

Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
«Российская академия народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской Федерации»

**ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**

# **ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОСТОКЕ РОССИИ**

**научный журнал  
2020 г. № 4 (93)**

*Научный журнал «Власть и управление на Востоке России» входит в Перечень ведущих научных изданий с 30.11.2006 г. Заключением Президиума ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации от 01.12.2015 г. № 13-6518 научный журнал «Власть и управление на Востоке России» включен в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.*

*By the presidium's conclusion of VAK by the Ministry of Education and Science of the Russian Federation from 01.12.2015 № 13-6518 the scientific journal «Power and Administration in the East of Russia» is included in the List of the Russian reviewed scientific journals, in which the main scientific results of dissertations to submit the scientific degrees for Doctor and the Candidate of science.*

**ISSN 1818-4049**

Журнал входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук на соискание ученой степени доктора наук по научным специальностям: 08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством; 08.00.10 Финансы, денежное обращение и кредит; 08.00.14 Мировая экономика; 22.00.04 Социальная структура, социальные институты и процессы; 22.00.05 Политическая социология; 22.00.08 Социология управления.

## **ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОСТОКЕ РОССИИ**

**научный журнал  
2020 г. № 4 (93)**

Научный журнал основан  
в марте 1998 г.  
Выходит 4 раза в год

Главный редактор: О. Г. Поливаева

Адрес редакции:

680000, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, 33. Дальневосточный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тел. (факс): (4212) 305-306. E-mail: [rio@dviu.ranepa.ru](mailto:rio@dviu.ranepa.ru)

Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119606, г. Москва, просп. Вернадского, 82)

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор). Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-48935 от 12 марта 2012 г.

Редакционная коллегия:

Н. М. Байков, д.с.н., профессор (Россия)

Е. Н. Галичанин, д.э.н., профессор (Россия)

В. К. Заусаев, д.э.н., профессор (Россия)

Ю. А. Зубок, д.с.н., профессор (Россия)

Е. Л. Мотрич, д.э.н. (Россия)

А. В. Новокрещёнов, д.с.н., профессор (Россия)

Е. С. Осипова, д.э.н., доцент (Россия)

О. М. Прокапало, д.э.н. (Россия)

О. М. Рензин, к.э.н., ст. науч. сотр. (Россия)

А. М. Сергиенко, д.с.н., доцент (Россия)

Ю. А. Тюрина, д.с.н., профессор (Россия)

Ан Е, д.э.н., профессор (Китай)

А. Кнорр, доктор, профессор (Германия)

З. Сугиура, профессор (Япония)

Ма Ю., доктор, главн. науч. сотр. (Китай)

При перепечатке ссылка на журнал «Власть и управление на Востоке России» обязательна. Рукописи рецензируются.

Мнения, высказываемые авторами, могут не совпадать с точкой зрения редакции

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведённых фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имен, географических названий.

**ISSN 1818-4049**

The Journal is included in the list of Peer-reviewed scientific publications, approved by Higher Attestation Commission of the Russian Federation (VAK), in which the main scientific results of dissertations for the degree of candidate of sciences, for the degree of doctor of sciences, in scientific specialties should be published: 08.00.05 Economy and management of national economy; 08.00.10 Finance, cash circulation and credit; 08.00.14 World economy; 22.00.04 Social structure, social institutions and processes; 22.00.05 Political Sociology; 22.00.08 Sociology of management.

## **POWER AND ADMINISTRATION IN THE EAST OF RUSSIA**

**scientific journal  
2020, no. 4 (93)**

Scientific journal is founded  
in March, 1998  
Is issued 4 times a year

Editor-in-Chief: O. G. Polivaeva

Address:

Russia, 680000, Khabarovsk, Muraviova-Amurskogo St., 33. The Far-Eastern institute of management – branch of the Academy of National Economy and Public Administration by the President of the Russian Federation. Tel. (fax): 305-306. E-mail: rio@dviu.ranepa.ru

Founder:

The Federal state budgetary educational institution of the highest education “The Russian Academy of National Economy and Civil Service by the President of the Russian Federation” (119606, Moscow, 82, Vernadskiy prospect)

The periodical is registered by the Federal Service for supervision in the sphere of communication, information technologies and mass communications (Roscommadzor). The certificate about the registration of the mass information PI № FS77-48935 dated March 12, 2012.

