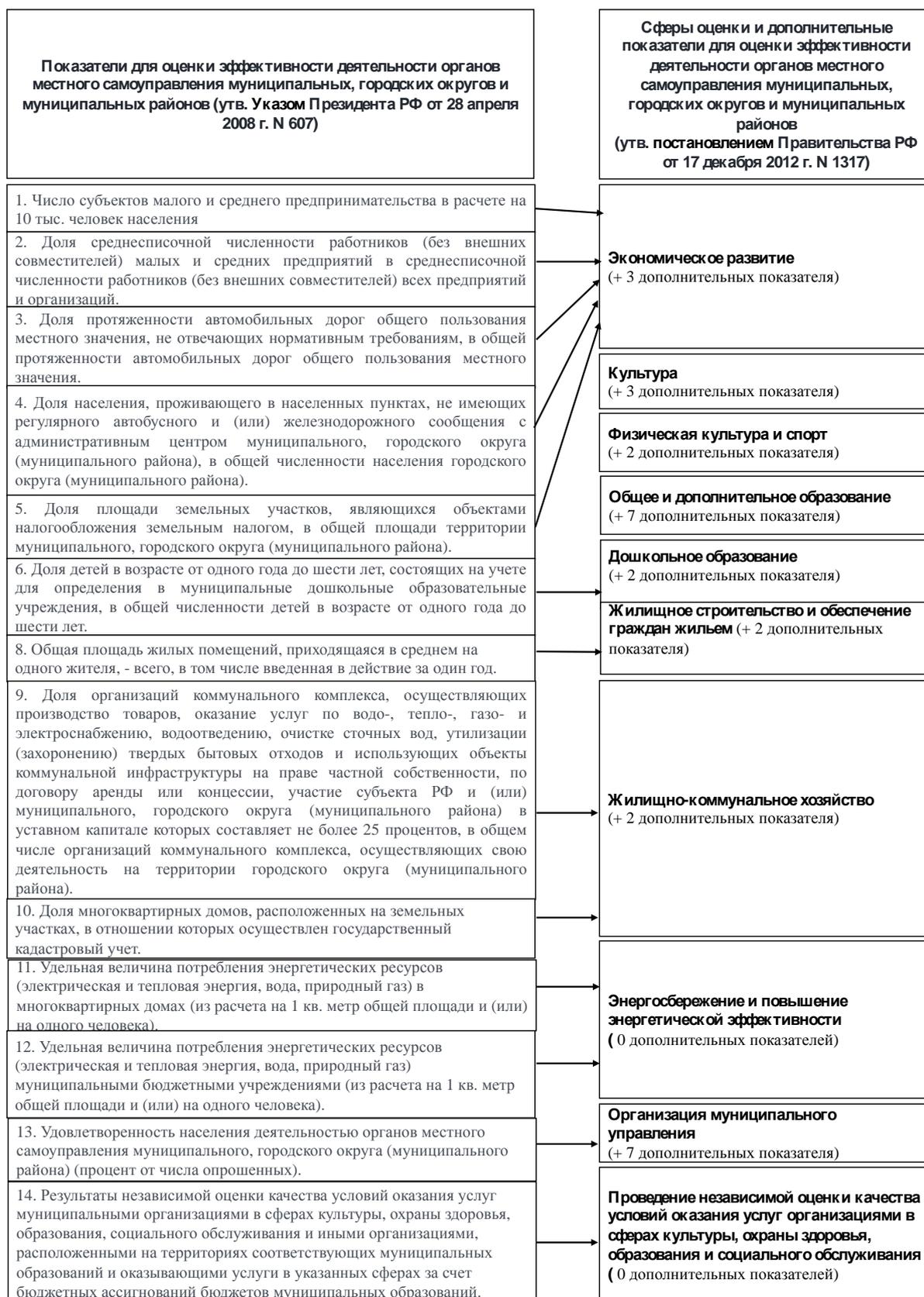


Рис. 1. Система показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления
 Источник: составлено авторами.

На основе данных показателей в соответствии с утвержденной в Постановлении Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 методикой осуществляется мониторинг эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов. Причем оценка эффективности ОМСУ на основе данной методики дается исключительно на основе идентификации положительной или отрицательной динамики обозначенных результативных показателей. По мнению авторов, такой подход не только нивелирует различия между мониторингом (управленческим инструментом, необходимым прежде всего для корректировки деятельности ОМСУ в текущем периоде на основе выявления проблемных зон и корректировки программы действий ОМСУ) и оценкой (аналитическим инструментом, на основании которого делаются выводы в отношении эффективности работы ОМСУ в целом, в том числе и с позиции достижения целевых показателей результатов, и эффективности использования финансовых ресурсов), но и провоцируется отождествление понятий эффективности и результативности.

Подобные семантические барьеры ограничивают возможность идентификации вклада ОМСУ в достижение социально и экономически значимых результатов, поскольку в целях оценки используются лишь показатели конечного результата при отсутствии показателей процесса и/или показателей непосредственного результата, на основании которых можно делать выводы именно о деятельности ОМСУ по достижению целей.

Помимо этого, следует отметить также, что обозначенные в методике показатели не в полной мере позволяют оценить деятельность ОМСУ в силу того, что некоторые показатели не соотносятся с предметом ведения ОМСУ, а именно с вопросами местного значения по непосредственному обеспечению жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых осуществляется населением и (или) ОМСУ самостоятельно. Так, например, показатель «доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения» соотносится с обозначенном в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ вопросом местного значения «дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения...», в то время, как показатель «среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников, в том числе крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций» (также характеризующий экономическое развитие муниципалитета) напрямую с предметом ведения ОМСУ не соотносится, и, следовательно, не может использоваться для оценки именно деятельности ОМСУ.

Следует отметить, однако, что в методических рекомендациях к проведению оценки указывается на необходимость учета полномочий ОМСУ по решению вопросов местного значения при проведении опросов населения

на предмет идентификации степени удовлетворенности населения деятельностью ОМСУ. В этой связи дополнительно предусмотренная методикой оценка населением эффективности деятельности руководителей ОМСУ осуществляется на основе критериев в зоне влияния ОМСУ, а именно: оценка производится в разрезе удовлетворенности организацией транспортного обслуживания, качеством автомобильных дорог и жилищно-коммунальными услугами.

Оценке удовлетворенности уделяется большое внимание, что подтверждается тем, что в отношении руководителей ОМСУ, имеющих значения удовлетворенности ниже установленных на региональном уровне пороговых значений или в случае идентификации существенной отрицательной динамики в разрезе данных показателей (снижение более 30 % за год), осуществляется дополнительные контрольные мероприятия со стороны экспертной комиссии при руководителе высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом, как показывает практика, существенным методологическим ограничением выступает низкий охват населения опросами об оценке удовлетворенности. Так, например, на основании итогов опроса населения об эффективности деятельности руководителей ОМСУ, унитарных предприятий и учреждений Челябинской области авторами подсчитано, что размер выборки в 2021 году составил 33320 человек [5], что менее 1 % от населения Челябинской области, а в 2022 году число респондентов составило 37747 человек [6], что соответствует 1,1 % населения региона. Наименьшие показатели участия населения в оценке удовлетворенности деятельностью ОМСУ наблюдаются в крупнейших городах Челябинской области: Челябинске, Магнитогорске, Златоусте и Миассе (значения меньше, чем в среднем по региону) (рис. 2).

Очевидным является, что помимо ограниченного перечня критериев удовлетворенности, не позволяющего оценить весь объем деятельности ОМСУ в разрезе вопросов местного значения, налицо низкая степень вовлеченности населения в социологические исследования, что ставит под сомнение возможность экстраполяции результатов выборки (число респондентов около 1 процента) на всю совокупность (население муниципальных образований).

Таким образом, по мнению авторов, существующие подходы к оценке эффективности деятельности ОМСУ требуют пересмотра в отношении используемых критериев эффективности на предмет более точного соответствия предмету ведения ОМСУ, в то время как в отношении оценки удовлетворенности населения требуется интенсификация усилий ОМСУ по популяризации участия в социологических опросах на предмет оценки деятельности ОМСУ как формы участия населения в местном самоуправлении.



Рис. 2 Доля участников опроса населения об эффективности деятельности руководителей ОМСУ, унитарных предприятий и учреждений городских округов Челябинской области за 2022 год в общей численности населения данных городских округов, %

Источник: составлено авторами на основе данных официальной статистики в разрезе городов Челябинской области [7] и итогов опросов населения за 2022 год [6].

Библиографический список

1. Главам и депутатам муниципальных образований, работникам органов местного самоуправления. Телеграмма Президента Российской Федерации Владимира Путина. – <http://kremlin.ru/events/president/letters/65417>.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
3. Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 (ред. от 11.06.2021) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов».
4. Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».
5. Итоги опроса населения об эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений Челябинской области за 2021 год. – <https://pravmin.gov74.ru/files/upload/pravmin/Новости/Опрос%202021.pdf>.

6. Итоги опроса населения об эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений Челябинской области за 2022 год. – <https://pravmin.gov74.ru/files/upload/pravmin/Объявления/Опрос%202022.pdf>.

7. Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов. 2022: Стат. сб. / Росстат. – М., 2022. – 460 с.

УДК 352/354-1

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНИЦИАТИВНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

М.В. Никифорова¹, С.А. Никифоров², С.А. Меркулов³
ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В статье рассматриваются вопросы организации инициативного проектирования в муниципальных образованиях; подходы и технологии, обеспечивающие участие органов местного самоуправления в реализации национальных и региональных проектов.

Ключевые слова: проектная деятельность, инициативное бюджетирование, инициативные проекты, местное самоуправление.

Целенаправленное социально-экономическое развитие территорий базируется на согласовании потребностей, приоритетов, условий и трендов изменения основных экономических параметров экономического роста. Для достижения стратегических целей развития территорий важно задействовать все механизмы взаимодействия между органами власти и населением. В связи с этим возрастает значимость привлечения населения к разработке программ развития территорий, наращиванию социального потенциала, совершенствованию государственного управления в условиях глобальных вызовов.

Одним из эффективных подходов к организации управленческой деятельности на всех уровнях власти является проектно-ориентированный подход или проектная технология.

¹ К.э.н.

² К.т.н., доцент

³ Ст. преподаватель

Внедрение проектного подхода на всех уровнях власти сопряжено с использованием набора средств, моделей, методов и инструментов, применимых к реализации проектов любого уровня и масштабов.

Для их унификации, а также с целью выявления наиболее важных социальных и экономических проблем, в 2016 году был создан проектный офис Правительства России – Департамент проектной деятельности Аппарата Правительства РФ, нацеленный на решение ряда задач в сфере организации и распространения практики проектного управления в РФ, в том числе оказание поддержки другим государственным структурам при становлении и реализации проектной деятельности. Помимо этого на региональном уровне в субъектах РФ созданы проектные офисы, обеспечивающие организацию проектной деятельности, в том числе в отраслевом разрезе.

Данные «Доклада о лучших муниципальных практиках участия в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей национальных проектов и результатов их реализации» свидетельствуют, что муниципалитеты принимают активное участие в реализации национальных и региональных проектов в сфере демографии, здравоохранения, образования, жилья и городской среды, экологии, безопасных и качественных автомобильных дорог, культуры [1].

При этом эффективность механизмов взаимодействия различных уровней публичной власти обеспечивается различными подходами и технологиями (табл. 1).

Таблица 1

Подходы и технологии, обеспечивающие участие органов местного самоуправления в реализации национальных (региональных) проектов

Подход	Технологии
Создание организационных механизмов участия органов местного самоуправления (МСУ)	<ul style="list-style-type: none"> – Разработка модельных муниципальных актов, регламентирующих порядок формирования и деятельности проектных офисов; – заключение соглашений о совместной работе по реализации проектов; – заключение соглашений с советами муниципальных образований о совместной деятельности в части методического обеспечения; – формирование «дорожных карт»; – интеграция представителей муниципального сообщества в структуры региональных проектных офисов;

Подход	Технологии
	<ul style="list-style-type: none"> – внедрение конкурсных механизмов участия муниципальных образований в государственных программах; – организация обучения руководителей и специалистов органов местного самоуправления основам проектной деятельности; – применение информационно-коммуникационных технологий
Вовлечение населения в процесс принятия управленческих решений	<ul style="list-style-type: none"> – Разработка и принятие нормативных правовых актов, закрепляющих формы и механизмы участия граждан в выработке решений в сфере реализации проектов; – адаптация форм и механизмов к локальным условиям муниципальных образований; – внедрение практик инициативного бюджетирования; – применение форм сетевого вовлечения граждан; – использование интерактивных цифровых информационно-коммуникационных технологий
Обеспечение согласованности муниципальных документов стратегического планирования с паспортами федеральных (региональных) проектов	<ul style="list-style-type: none"> – Мониторинг структуры и содержания паспортов федеральных (региональных) проектов; – актуализация структур и содержания муниципальных стратегий развития и муниципальных программ; – конструирование в муниципальных документах стратегического планирования иерархии целей и задач по критериям очередности их решения; – взаимоувязка в муниципальных программах мероприятий федеральных (региональных) проектов с мероприятиями, реализуемыми органами местного самоуправления самостоятельно; – комплексное использование мероприятий разных муниципальных программ в качестве инструментов реализации регионального проекта; – внедрение цифровых технологий поддержки принятия управленческих решений
Межмуниципальное сотрудничество	<ul style="list-style-type: none"> – Распространение межмуниципального сотрудничества на все сферы, затрагивающие интересы групп муниципальных образований

Подход	Технологии
Стимулирование муниципального и внебюджетного софинансирования проектных мероприятий	<ul style="list-style-type: none"> – Реализация технологий вовлечения населения в процесс принятия управленческих решений в сфере реализации проектов; – предусматривать средства на софинансирование проектных мероприятий в расходной части местного бюджета; – принимать муниципальные программы, содержащие механизмы софинансирования; – использовать механизмы государственно-частного партнерства и аутсорсинговые формы освоения бюджетных средств; – организовать трудовое участие граждан в реализации проектных мероприятий

Использование проектного механизма дает органам муниципальной власти количественный и качественный эффекты. Однако, его внедрение в муниципальную практику сопряжено с рядом проблем, обусловленных ресурсной необеспеченностью организационных целей; недостаточной мотивацией муниципальных служащих, задействованных в сфере проектного управления; слабым контролем за выполнением проектных заданий; отсутствием согласованности действий между структурными элементами муниципального и регионального уровня.

С целью повышения эффективности взаимодействия местного сообщества и власти, конструктивного содержательного диалога, ориентации на совместное решение проблем каждой территории были выработаны общие требования к организации проектной деятельности, предложены рекомендации и шаблоны документов, необходимых для реализации проектов, значительно упрощающая механизмы их реализации [2], а также определен порядок организации участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов.

Сравнительный анализ видения одних и тех же проблем двумя сторонами взаимодействия показывает, что представления органов власти и населения могут существенно различаться. В связи с этим возрастает роль и ответственность органов местного самоуправления по привлечению населения как равноправного активного субъекта к решению социально-экономических проблем развития территорий.

Сегодня одним из основных инструментов вовлечения населения в реализацию проектов муниципального уровня является инициативное бюджетирование, предполагающее непосредственное участие граждан в определении направлений расходования бюджетных средств и их последующем контроле.

Активизация процессов внедрения практики реализации инициативных проектов на муниципальном уровне потребовала формирования институциональной инфраструктуры инициативного бюджетирования, которая включает нормативно-правовое обеспечение и гибкую систему мотивирования к участию населения муниципального образования в инициативном бюджетировании.

О значимости применения инициативных проектов в современной системе принятия управленческих решений свидетельствует растущая динамика внедрения лучших практик инициативного проектирования в муниципальных образованиях России (табл. 2).

Таблица 2

Темпы роста внедрения муниципальных практик инициативного проектирования в РФ в 2018–2021 гг.

Показатель	2018	2019	2020	2021
Число внедренных и используемых муниципальных практик инициативного проектирования, ед.	91	147	175	274
Темп роста внедренных и используемых муниципальных практик инициативного проектирования, %	100	161	192	301

Анализ показывает, что количество внедренных и используемых муниципальных практик инициативного проектирования выросло в 2021 году в три раза по отношению к базовому 2018 году.