Editorial Staff:

N. M. Baykov, Doctor of Sociology,  
professor (Russia)

E. N. Galichanin, Doctor of Economy,  
professor (Russia)

V. K. Zausaev, Doctor of Economy,  
professor (Russia)

Yu. A. Zubok, Doctor of Sociology, professor  
(Russia)

E. L. Motrich, Doctor of Economy (Russia)

A. V. Novokreshchenov, Doctor of Sociology,  
professor (Russia)

E. S. Osipova Doctor of Economy, professor  
(Russia)

O. M. Prokapalo, Doctor of Economy  
(Russia)

O. M. Renzin, Candidate of Economy, chief  
scientific researcher (Russia)

A. M. Sergienko, Doctor of Sociology  
(Russia)

Yu. A. Tyurina, Doctor of Sociology,  
professor (Russia)

An E, Doctor of Economy, professor  
(China)

A. Knorr, Doctor, professor (Germany)

Z. Sugiura, professor (Japan)

Ma U., Doctor, Chief Researcher (China)

No part of any material may be reprinted without the reference to the journal “Power and Administration in the East of Russia”. Articles are subject to review.

The authors’ opinions may not coincide with those of the editorial board

The authors of the articles bear responsibility for the selection and precision of the facts, quotations, economic and statistical data, proper and geographical names.

## СОДЕРЖАНИЕ

### **Социально-экономическое сотрудничество стран Азиатско-Тихоокеанского региона**

Рензин О. М. Кучук В. В.	Трансформация институционального инструментария в странах Северо-Восточной Азии: Южная Корея	8
Линлин Сонг	Анализ комплексного развития цифровой экономики с помощью трансграничной электронной торговли провинции Хэйлунцзян с Россией	16

### **Дальний Восток: новые стратегии и модели развития**

Найден С. Н.	Реализация государственной политики на Дальнем Востоке	24
Антонова Н. Е.	Эффекты реализации государственной политики в лесном комплексе Хабаровского края: современный этап	37
Грицко М. А. Поливаева О. Г.	Демографический потенциал Дальнего Востока: ожидания и реальность	48

### **Теория и практика экономики и управления**

Веприкова Е. Б. Кисленок А. А.	Подходы к определению территориальной депрессивности в управлении региональным развитием	60
Коротина Н. Ю.	Взаимосвязь децентрализации и экономического роста в регионах России	74
Дарбасов В. Р. Соломонов М. П.	Оценка состояния теплового хозяйства Республики Саха (Якутия)	88
Хван И. С.	Реформа системы институтов развития Дальнего Востока: направления и задачи	101
Самандина Л. В. Халикова С. С.	Практика участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации национальных проектов	109
Пынько Л. Е.	Направления развития страхования опасных производств	119

Хридина Н. А.	Институционализация саморегулирования предпринимательских отношений как фактор развития гражданского общества	127
Барбышева Т. М.	Развитие государственно-частного партнерства в региональном измерении	133

### **Социология**

Васильева Е. А.	Мотивация женщин-государственных служащих в Республике Саха (Якутия)	146
Чесницкий И. И.	Соблюдение социально-экономических прав граждан как императив снижения бедности в Хабаровском крае	161
Кривоносова Л. А.	Политика формирования положительного имиджа Хабаровского края: социологический анализ	170
Гареева И. А. Конобейская А. В.	Здоровый образ жизни студенческой молодежи как социальная ценность и реальная практика (по материалам социологического исследования)	178
Черевко М. А.	Профессиональные планы выпускников вузов (на примере социологических профессий)	191

### **Обсуждаем проблему: этнокультурное многообразие российского общества и укрепление общероссийской идентичности**

Смирнова Т. Б.	Современные этнодемографические процессы в регионах Сибири и Дальнего Востока	198
Коломиец О. П.	Особенности современных миграционных процессов на Крайнем Северо-Востоке России (Чукотский вариант)	207
Зубков В. В. Сидоров П. Г.	Миграционные представления жителей Хабаровского края: опыт пилотного социологического исследования	215
Задорин А. В.	Структура занятости и уровень образования киргизов-мигрантов в Красноярском крае	227

## CONTENTS

### **Social and economic cooperation of the countries of the Pacific Rim**

Renzin O. M. Kuchuk V. V.	Transformation of institutional instruments in the NEA Countries: South Korea	8
Linlin Song	Analysis of integrated development of digital economy with the Heilongjiang Province's cross-border E-commerce with Russia	16

### **The Far East: new strategies and development models**

Naiden S. N.	Implementation of the state policy in the Far East	24
Antonova N. E.	Implementation of the state policy in the forest complex of the Khabarovsk territory: the current stage	37
Gritsko M. A. Polivaeva O. G.	Demographic potential of the Russian Far East: expectations and reality	48

### **Theory and practice of economics and management**

Veprikova E. B. Kislenok A. A.	Approaches to the definition of territorial backwardness in the regional development management	60
Korotina N. Yu.	Correlation of decentralization and economic growth in the regions of Russia	74
Darbasov V. R. Solomonov M. P.	Solomonov M. P. Assessment of the state of the heat economy of the Republic of Sakha (Yakutia)	88
Khvan I. S.	Tipologization of regions of the Far East on the level of development of social infrastructure	101
Samandina L. V. Khalikova S. S.	Practice of participation of the local authorities of the Khabarovsk territory in the implementation of national projects	109
Pynko L. E.	Directions of development of insurance of the hazardous industries	119
Khridina N. A.	Institutionalization of self-regulation of business relations as a factor in development of the civil society	127

- Barbysheva T. M.      Development of public-private partnerships in the regional dimension      133

## **Sociology**

- Vasilyeva E. A.      Motivation of women-officials in the Republic of Sakha (Yakutia)      146
- Chesnitskiy I. I.      Respect for the social and economic rights of citizens as an imperative to reduce poverty in the Khabarovsk territory      161
- Krivososova L. A.      The policy of forming positive image of the Khabarovsk territory: sociological analysis      170
- Gareeva I. A.  
Konobeyskaya A. V.      Healthy lifestyle of students as a social value and real practice (based on the materials of a sociological study)      178
- Cherevko M. A.      Professional plans of the university graduates (on the example of socioeconomic professions)      191

## **We discuss a problem: ethnocultural diversity of the Russian society and strengthening of the all-Russian identity**

- Smirnova T. B.      Contemporary ethno-demographical processes in the regions of Siberia and the Russia's Far East      198
- Kolomiets O. P.      Features of modern migration processes in the Northern Far-East of Russia (Chukchi version)      207
- Zubkov V. V.  
Sidorov P. G.      Migration imaginations of residents of the Khabarovsk territory: experience of the pilot sociological research      215
- Zadorin A.V.      Employment structure and the level of education of Kyrgyz in the Krasnoyarsk territory      227

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО СТРАН АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОГО РЕГИОНА

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-8-15  
УДК 338.1(51)

**О. М. Рензин**  
**В. В. Кучук**

## Трансформация институционального инструментария в странах Северо-Восточной Азии: Южная Корея

*Современная социально-экономическая ситуация в Северо-Восточной Азии тесно связана с преодолением в странах региона последствий беспрецедентных шоков, вызванных пандемией COVID-19. С одной стороны, это определило повсеместную практику формирования и реализации оперативных антикризисных программ, направленных на минимизацию рисков общественного развития. Одновременно существенное изменение условий деятельности, происходящее как в национальном, так и глобальном масштабах, вызвало необходимость корректировки стратегических проектов развития, адаптацию и трансформацию используемых социально-экономических моделей к «новой реальности». В особой мере этот процесс приобрел важность для системообразующих экономик региона (китайской, японской, южнокорейской), в которых происходят активные институциональные преобразования, направленные на повышение эффективности экономического развития, усиление конкурентных позиций стран на региональных и мировых рынках в новых условиях. В статье рассматривается содержание правительственной стратегической программы 2020 года «Корейский Новый курс», осуществляется ее сравнительный анализ с основными социально-экономическими программами, разработанными и реализуемыми в Республике Корея в последнее десятилетие.*

**Ключевые слова:** Северо-Восточная Азия, Республика Корея, стратегические институциональные проекты, креативная экономика, «Корейский Новый курс».