Повышение результативности организации инициативного проектного управления невозможно без совершенствования нормативного обеспечения, формирования доверия населения к деятельности власти, повышения бюджетной грамотности граждан и муниципальных служащих, создания общественных центров местной активности и инициативных групп граждан, разработки комплексных подходов к решению задач по развитию социальной инфраструктуры.

Организационные меры, предпринятые органами власти Челябинской области в целях развития инициативного проектирования, представлены в табл. 3.

При разработке мер особое внимание было уделено принятию муниципальных правовых актов, регламентирующих порядок проведения электронного голосования в отношении инициативных проектов, допущенных к конкурсному отбору, а также увеличению срока рассмотрения местной администрацией инициативных проектов до 45 календарных дней и введению дополнительных критериев оценки актуальности инициативного проекта – актуальность проблемы и степень проработанности инициативного проекта.

Таблица 3

Реализация мероприятий по развитию инициативного проектирования
в Челябинской области

Период	Наименование практики	Цель
Июнь 2016 г. – январь 2021 г.	Региональная программа «Реальные дела»	Выявление списка проблем который сами жители муниципалитетов сформулировали и одобрили для решения через опросы и наказы и реализация инициативных проектов
2018 г.	Мероприятия программы «Устойчивое развитие сельских территорий»	Поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности
2019 г.	Федеральный проект «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда»	Улучшение качества городской среды
01.01.2021	Вступление в силу закона об инициативном бюджетировании (Федеральный закон от 20.07.2020 N 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»)	Расширение практики использования инициативного бюджетирования на базе привлечения софинансирования частного сектора
2021 год	Челябинская региональная общественная организация «Центр поддержки гражданских инициатив»	Поддержка социально-значимых инициатив граждан и некоммерческих организаций, повышение уровня социальной и правовой культуры в обществе посредством оказания информационной, правовой, организационно-методической, финансовой поддержки некоммерческим организациям и объединениям граждан

Наряду с имеющимся положительным опытом реализации инициативных проектов муниципальными образованиями Челябинской области, следует отметить и ряд недостатков. В частности, к ним можно отнести [3]:

- сложность конструкции правового регулирования вопросов инициативного бюджетирования;
- отсутствие комплексной модели мониторинга реализации проектов;
- отсутствие в действующих региональном и муниципальном нормативных актах закрепления возможности проведения опроса или сбора подписей граждан;
- отсутствие механизма получения инициатором проекта информации об общем количестве жителей, проживающих на соответствующей территории;
- отсутствие на официальном сайте Администрации полной информации о ходе реализации инициативных проектов;
- отсутствие единого электронного ресурса, на котором размещается вся необходимая информация;
- отсутствие обучения по вопросам инициативного бюджетирования.

Таким образом, повышение эффективности организации инициативного проектирования позволит увеличить сопричастность каждого к проблемам развития своей территории, находить более рациональные пути к решению ключевых проблем, повысить качество социальной инфраструктуры муниципального образования.

Библиографический список

1. Доклад о лучших муниципальных практиках участия в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей национальных проектов и результатов их реализации – портал Всероссийского совета местного самоуправления: <https://vsmsinfo.ru/doklad-o-luchshikh-munitsipalnykh-praktikakh-uchastiya-v-realizatsii-regionalnykh-proektov-obespechivayushchikh-dostizhenie-tselej-pokazatelej-natsionalnykh-proektov-i-rezultatov-ikh-realizatsii>.

2. Методические рекомендации по подготовке и реализации национальных проектов (программ), федеральных проектов и ведомственных проектов – Центр проектного менеджмента РАНХ и ГС: <https://pm.center/bazaznaniy/document/metodicheskie-rekomendatsii-po-organizatsii-uchastiya-organov-mestnogo-samoupravleniya-v-realizatsii/>.

3. Доклад о лучших практиках развития ИБ 2021 – <https://www.nifi.ru/ru/initiativnoe-byudzhetrovanie>.

РОЛЬ ТРОЙНОЙ СПИРАЛИ В УПРАВЛЕНИИ ПЕРЕДОВЫМИ ИННОВАЦИОННЫМИ КЛАСТЕРАМИ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ: НАУКА-БИЗНЕС-ГОСУДАРСТВО

И.К. Манукян¹

Российско-Армянский университет,
г. Ереван, Республика Армения

В современных реалиях, полных ожесточенной конкурентной борьбы, быстро изменяющихся знаний и научно-технологического прогресса, особую роль приобретают динамичные многомерные структуры, именуемые инновационными кластерами и позволяющие посредством совмещения сотрудничества и рыночной конкуренции между входящими в их состав предприятиями выводить экономику стран на новый уровень, решая проблемы безработицы, поднимая экономический рост и усиливая взаимосвязи между государствами. В последнее время в управленческой литературе и практике все чаще упоминается понятие "тройной спирали", которое предполагает, что успешное развитие кластера можно обеспечить благодаря формированию гармоничной кооперации в ключе "наука-бизнес-государство". Данная статья рассматривает два примера международного передового опыта инновационной кластеризации малых и средних предприятий (Канады и Бразилии) с целью выявления роли и значения тройной спирали в формировании и становлении многомерных кластерных структур.

Ключевые слова: кластеры малых и средних предприятий; инновационная кластеризация; тройная спираль.

Инновационные технологии – перспективная и востребованная на сегодняшний день отрасль, которая, однако, требует значительных инвестиций не только в форме денежных средств, но и в виде релевантной информации, высокой квалификации персонала, аккумуляции знаний, а также передовых разработок (R&D). В настоящее время на рынке преуспевают те компании, которые способны обеспечить сторону спроса продуктами (товарами либо услугами), созданными по результатам реализации инновационных процессов. Стараясь следовать постулатам философии голубого океана, фирмы находятся в константном поиске новых дополнительных источников финансирования для создания уникального предложения с учетом минимальных издержек и высокой потребительской ценности [1].

В силу своей уникальности и сложности, сфера инновационных технологий должна развиваться с планомерным привлечением компаний, спо-

¹Аспирант

способных создавать наукоемкие продукты высокого качества [2]. Ввиду ожесточенной рыночной конкуренции, ограниченного срока морального износа инновационных продуктов, стремительных темпов роста наукоемких отраслей, предприятиям необходимо регулярно работать над привлечением инновационного компонента в свою деятельность. Одним из наиболее результативных способов обеспечения благоприятной атмосферы регулярного создания революционных разработок является объединение субъектов малого и среднего бизнеса в инновационные кластеры [3]. Компаниями-ядрами подобных структур выступают: научно-исследовательские институты, университеты и производственные инновационные предприятия, а специализация кластеров ориентирована на инновации, знания и разработку ноу-хау. Кроме того, осуществляется координация процессов с учетом поддержки государственных и муниципальных органов, а также фондов и других организаций.

Само по себе понятие "инновационные технологии" довольно широкое и пронизывает множество секторов экономики. Кластеры представляют собой многомерные агломерации, концентрирующие вокруг себя инновации и катализирующие их создание. В свою очередь, в зависимости от узкой специализации, кластеры могут подразделяться на различные категории: биотехнологические, аэрокосмические, биоинженерные, информационно-технологические и пр. Во многом специализация кластера определяется экономическим и региональным потенциалом страны: каждый кластерный проект уникален и несет в себе большое количество рисков, последствия от которых становятся ощутимы лишь в долгосрочной перспективе; в особенности риски возрастают в кластерах, объединяющих малые и средние предприятия, которые изначально являются более уязвимыми по сравнению с крупными рыночными игроками. Однако независимо от того, в какой стране и с какой узкой специализацией функционирует инновационный кластер, особое место занимает феномен «тройной спирали», предполагающий, что успешное развитие кластера можно обеспечить благодаря формированию гармоничной кооперации в ключе «наука-бизнес-государство» [4].

Целью данного исследования является выявление значения тройной спирали в инновационных кластерах малых и средних предприятий. Для достижения цели были изучены два передовых опыта инновационной кросс-секторальной кластеризации, а именно: кейс канадского кластера Саскатун и бразильского кластера Минас-Жерайс.

Страны, преуспевающие в управлении инновационными кластерами, производят конкурентоспособные и полезные продукты, потребность в которых ощутима на местных и международных рынках, а также обеспечивают активные темпы экономического роста и развития.

Инновационный кластер Саскатун (Канада) – один из центральных городов канадской провинции Саскачеван. Здесь расположен крупнейший

инновационный кластер, субъекты которого, кооперируя друг с другом, синтезируют агропромышленность и биотехнологии для получения уникальных продуктов. Кластер Саскатун был создан в 1980-х годах. Изначально не планировалось объединять сельскохозяйственный сектор с биотехнологиями: в задачи кластера входило создание единой площадки, на которой будут встречаться ученые и фермеры для проведения исследований и улучшения технологий селекции растений и питания животных. Целесообразность создания кластера была обоснована следующими аргументами:

- провинция Саскачеван имела большие запасы природных ресурсов и соответствующий климат для осуществления сельскохозяйственной деятельности;

- регион на момент создания кластера уже имел концентрацию значительного количества предприятий малого и среднего бизнеса, специализирующихся на продаже овощей и фруктов, разведении скота;

- власти Канады были готовы оказывать финансовую поддержку в создании кластера;

- в регионе еще до открытия кластера функционировал университет наряду с научно-исследовательскими институтами, разрабатывающими технологии по совершенствованию продуктов сельскохозяйственной деятельности.

Стратегии и цели кластера непрерывно совершенствуются, расширяются, становятся более глобальными. В настоящее время кластер фокусируется на:

- разработке инновационных решений для проблем сельскохозяйственных биотехнологий;

- оптимальном использовании природных ресурсов, в частности, энергии;

- создании продукта, который не будет вредить здоровью людей и окружающей среде.

В состав компаний-ядер, т.е. ключевых звеньев кластера, вошли субъекты МСП, занимающиеся выращиванием овощей и фруктов и разведением домашнего скота. Также были определены представители смежных отраслей, непосредственно способствующих усилению компаний-ядер, были выбраны определенные субъекты. Рассмотрим более подробно их деятельность и вклад в развитие кластера [5].

1. Университет Саскачевана. Это основной агент, способствующий развитию кластера. На базе колледжей Саскачеванского университета осуществляется подготовка специалистов разных профилей, которые активно занимаются прикладной научно-исследовательской деятельностью. Сотрудники (студенты и преподаватели) осуществляют свою работу как в лаборатории университета, так и на базе Организации по инфекционным заболеваниям и вакцинации (компания из обслуживающих видов экономической деятельности по отношению к компаниям-ядрам, входящим в кластер).

2. Инновационный парк ("Innovation Place") Саскачеванского университета. Основанный в 1977 году, данный парк стал одним из наиболее успешно функционирующих инновационных парков Северной Америки. Данная платформа позволяет развивать сферы технологий и биоинженерии Саскачевана и обеспечивает благоприятную атмосферу для развития инновационных стартапов. В период 2021–2022 на базе Инновационного парка было создано 23 новых стартапа, которые сгенерировали \$9.5 млн. доходов, что превысило доходы, полученные в предыдущем периоде (\$5.6 млн.) [6, с. 12]. Парк предоставляет субъектам МСП возможность арендовать членство в "Innovation Place", что позволяет им работать вместе и следовать таким ценностям, как: инновации, сотрудничество, превосходство [7, с. 6]. В "Innovation Place" зарегистрировано 140 компаний-арендаторов, в которых занято более 3.700 человек [8].

3. Саскатунский научно-исследовательский центр федерального Министерства сельского хозяйства и продовольствия Канады. Данный центр располагается на территории одного из кампусов Саскачеванского университета и вносит серьезный вклад в развитие кластера. Здесь стимулируется сотрудничество между частными и государственными организациями, которым удалось за время существования кластера добиться значительных успехов в развитии растениеводства, генетических ресурсов растений и животных и агроэкосистемы в целом [9]. Это активно функционирующий центр, деятельность которого финансируется Министерством сельского хозяйства и продовольствия Канады.

4. Институт биотехнологии растений Национального исследовательского совета (НИС) Канады. Данный участник кластера занимается вопросами: химии и биологии растительных структур, геномной трансформации, создании лекарственных препаратов. Институт существует уже 35 лет, и за это время в кластере открылось большое количество рабочих мест. Институт биотехнологии растений НИС периодически получает гранты со стороны Правительства (минимальный размер гранта: \$200 млн.) на реализацию проектов, результат которых способствует усилению конкурентоспособности кластера Саскатун, а также улучшению здоровья и качества жизни жителей Канады.

5. Исследовательский совет провинции Саскачеван. Данный Совет является источником множества прикладных НИОКР. Это коммерческая организация, которая существует уже более 70 лет. Сегодня в Совете работает порядка 340 сотрудников, обеспечивающих годовой доход в \$75 млн. и осуществляется сотрудничество с 23 странами мира. Совет ежегодно вносит прямые экономические выгоды в провинцию Саскачеван в размере более \$450 млн. [10]. Это значит, что и в доходах кластера Саскатун был зафиксирован заметный рост. Совет следует определенным ценностям: целостность, уважение, качество, одна команда – их синтез позволяет повысить

производительность кластера, не забывая о целях его создания и функционирования.

На территории Научного парка Саскачеванского университета были открыты и продолжают открываться специализированные предприятия, оказывающие услуги по проведению НИР, всевозможных научных анализов, опытов. В конечном счете, инновационный кластер не сможет использовать свой потенциал в полной мере, если его членам нигде будет верифицировать свои гипотезы и апробировать научные исследования. По этой причине на территории провинции Саскачеван расположены специальные лаборатории, которые предоставляют возможность пользоваться новейшим оборудованием для осуществления экспериментов.

Немаловажную роль в развитии инновационного кластера в Саскачеване играет некоммерческая организация "Ag-West Bio Inc", которая была создана в 1989 году при поддержке Министерства сельского хозяйства и продовольствия Канады. Эта организация специализируется на помощи компаниям, занимающимся биобизнесом. Если проекты, представленные потенциальными рыночными игроками, получают одобрение со стороны "Ag-West Bio Inc", то им выплачивается стартовый капитал для открытия бизнеса. Однако для получения финансирования необходимо представить проект, реализация которого пойдет на пользу всему Саскачеванскому региону и за его пределами. Чтобы проект имел шанс получить финансирование, необходимо сформулировать подробный бизнес-план того, какие выгоды он предоставит для Саскачеванского кластера. К подобным выгодам относятся такие, как: создание новых рабочих мест; повышение экономической активности; создание ценности; внедрение новой технологии, новых продуктов или услуг, которые будут полезны для сфер, приоритетных в кластере; существенное воздействие на окружающую среду (в позитивном контексте) [11].

От компаний-новичков также требуется, чтобы их продукты предоставляли Саскачевану возможность получения финансового возврата. От команд требуется фокус на создании актуального и в то же время доходного товара на рынке биобизнеса. Так, "Ag-West Bio Inc" требует от стартапов презентации следующих планов: производства, коммерциализации, финансового возврата, а также плана выгод для кластера [12].

Важнейшим преимуществом инновационного кластера Саскатун является то, что в нем обеспечивается подход тройной спирали: здесь интенсивно взаимодействуют представители бизнес-среды (малые и средние предприятия), науки (университеты, центры по осуществлению НИОКР) и государства (некоммерческие правительственные фонды, а также Министерство сельского хозяйства и продовольствия Канады). Сегодня тройная спираль в большинстве случаев гарантирует то, что в кластере инновационные процессы, подпроцессы, процедуры и операции будут протекать непрерывно и логично.