**Введение.** Непрогнозируемые пандемические шоки 2020 г. кардинально повлияли на развитие всей мировой общественной системы. Остановки производства, закрытие границ, ограничения на поездки, другие форс-мажорные коллизии в значительной мере изменили как национальные, так и глобальные экономические и социальные процессы. Мировая хозяйственная система попала в порочные круги отрицательного трен-

да развития: принудительная остановка производства (получившая название «локдаун») – снижение доходов населения – падение потребления – уменьшение инвестиций – сокращение производства и т. д. Именно глобальный характер социального бедствия определил ожидаемые масштабы экономических потерь, которые получили оценки международных организаций, сравнимые с самыми тяжелыми в предшествующей истории

---

**Олег Маркович Рензин** – канд. экон. наук, советник научного руководителя, Институт экономических исследований ДВО РАН (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 153). *E-mail:* renzin@ecrin.ru

**Владимир Валерьевич Кучук** – канд. экон. наук, старший научный сотрудник, Институт экономических исследований ДВО РАН (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 153). *E-mail:* renzin@ecrin.ru

кризисами<sup>1</sup>.

Задачи по преодолению последствий пандемии в большей или меньшей степени решаются всеми национальными экономиками. Но наиболее активный процесс их рассмотрения происходит в узловых точках мирового экономического развития, одной из которых, бесспорно, является Северо-Восточная Азия (далее – СВА), аккумулирующая колоссальный ресурсный потенциал и имеющая на этой основе высоко оцениваемые перспективы для принятия на себя функций «локомотива» глобального роста.

Пандемические процессы оказали сильное влияние на экономики стран СВА. Именно в этом регионе возникли первые очаги заболеваний, повлекшие негативные экономические процессы. Именно этот регион стал первым испытательным полигоном в организации системных мероприятий по преодолению сначала медицинских, а затем экономических и социальных проблем. Возникшая ситуация потребовала от правительств всех стран региона сложного комплекса регуляторных решений. Они были связаны, прежде всего, с формированием эффективных институциональных антикризисных программ, поиском оперативных противоэпидемических мероприятий, обеспечивающих снижение системных рисков в социуме. По мнению специалистов, для этих нетрадиционных задач в большинстве стран СВА были найдены более эффективные решения, чем в других регионах мира. Именно здесь были разработаны и реализованы первые успешные программы по преодолению отрицательных трендов развития и компенсации понесенных национальными экономиками потерь<sup>2</sup>.

Одновременно с принятием оперативных решений ожидаемая продолжительность и агрессивность шокового воздействия выявили необходимость кор-

ректировки генерализованных национальных моделей социально-экономического функционирования, адаптации долгосрочных стратегий хозяйственного развития стран региона к «новой реальности», к трансформации механизмов международных взаимодействий. Заложенные в основу национальной экономической политики долгосрочные программные документы под влиянием кризисных воздействий потребовали от руководства стран СВА институциональных изменений. В особой мере такие корректировки приобрели важность для системообразующих экономик региона (китайской, японской, южно-корейской), которые еще до начала ковидного кризиса начали процессы активных структурных преобразований, направленных на повышение эффективности экономического развития, усиление конкурентных позиций на региональных и мировых рынках, решение задач совершенствования национальных социально-экономических систем.