Инновационный компонент внутри кластера обеспечивается его субъектами во многом благодаря тому, что последние ставят перед собой цель создания новых уникальных продуктов, для достижения чего приходится задействовать весь имеющийся запас знаний, постоянно пополняемый посредством изучения мирового опыта. Проводя исследования, связанные с инновационной деятельностью, компании, лаборатории и университеты кластера Саскатун придерживаются определенного алгоритма (рис. 1). За объект исследования берется определенное растение, вещество, субстанция. Далее, его анализируют с точки зрения имеющихся внутри научного центра и в мировой практике ноу-хау, ноу-уай, ноу-ху, ноу-уот. Рассмотрим более подробно данные понятия. Ноу-хау ("обучение в процессе осуществления деятельности") создается в результате накопления опыта: методом проб и ошибок разрабатывается оптимальный механизм создания продукта, и в данной концепции прошлый опыт часто диктует возможные действия в будущем.

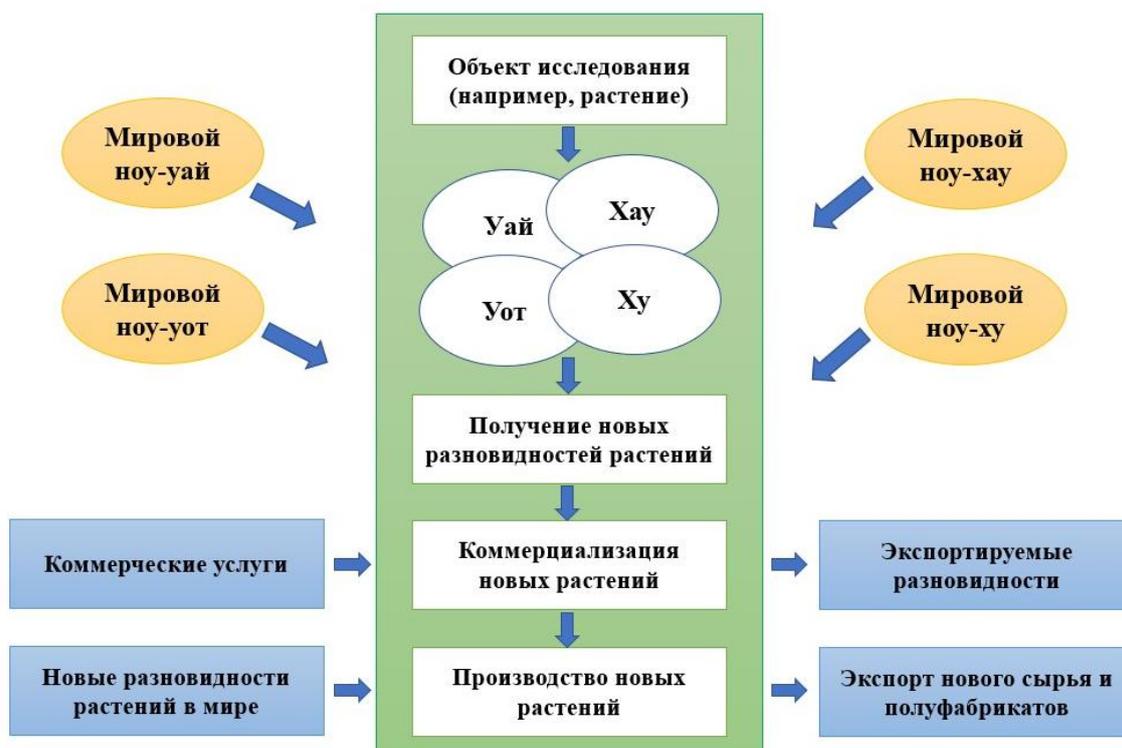


Рис. 1. Алгоритм проведения научных исследований в кластере Саскатун

Источник: разработано автором на базе [13, с. 291–292]

Ноу-уай ("обучение в процессе познания") осуществляется посредством экспериментирования и одновременного понимания фундаментальных теорий и принципов функционирования технологических систем, и данный подход сочетает в себе креативный полет мыслей и серьезную научную базу. Ноу-ху определяет, кто конкретно ответственен за выполнение

действий, связанных с научным исследованием: сюда входят как люди, так и механизмы. Ноу-уот ("обучение посредством использования") позволяет понять, как именно потенциальные потребители будут реагировать на продукт [14]. В сфере сельскохозяйственных биотехнологий одним из обязательных критериев оценки со стороны общественности является забота об окружающей среде, и это в полной мере гарантируется и обеспечивается в кластере Саскатун. В конечном итоге получают новые продукты (например, растения), которые могут сразу выйти во внешнюю среду (экспортироваться). Если привлекаются коммерческие услуги, то осуществляется коммерциализация новых разновидностей растений. С коммерциализацией возрастает спрос и, соответственно, запускается производство новых разновидностей, которые можно экспортировать в качестве нового сырья и полуфабрикатов.

Еще одной положительной стороной кластера является то, что субъекты, входящие в него, подписывают друг с другом долгосрочные контракты. По этой причине деловые партнеры подбираются тщательно, и они, понимая, что услуги оказываются не единовременно, а с перспективой в будущее, ведут себя более ответственно, чем те, которые берут на себя кратковременные обязательства. Даже стиль ведения переговоров меняется в подобных кластерах: радикальные решения вопросов уходят на второй план, и преобладают уступки, компромиссы, длительные дискуссии.

Другой пример, инновационный кластер Минас-Жерайс (Бразилия). Штат Минас-Жерайс расположен на юго-западе Бразилии недалеко от Сан-Паулу и Рио-де-Жанейро. Это второй по численности населения штат в стране. Экономика штата сфокусирована на экспортных операциях, которые обеспечивают стабильный рост в регионе и высокую конкурентоспособность на бразильском и зарубежном рынках. Там концентрируются на экспорте в сфере металлургии, химикатов, продовольственных товаров. Однако регион стал известен именно за счет того, что в нем расположен сильнейший среди развивающихся стран кластер биотехнологий. Формирование кластера началось в начале 2000-х, и за 20-летнюю историю он стал мощным игроком в сфере биобизнеса. Сегодня продукты деятельности кластера пользуются спросом не только в Бразилии, но и за ее пределами; в особенности это касается агропредпринимательского сектора. Кластер специализируется по следующим направлениям:

- селекция и модификации биологических организмов;
- создание продуктов, удовлетворяющих общественные нужды, из полученных биомодификаций.

Участники кластера применяют знания в области генной инженерии, генетически модифицированных растений, биопестицидов. Главными ориентирами кластера являются: здоровье людей, агропредпринимательство, здоровье животных, окружающая среда.

Рассмотрим, какие субъекты входят в состав инновационного кластера Минас-Жерайс, и какой вклад они вносят в развитие самого кластера и региона в целом. К участникам-ядрам относятся биотехнологические МСП, которые специализируются на производстве продуктов, соответствующих сегментам, указанным выше (т.е. это фирмы: по диагностике здоровья человека; специализирующиеся в биофармации; по диагностике животных заболеваний; специализирующиеся на помощи окружающей среде – «зеленые» фирмы). Все эти субъекты МСП нуждаются в серьезной поддержке для осуществления своей деятельности, т.к. сферы их деятельности довольно сложные, и ни одна компания не может позволить себе углубляться в инновации в одиночку. В конечном счете, им по меньшей мере необходимы: дополнительные знания для понимания технологий создания продукта, финансовые ресурсы для претворения в жизнь намеченных планов. По этим причинам и создан кластер Минас-Жерайс, который интегрирует в себе большое количество участников, тесно взаимодействующих друг с другом (рис. 2).



Рис. 2. Карта участников инновационного кластера Минас-Жерайс
 Источник: разработано автором на базе [15]

В данном кластере обеспечивается подход тройной спирали. Здесь присутствуют субъекты МСП (бизнес-среда), университеты, научно-исследовательские институты (наука), правительственные регулирующие и спонсирующие органы (государство). Все они активно взаимодействуют для

того, чтобы вместе создавать уникальные продукты. В список компаний-представителей обслуживающих видов деятельности по отношению к компаниям-ядрам, входят определенные участники.

1. Федеральный университет Минас-Жерайс ("ФУМЖ"). Это ключевой игрок, который подготавливает специалистов по направлениям, наиболее востребованным и необходимым для функционирования кластера. Университет финансируется со стороны Правительства Бразилии. В соответствии с приоритетными направлениями развития кластера (здоровье людей, агропредпринимательство, здоровье животных, окружающая среда) в Федеральном университете Минас-Жерайс открылись кафедры и факультеты. Как правило, выпускники либо начинают работать в одном из субъектов малых и средних предприятий, входящем в кластер, либо углубляются в науку и исследования в лабораториях для того, чтобы способствовать развитию кластера.

2. Технологический парк ФУМЖ Velo Horizonte ("ВН.Тес"). Здесь сконцентрировано более 10 компаний, специализирующихся на биотехнологиях. Одной из них является "Есовес", в которой появился стартап по отслеживанию распространения вирусов с помощью специальных приложений и навигаторов. Мониторинг осуществляется со стороны Министерства здравоохранения, которое и принимает меры по смягчению последствий [16].

3. Фонд поддержки исследований "FAPEMIG". Это спонсирующий государственный орган, который поддерживает научные и технологические исследования в Минас-Жерайсе (считается одним из крупнейших в Бразилии). Из бюджета фонда финансируются: проекты, стипендии, гранты, международные программы по обмену в рамках научных исследований. На протяжении своего существования фонд поддержал более 11.000 проектов, выплатил 6.000 стипендий и грантов [17. с. 21–22]. Данный фонд по праву считается одним из наиболее сильных инструментов развития кластера Минас-Жерайс.

4. Фонд Ezequiel Dias ("FUNED"). Данный фонд, как правило, финансирует проекты кластера, которые касаются фармацевтики, здоровья людей и животных; существует с 1907 года и за это время активно способствует развитию биотехнологического кластера.

5. Платформа "Biominas Brasil". Данная площадка помогает малым и средним предприятиям своими услугами на любой стадии их жизненного цикла. Специализируется "Biominas Brasil" по следующим направлениям: предпринимательство и инновации, консультирование и бизнес-взаимоотношения. Основанная в 1990-м году с целью стимулирования создания новых компаний и поддержки существующих, платформа имеет в своем арсенале широкий спектр услуг и клиентов. Для решения сложных проблем, возникающих в сфере биобизнеса и инноваций, наилучшим вариантом может стать обращение к экспертам "Biominas Brasil". Данная компа-

ния также фокусируется на предоставлении маркетинговых услуг, и она является главным популяризатором кластера Минас-Жерайс; кроме того, она является инкубатором для стартапов кластера и предоставляет компаниям бизнес-тренинги.

6. Центры биоинформатики (информационные порталы для обмена знаниями). Участники кластера, которые представляют данную категорию, являются наиболее уязвимыми. Дело в том, что помимо "Google Latin America", субъектам кластера необходим и другой информационный портал, где они смогут делиться друг с другом знаниями и опытом. Ряд частных компаний уже пытается создать подобные платформы, однако здесь встает серьезная проблема защиты данных от утечки информации.

В целом, кластер Минас-Жерайс представляет собой многомерную агломерацию, успех которой обеспечивается посредством гармоничного развития функционирующую на основе кросс-секторальных взаимосвязей.

Таким образом, в ходе данного исследования был изучен международный передовой опыт инновационной кластеризации малых и средних предприятий в странах с развитой и развивающейся экономикой.

Канадский кластер Саскатун уже более 35 лет функционирует на рынке, а результаты его деятельности конкурентоспособны и востребованы во всем мире. Стороны тройной спирали тесно взаимодействуют друг с другом в атмосфере доверия и предпринимательского духа, создают общий котел знаний, инноваций. Кластер требует значительных финансовых вложений и комплексной поддержки со стороны государства; непрерывных научно-исследовательских разработок с использованием передовой техники; анализа и мониторинга рынка сельскохозяйственных технологий для выявления мировых трендов биобизнеса – эти и другие ключевые компоненты Канаде удалось объединить в мощнейший кластер, который, однако, требует планомерного подхода к поддержанию своей жизнеспособности, что делает кейс уникальным.

Относительно более молодой инновационный кластер, Минас-Жерайс, – яркий пример того, как развивающаяся страна сумела за 20-летний период стать известной на международных рынках биобизнеса. Здесь, как и в случае с кластером Саскатун, важное значение имеют государственные органы и правительственные организации: Минас-Жерайс требует крупных финансовых вложений, а также непрерывного мониторинга сферы инновационных биотехнологий. Кластер Минас-Жерайс представляет собой перспективное объединение малых и средних предприятий, правительственных органов и центров знаний, где создаются и финансируются конкурентоспособные проекты, осуществляются научные разработки, производятся биопродукты, соответствующие высоким мировым стандартам.

Рассмотрение динамики развития кластеров позволило выявить рост качественного и количественного состава их участников. Изученные кейсы представляют собой яркие примеры того, как за несколько десятилетий

малым и средним предприятиям удалось объединиться, обеспечить благоприятный климат для создания инновационных продуктов, породить большое количество прорывных стартапов, установить тесные взаимосвязи с местными и международными партнерами, создать товары, которые улучшают качество жизни тех, кто ими пользуется, интегрировать в себе университеты, в которых акцент ставится на научных разработках, и внести весомый вклад в экономическое развитие, завоевав мировую известность. Так, была изучена роль тройной спирали в формировании и развитии ведущих инновационных кластеров, что позволило определить, насколько важным и перспективным является обеспечение гармоничной кооперации в ключе "наука-бизнес-государство" на всех этапах жизненного цикла кластерных агломераций.

Библиографический список

1. Kim, W. & Mauborgne, R. *Blue Ocean Shift Beyond Competing: Proven Steps to Inspire Confidence And Seize New Growth*. 2017. New York: Hachette Books.
2. Hart, D. *Innovation Clusters: Key Concepts*. Department of Land Management and Development, and School of Planning Studies. 2000. The University of Reading, United Kingdom. URL: <https://www.reading.ac.uk/LM/LM/fulltxt/0600.pdf>.
3. Rinkinen, S. *Clusters, innovation systems and ecosystems - Studies on innovation policy's concept evolution and approaches for regional renewal*. 2016. LUT University Press. URL: <https://lutpub.lut.fi/bitstream/handle/10024/129972/Satu%20Rinkinen%20A4.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
4. Etzkowitz, H., Leydesdorff, L. *The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university–industry–government relations*. 2000. *Research Policy*, 29. URL: <http://www.oni.uerj.br/media/downloads/1-s2.0-S0048733399000554-main.pdf>.
5. Шульга, П., Григорьева, Е. *Развитие кластера сельскохозяйственной биотехнологии в провинции Саскачеван (Канада)*. 2010. *Никоновские чтения*. № 15. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-klastera-selskohozyaystvennoy-biotehnologii-v-provintsii-saskachevan-kanada>, С. 371–372.
6. *Saskatchewan Annual Report for 2021/22*. URL: <http://www.innovationplace.com/docs/reports/2018-19%20Annual%20Report.pdf> 28с.
7. *Saskatchewan Annual Report for 2018/19*. URL: <https://www.innovationplace.com/docs/reports/2018-19/2018-19%20Annual%20Report.pdf> 88 с.
8. Innovation Place [сайт]. URL: <https://www.innovationplace.com/about.php>.
9. Saskatoon Research and Development Centre [сайт]. URL: <http://www.agr.gc.ca/eng/science-and-innovation/agriculture-and-agri-food-research-centres-and-collections/saskatchewan/saskatoon-research-and-development-centre/?id=1180626618960>.