**«Корейский новый курс» и трансформация институциональной организации экономики Южной Кореи.** Одним из наиболее заметных событий в этой сфере стала презентация нового стратегического проекта страной, относящейся к «большой северо-азиатской тройке» – Южной Кореей. Ее президент Мун Чже Ин в июле 2020 г., т. е. в самый разгар борьбы мирового сообщества с ковидными потерями и поисками возможностей для их минимизации, представил новую долговременную программу национального экономического развития, получившую название «The Korean New Deal» («Корейский Новый курс»).

Само название проекта демонстрирует его высокую амбициозность. Используя формулу «Новый курс», авторы проекта отчетливо обозначают параллели с одноименной великой программой 30-х гг., реализованной в США администрацией пре-

<sup>1</sup> См., например, *Global Economic Prospects. June 2020. World Bank Group. 2020. 238 p.*; *A UN Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. United Nations 2020 51 c.*; *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition. International Labor Organization. June 2020 22 p.*

<sup>2</sup> *Обзор международной практики поддержки экономики и населения в условиях борьбы с пандемией коронавируса в Армении, Великобритании, Германии, Дании, Испании, Италии, Казахстане, Китае, Нидерландах, США, Финляндии, Франции, Швеции, Южной Корее, Японии М.: ВШЭ 2020. С.50-58; Асмолов К. В. Политика государств Корейского полуострова в области борьбы с коронавирусом // Проблемы ДВ. 2020. № 3. С. 40–52.*

зидента Ф. Д. Рувельта. Аллюзии здесь очевидны. Если американский институциональный проект обеспечил успешное преодоление в национальной экономике последствий Великой депрессии и проведение эффективных структурных реформ, то и его корейский тезка ориентирован на получение не меньшего по значимости позитивного результата. При этом в оценке исторической масштабности проекта корейские политики демонстрируют самые большие ожидания. Так, на официальном представлении этой программы президент страны Мун Чже Ин объявил, что она «заложит основу для развития Кореи на следующие 100 лет»<sup>3</sup>. Отмечая, что высокопарность вообще характерна для южно-корейской политической традиции, следует признать, что для пафоса, сопровождавшего представление новой программы, имеются достаточно серьезные основания.

Выделим несколько позиций, которые позволяют рассматривать анализируемый документ как важную стратегическую веху в развитии корейской экономической политики. По содержанию «Корейский Новый курс» – это многоцелевая национальная стратегия развития, призванная не только обеспечить выход страны из пандемического кризиса, но и генерировать в ее экономической системе прогрессивные структурные изменения.

Решение этих задач тесно связано с трансформацией ценностных ориентиров как ядра новой институциональной системы, формируемой на перспективный период.

Прежде всего обращает на себя внимание принципиально новое представление о целях экономического развития страны и соответствующей им институциональной организации. Признавая значительные успехи в обеспечении положительной динамики роста производственных структур, в тексте документа указывается на существующую «недостаточность

системы социального обеспечения», «усиление поляризации в обществе». Это рассматривается как серьезные вызовы для организации национального хозяйства. Ответ на них сформулирован в жестком императиве, заданном для реализации «нового курса»: «Корея меняет свою парадигму в сторону построения экономики, ориентированной на людей» («Korea has been shifting its paradigm towards a people-centered economy»)<sup>4</sup>. Такая позиция может обозначать не только смену текущих традиционных приоритетов развития, ориентированных на величину ВВП, темпы роста, объемы экспорта и т. д., но и претензии на формирование новой общественно-экономической модели.

Другая важная программная позиция также связана с фиксацией корректировок в экономической идеологии: в проекте заявлен переход от использования исторически сложившейся на предыдущих этапах развития «догоняющей модели» на лидерские («опережающие») технологии при реализации национальных программ. В тексте проекта зафиксировано, что «Корейский Новый курс» направлен на то, чтобы превратить страну «из быстрого последователя в первопроходца» («The Korean New Deal seeks to transform the country from a fast follower into a first mover»)<sup>5</sup>. В какой-то мере это можно рассматривать как заявку на преодоление сложившейся у значительной части профессионального сообщества (да и в общественном мнении тоже) позиции по интерпретации успехов Южной Кореи в экономике как достижений прилежного ученика, успешно копирующего японскую модель развития<sup>6</sup>. Представляется, что таким образом современное руководство Южной Кореи считает необходимым подчеркнуть стратегический поворот не только к самостоятельному пути развития, но и, возможно, к глобальному лидерству в разработке и реализации новой эффективной социально-экономической