10. Saskatchewan Research Council [сайт]. URL: <https://www.src.sk.ca/who-we-are/about-us>.
11. Ag-West Bio [сайт]. URL: https://www.agwest.sk.ca/commercialization/ag_west_fund.
12. Ag-West Bio. Technology Commercialization: Company Evaluation Criteria. 2019. URL: <https://www.agwest.sk.ca/assets/companyevaluationcriteria-08-2019-1.pdf> 5 с.
13. Phillips, W., Ryan, C. The Role of Clusters in Driving Innovation. In Intellectual Property Management in Health and Agricultural Innovation. 2007. A Handbook of Best Practices. URL: <http://www.iphandbook.org/handbook/chPDFs/ch03/ipHandbook-Ch%2003%2011%20Phillips-Ryan%20Clusters%20and%20Innovation.pdf> С. 281–294.
14. Garud, R. On the distinction between know-how, know-why, and know-what. 2016. Advances in Strategic Management. № 14. URL: https://www.researchgate.net/publication/285475792_On_the_distinction_between_know-how_know-why_and_know-what, С. 84–88.
15. Dimova, M., Mitnik, A. Brazil Biotech Cluster: Minas Gerais. A Cluster Analysis. 2009. Microeconomics of Competitiveness. URL: https://www.isc.hbs.edu/resources/courses/moc-course-at-harvard/Documents/pdf/student-projects/Brazil_Biotech_2009.pdf.
16. В Бразилии бурно расцветает своя Кремниевая долина: предприниматели предлагают революционные биотехнологии и новые электронные устройства. 2016. [Электронный ресурс]. Газета «Ведомости». URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2016/12/09/668910-brazilii-kremnievaya-dolina>.
17. How to Invest in Minas Gerais. American Chamber of Commerce for Brazil – AMCHAM. 2013/2014. International Affairs Department. Brazil. URL: <https://ticaret.gov.tr/data/5b8a43345c7495406a226f96/533d75d07b1e28b13de0b670d9c70753.pdf> 39 с.

**СТРУКТУРНО-ДЕЯТЕЛЬНОСТНАЯ МОДЕЛЬ ДИНАМИЗАЦИИ
КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ
УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ ПРОМЫШЛЕННЫХ
ПРЕДПРИЯТИЙ**

С.И. Захаров¹, Т.А. Коркина²

¹Научно-исследовательский институт эффективности и безопасности
горного производства, г. Челябинск

²Челябинский государственный университет,
ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет» (НИУ),
г. Челябинск

В статье рассмотрены особенности трудовой деятельности управленческих кадров как специфической категории персонала промышленных предприятий: предложено понятие «конкурентоспособность управленческих кадров»; раскрыта структурно-деятельностная модель динамизации конкурентоспособности управленческих кадров, использование которой позволяет повышать эффективность и производительность этой категории персонала промышленных предприятий.

Ключевые слова: динамизация, конкурентоспособность, управленческие кадры, трудовая деятельность, структурно-деятельностный подход.

Актуальность темы исследования состоит в обострении проявления ключевых мировых тенденций в начале XXI века в социально-экономической сфере, а именно:

– ускорении изменений в социальной, экономической и политической сферах жизни человека и общества, что сопровождается сокращением жизненного цикла применяемых технологий и приводит к непрерывному изменению рыночных требований к компаниям, предприятиям и наемным работникам;

– росте объема производимой информации, в том числе недостоверной и противоречивой, что приводит к нарастанию неопределенности в сфере управления экономикой и персоналом.

Указанные мировые тенденции, проявляющиеся в мировой экономике и в экономике России, приводят к необходимости усиления роли управленческих кадров промышленных предприятий на основе адекватной трансформации их трудовой деятельности.

¹ К.э.н.

² Д.э.н., профессор

Трудовая деятельность управленческих кадров на предприятии представляет собой целесообразное изменение действий, взаимодействий и взаимоотношений работников предприятия (подразделения, трудового коллектива), обеспечивающее его воспроизводство и развитие как социально-экономической системы в интересах субъектов трудовых отношений и общества. Она имеет структуру, которая предопределяется внешними и внутренними факторами и, в свою очередь, обеспечивает получение определенных результатов.

Конкурентоспособность управленческих кадров – свойство работников, осуществляющих управление, отражающее их преимущество на внутрифирменном и внешнем рынках труда по сравнению с конкурентами в текущий момент времени и в перспективе, обеспечиваемое более привлекательными для субъектов трудовых отношений (государство, работодатель, наемный работник) результатами посредством развития и реализации всех компонентов трудовой деятельности.

В результате анализа исследований конкурентоспособности управленческих кадров на современном этапе развития теории и методологии выделены две различающиеся по своему содержанию модели обеспечения конкурентоспособности управленческих кадров:

– *социально-экономический*, описывающий конкурентоспособность в связи с достижением работником определенных результатов, позволяющих реализовать интересы субъектов трудовых отношений (государство, работодатель, работник) [1–4, 6];

– *социо-компетентностный*, в основе которого лежит освоение работником определенных свойств (компетенций), наиболее востребованных для реализации интересов субъектов трудовых отношений [7–9].

Существование двух обособленных теоретических моделей и их использование на практике не позволяет надежно решить проблему динамизации конкурентоспособности управленческих кадров в условиях непрерывного изменения внешних требований, поэтому автором предложена структурно-деятельностная модель.

Структурно-деятельностная модель – это способ представления предназначения системы посредством выделения взаимосвязанных критических компонентов, обеспечивающих ее определенные свойства и характеристики. Использование такой модели позволяет наиболее полно раскрыть механизм динамизации конкурентоспособности управленческих кадров на промышленных предприятиях.

Согласно предложенной модели в трудовой деятельности управленческих кадров выделяются структурные компоненты, реализация которых в совокупности обеспечивает требуемые результаты их труда, что приводит к усилению их рыночных позиций в текущий момент времени и в будущем.

Процессы, происходящие в экономике, преобразуют условия функционирования промышленных предприятий и обостряют потребность в соот-

ветствующей трансформации внутренней среды, и, в первую очередь, – в изменении таких компонентов деятельности управленческих кадров, как: социальный, компетентностный и экономический [5].

В основе структурно-деятельностной модели динамизации конкурентоспособности лежит циклический процесс от определения целей до достижения результатов труда посредством освоения необходимых компетенций (рис. 1).

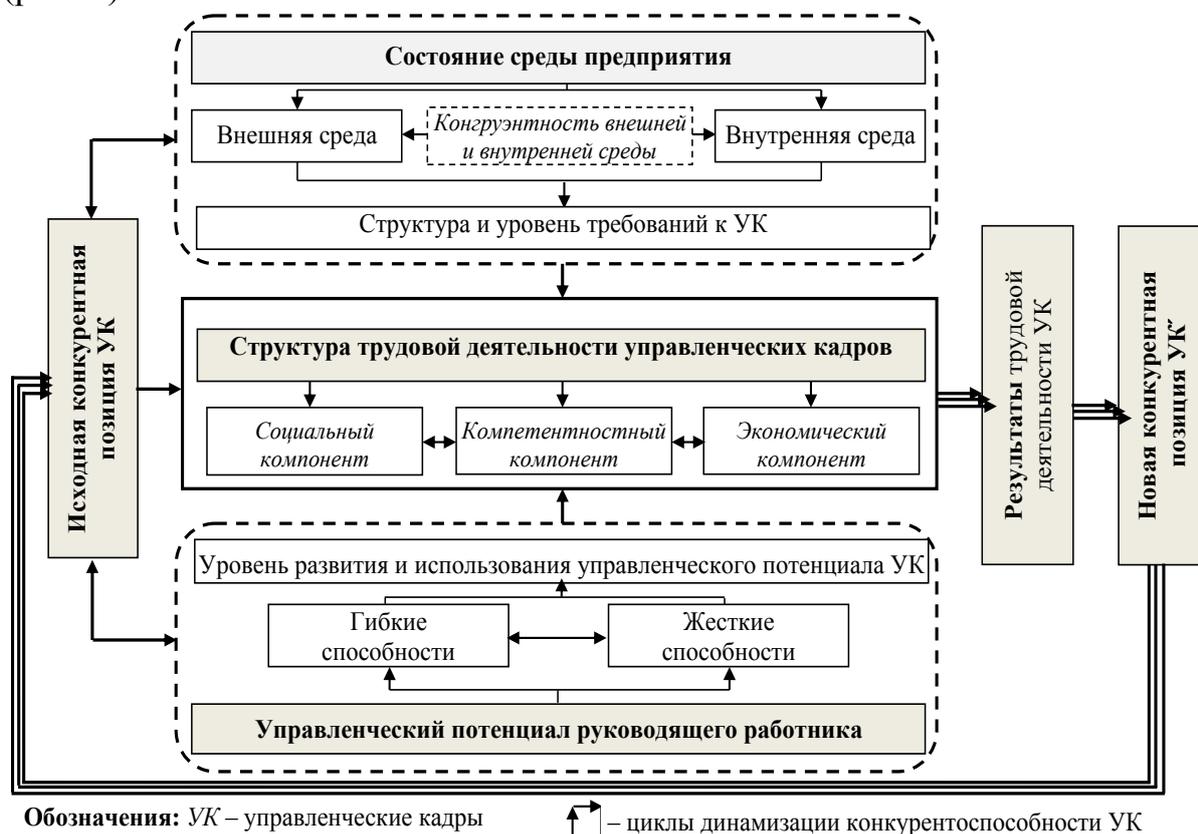


Рис. 1. Модель динамизации конкурентоспособности управленческих кадров

Примечание – составлено авторами.

Применение разработанной модели на промышленных предприятиях РФ за период 2005–2022 гг. позволило получить позитивную динамику изменения конкурентных позиций управленческих кадров, что выразилось в росте показателей, отражающих:

- социальный компонент их деятельности – удовлетворенности субъектов качеством своей трудовой жизни в 1,2–2,0 раза;
- компетентностный компонент – коэффициентов инновационности труда и компетентности работника – в 1,3–2,5 раза;
- экономический компонент – производительности труда работника в 1,5–3,0 раза.

Таким образом, предложенная структурно-деятельностная модель может быть использована в качестве методологической основы совершенст-

вования профессиональных стандартов руководителей и организаторов производства в условиях ускорения изменений, роста объема и неопределенности информации.

Библиографический список

1. Артемьев В.Б. и др. Подходы к повышению конкурентоспособности угледобывающего предприятия и его персонала / В.Б. Артемьев, С.А. Волков, В.В. Лисовский, В.А. Галкин, А.М. Макаров, С.И. Захаров // Уголь. – 2019. – № 6. – С. 4–9. DOI: 10.18796/0041-5790-2019-6-4-9.
2. Белкин В.Н., Белкина Н.А., Владыкина Л.Б. Формирование конкурентоспособного человеческого капитала предприятия / В.Н. Белкин, Н.А. Белкина, Л.Б. Владыкина. – Екатеринбург, 2011.
3. Быков В.М. Формирование конкурентоспособного персонала вахтовых коллективов / В.М.Быков. Ярославль: Аверс Плюс, 2011. – 244 с.
4. Галкина, Н.В. и др. Роль трудовых отношений в повышении конкурентоспособности угледобывающего предприятия/ Н.В. Галкина, С.И. Захаров, В.А. Азев, А.В. Ошаров // Горный журнал. – 2018. – № 1. – С. 58–62. DOI: 10.17580/gzh.2018.01.10.
5. Захаров С.И. Методология обеспечения конкурентоспособности руководящих работников промышленных предприятий // Труд и социальные отношения. – 2021. – Том 32. – № 6. – С. 16–29. DOI: 10.20410/2073-7815-2021-32-6-16-29.
6. Калабина Е.Г. Эволюция системы отношений «работник-работодатель» в экономической организации: монография / Е.Г. Калабина // Российская акад. наук, Уральское отд., Ин-т экономики. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН. – 2011, 436, с.: ил., табл.; 21 см.; ISBN 978-5-94646-362-1.
7. Литвиненко, М.С., Кулькова, И.А. Конкурентоспособность работников: современные инструменты управления и повышения ее уровня // Управление человеческими ресурсами. – 2021.
8. Миляева Л.Г. Диагностика социальной конкурентоспособности предприятий по типу политики социально-трудовых отношений // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 223. – № 3. – С. 270–277.
9. Сотникова С.И. Конкурентоспособность рынка труда: генезис социально-экономического содержания // Менеджмент в России и за рубежом. – 2006. – №2. – С. 95–107.

СОДЕРЖАНИЕ

Сессия 1. ПЛЕНАРНАЯ СЕССИЯ-ОТКРЫТИЕ

Кафедре экономической теории, региональной экономики, государственного и муниципального управления ВШЭУ ЮУрГУ (НИУ) – 70 лет! 3

Сессия 2. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ: СОВРЕМЕННАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

Антонюк В.С., Шмидт А.В., Вансович Э.Р. Пространственное социально-экономическое развитие Российской Федерации: новые вызовы и возможности государственного управления. 8

Резепин А.В. Адаптация пространственной экономической системы РФ к новым условиям: анализ структурных сдвигов 17

Данилова И.В., Богданова О.А. Устойчивость региональной экономики к внешним институциональным шокам: методические подходы к оценке 24

Шаховская Л.С., Гончарова Е.В. Процессы кластеризации российских регионов в условиях санкционной политики 33

Власова Н.Ю., Ноженко Д.Ю. Управление развитием городских агломераций на основе проектов межмуниципального сотрудничества 44

Лапо А.С., Тивари А.К. Выделение урбанизированных ареалов городских агломераций Челябинской области на основе данных дистанционного зонирования земли 52

Брусникин К.Н. Сценарии развития региональных производственно-экономических систем в индустриальных парках 57

Колесникова О.С. Устойчивость развития малого предпринимательства региона (на примере субъектов ДФО) 61

Пьянкова С.Г., Заколюкина Е.С. Региональные тенденции развития транспортного комплекса 67

Рахмеева И.И., Иванова Е.В. Российская фармацевтика в условиях санкционного давления 76

Демина Н.К., Леонтьева А.И. Анализ сферы среднего общего образования РФ: проблема дифференциации доступности образовательных услуг 83

Коврижкина Л.Н., Мешкова Т.Е. Сфера среднего профессионального образования: современное состояние и проблемы развития 96

Сессия 3. СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Телюбаева А.Ж., Павлов В.В. Эффективность методов государственного управления федеральным имуществом в условиях неопределенности	105
Ишназарова З.М. Управление социально-экономическим развитием Российской Федерации в условиях цифровизации	111
Нестеренко И.Ю. Минимальный потребительский бюджет: сущность, методика расчета, оценка	117
Сигатова Н.А., Турбабина А.О., Брынзина Д.В. Механизмы реализации государственной молодежной политики Российской Федерации	124
Молокова Е.Л., Макарихин А.Д. Механизмы и модели государственного управления: зарубежная практика	133
Колмакова Е.М. Формы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти в субъектах РФ	138
Каретникова Т.М., Никифорова М.В., Меркулов С.А., Сурова Т.С. Особые экономические зоны как инструмент государственной поддержки развития российских регионов	141
Макарова Т.Д., Павлов В.В. Процедурные основы разрешения конфликта интересов на государственной службе	147
Альясир Амжед Хади Якуб. Роль налоговой политики для целей развития промышленных территорий	153
Шилоносова Н.В., Воробьева Е.С., Дудник К.А. Оценка качества услуг, оказываемых государственными спортивными комплексами	157
Орлов П.А. Проблемы реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жильё (по материалам Челябинской области)	165
Урасова А.А., Мухин М.А. Территориальное общественное самоуправление как новый механизм публичного управления муниципального образования	178
Кабытова Л.Б., Мирзаев А.А. Жилищная политика в сфере социального найма: отечественный и зарубежный опыт	184
Исмагилов А.Р., Лапо А.С. Методические подходы к оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации	190

Никифорова М.В., Никифоров С.А., Меркулов С.А. Реализация инициативного проектирования в системе публичного управления .	196
Манукян И.К. Роль тройной спирали в управлении передовыми инновационными кластерами малых и средних предприятий: наука-бизнес-государство	203
Захаров С.И., Коркина Т.А. Структурно-деятельностная модель динамизации конкурентоспособности управленческих кадров промышленных предприятий	215

Научное издание

ГОСУДАРСТВЕННОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:
ВЫЗОВЫ И ПРИОРИТЕТЫ

Сборник научных трудов
Первой Международной научно-практической конференции

Под редакцией В.С. Антонюк

Компьютерная верстка: *Н.Е. Краснова*
Техн. редактор *А.В. Миних*
Дизайн обложки *А.С. Пановой*

Издательский центр Южно-Уральского государственного университета

Подписано в печать 07.06.2023. Формат 60×84 1/16. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 13,02. Тираж 100 экз. Заказ 163/228.

Отпечатано с оригинал-макета заказчика
в типографии Издательского центра ЮУрГУ.
454080, г. Челябинск, проспект Ленина, 76.