<sup>3</sup> *The Korean New Deal. National Strategy for a Great Transformation. Government of the Republic of Korea July 2020 p. V.*

<sup>4</sup> *The Korean New Deal. National Strategy for a Great Transformation. Government of the Republic of Korea, July 2020, p. 3.*

<sup>5</sup> *The Korean New Deal. National Strategy for a Great Transformation. Government of the Republic of Korea, July 2020, p. 10..*

<sup>6</sup> См., например, Kang T.W. *Is Korea the Next Japan* N.Y. The Free Press. 1989. 196 p.

модели. Ее общие черты и структурные элементы достаточно строго описаны в тексте программы.

В основу институциональной организации экономики страны положено формирование трёх стратегических платформ, которые описываются под названиями «Цифровой новый курс» (Digital New Deal), «Зеленый новый курс» (Green New Deal) и всеобъемлющая сетевая система укрепления занятости и социальной защиты (Stronger Safety Net). Каждая из этих платформ имеет определенную целевую функцию в создаваемой институциональной системе, сформированную по этапам программу развития, включая финансовую составляющую.

С помощью «Цифрового Нового курса» Южная Корея стремится к дальнейшему укреплению своего экономического потенциала за счет расширения имеющихся конкурентных преимуществ в области информационных и коммуникационных технологий (далее – ИКТ). Эти процессы уже имеют весомое значение в современной экономике страны. К примеру, в проекте обращается внимание на высокую скорость проникновения в нее интернет-потребления: уже в начале 2020 г. оно достигало значительной по мировым меркам величины – 22,9% от общего объема потребления<sup>7</sup>. При этом авторы проекта считают, что в этом сегменте экономики есть значительные резервы развития.

Для реализации этой части национального проекта правительство планирует построить крупномасштабную и разветвленную национальную инфраструктуру ИКТ, обеспечивающую сбор, стандартизацию, обработку и объединение данных. Необходимость усиления инвестирования в цифровую инфраструктуру обосновывается значительным влиянием перехода к цифровой экономике на быстрое и эффективное внедрение инноваций, повышение конкурентоспособности отраслей и предприятий страны. На эти цели на период до 2025 г. предусмотрено финансирование в размере 58,2 трлн вон, из которых 44,8 трлн – бюджетные инвестиции<sup>8</sup>. При этом основная часть инвести-

ций будет сосредоточена на проектах по интеграции данных и по искусственному интеллекту. В результате реализации программы на этой платформе предполагается создание 903 тысяч рабочих мест. Созданная инфраструктурная система послужит базой для максимального использования возможностей цифровой экономики, ускорения цифрового перехода ключевых отраслей, создания новых цифровых производственных систем, обеспечение высоких динамических показателей развития экономики.

Вторая стратегическая платформа разработанного для Южной Кореи плана – «Зеленый Новый курс». Программа направлена на осуществление ускоренного перехода к низкоуглеродной экономике, а в перспективе – к достижению в производственной системе страны нулевых выбросов. С этой целью правительство планирует построить экологически чистую энергетическую инфраструктуру, которая будет способствовать энергосбережению и более широкому использованию возобновляемых источников энергии. Для финансирования этого плана в программе предусмотрено вложение за период до 2025 года 73,4 трлн вон, из которых 42,7 трлн – бюджетные инвестиции. С целью усиления мер по борьбе с изменением климата государственные инвестиции будут сосредоточены на возобновляемых источниках энергии (24,3 трлн вон), создании «зеленой» инфраструктуры (12,1 трлн вон) и развитии «зеленой» промышленности (6,3 трлн вон). При этом подчеркивается, что переход к «зеленой» экономике не просто улучшает качество жизни людей и улучшает окружающую среду, но также предполагает возможности для создания новых высокотехнологичных отраслей и рабочих мест. В результате реализации программы будет создано 659 тысяч рабочих мест.

Третья институциональная платформа для целенаправленных изменений экономических и социальных структур в корейской экономике формируется в системе занятости и социального обеспечения. В этот проект, который организован по се-

<sup>7</sup> *Online Shopping Trend of May 2020 // Statistics Korea, 2020, Press Release July 3.*

<sup>8</sup> *Справочно, в декабре 2020 г. по официальному курсу 1000 корейских вон конвертировались в 0,9 доллара США (см. сайт Центрального банка Южной Кореи <http://www.bok.or.kr>).*

тевому принципу, предполагается инвестировать 28,4 трлн вон (в т. ч. 26,6 трлн вон из казны). Высокая доля бюджетной составляющей в финансировании отражает социальную ориентированность этой платформы, которая обеспечит создание в экономике дополнительно 339 тысяч рабочих мест. За счет инвестиций в человеческие ресурсы в стране будет осуществляться подготовка квалифицированных кадров для разработки и внедрения инноваций, для намеченного перехода к цифровой и «зеленой» экономике. Этим, с одной стороны, разрешаются накопленные проблемы сбалансированности рынка труда и формирования внутреннего спроса, и, с другой стороны, создаются дополнительные возможности для становления новой экономики в Южной Корее.

В результате согласованной реализации инвестиционных планов по формированию всех институциональных платформ «Корейского Нового курса» намечено последовательное и взаимосвязанное достижение трех важных национальных целей.

Первой, наиболее краткосрочной из них, является минимизация последствий посткоронавирусного экономического шока в хозяйственной системе страны. Для этих целей в начальном периоде реализации программы инвестиции будут вкладываться, прежде всего, в проекты, которые помогут преодолеть кризис или которые можно реализовать немедленно.

Вторым целевым ориентиром названо возвращение корейской экономики к режиму высоких темпов экономического роста, восстановление динамики инвестиций, создание необходимой инфраструктуры для цифровой и «зеленой» экономики, создание новых рабочих мест в инновационных отраслях.

Третьей (стратегической) целью «Корейского Нового курса» определено формирование в экономике страны такой институциональной системы, которая

обеспечивает не только адаптацию к структурным изменениям, но и создает возможности для того, чтобы Южная Корея в постковидную эру могла стать «лидером мирового сообщества» («also to lead the global community in the post COVID-19 era»)<sup>9</sup>.

Важное место в системном подходе по достижению целей, выдвинутых в макроэкономических программах, разработанных в Южной Корее, занимает определение ключевых структур (отраслей, сегментов рынка, перспективных технологий), за счет развития которых эти цели будут достигнуты. Этот элемент стратегического планирования был позитивен в институциональных технологиях развития послевоенной Японии. Впоследствии инструментарий выделения и поддержки приоритетных отраслей был, по мнению специалистов, значительно усовершенствован и активно использован в корейской управленческой практике на всех этапах развития экономики<sup>10</sup>.

Особенно важным он стал в период выведения страны на высокие темпы роста и повышения статусности в мировой экономике. Так было, например, в 2010 г., когда президентом Ли Мен Баком была объявлена стратегическая программа под названием «7-4-7». Она была предложена властями страны после нескольких лет вялого роста. Необходимы были решительные меры для создания более динамичной и инновационной экономики за счет структурных реформ. Руководствуясь разработанным подходом к реализации структурной политики, были определены, во-первых, три целевых показателя, достижение которых было намечено в период до 2020 года: поддерживать темпы экономического роста на 7-процентном уровне; достичь объема ВВП страны в расчете 40 тысяч долларов США на душу населения; войти в семерку крупнейших экономик мира. И, во-вторых, предложены ключе-

<sup>9</sup> *The Korean New Deal. National Strategy for a Great Transformation. Government of the Republic of Korea, July 2020, p. 4.*

<sup>10</sup> «Далеко не все удалось здесь (в промышленной политике – О.Р.) первопроходцу – Японии. Южная Корея, естественно, могла вовремя извлекать уроки из неудач японцев, в целом одобрив японский путь структурной перестройки промышленности» Канг Т. В. Станет ли Южная Корея еще одной Японией // США-ЭПИ. 1990. № 9. С. 92–101. С. 97.

вые структуры, выполняющие функции локомотивных отраслей: нанотехнологии, атомная промышленность, военно-промышленный комплекс, авиастроение [Зотин, 2014. С. 47].

Эта программная технология получила развитие в 2015 г., когда Президент Республики Корея Пак Кын Хе выдвинула «Трехлетний план инновационного развития», ориентированный на формирование и развитие в стране «креативной экономики». Главная идея этой стратегической модели была связана с созданием в стране не только новых продуктов, но и новых отраслей. Именно такие новации могут обеспечить как эффективное развитие и рост конкурентных позиций страны на внешних рынках, так и сформировать высокотехнологичную производственную систему, ориентированную на информационные технологии, опережающее развитие стартапов и т. д. [Кукла, 2016. С. 27–32].

В каждом случае при отборе ключевых проектов были активно использованы не только критерии, связанные с экономическими и коммерческими результатами развития производств, включая внешне-торговые, но и дополнительные критерии, которые определяли влияние данной приоритетной группы производств на формирование интеллектуального и социального потенциала страны<sup>11</sup>.

Такой подход сохранился и при разработке «Нового курса». Определяя состав включенных в программу 10 ключевых проектов, учитывалось не только их значительность с точки зрения создания рабочих мест и новых отраслей, т. е. экономическая эффективность. Необходимым условием для включения стало их соответствие согласованным между правительством, законодательной властью, бизнесом и обществом дополнительным критериям. В их числе рассматривались уровень социальной эффективности, возможности мобилизации частных инвестиций, стимулирование регионального развития и др.

Исходя из этого, среди ключевых проектов наряду с производственно-отраслевыми, таким как проект «Умные» и «зеленые» промышленные комплексы, имеются социально-ориентированные и институциональные. Так, в «десятку» вошли проекты «Умное здравоохранение» и «Зеленые» и «Умные» школы», ориентированные на структурное совершенствование социальной инфраструктуры, а также проект «Умное правительство», модернизирующий систему государственного управления.

При всем многообразии и детализации перспективных ориентиров, обозначенных в «Корейском Новом курсе», за его пределами осталась группа вопросов, которые являются принципиально важными для дальнейшего развития страны. Одним из не вошедших в рассматриваемую программу развития остался ее внешнеэкономический аспект, чрезвычайно важный для экспортно-ориентированной системы народного хозяйства Кореи. Эта проблема, безусловно, находится в процессе рассмотрения властными структурами, но, возможно, в силу высокой неопределенности текущих экономических международных взаимодействий, а также ожидания в перспективе изменений, обсуждение этих проблем происходит в рамках экспертного сообщества<sup>12</sup>.

**Заключение.** Учитывая высокую зависимость будущего развития Южной Кореи от трех гигантских рынков – китайского, европейского и американского, учеными и специалистами рассматриваются различные сценарии встраивания экономики страны в международные технологические цепочки и определяются институциональные механизмы поддержки внешнеэкономических механизмов.

При этом рассматриваемый набор сценариев имеет значительные модификации, которые зависят как от национальных трансформаций экономических систем, так и возникновения различных институциональных конфигураций. В частности, большие возможности и огра-

<sup>11</sup> Подробное рассмотрение периодической смены отраслевых приоритетов в развитии корейской экономики содержится в статье Агабекова С. И., Левиной Е. А. Корпорации и экономический рост. Опыт Южной Кореи // ЭКО. 2017. № 3. С. 134–146.

<sup>12</sup> См. напр. Byung-il Choi. Global Value Chain in East Asia Under «New Normal»: Ideology-Technology-Institution Nexus // East Asian Economic Review Vol. 24, no. 1, 2020, pp. 3–30.

ничения могут возникать в связи с принятием ведущими странами СВА тех или иных стратегических установок на перспективу. Будет ли активизирована реализация планов по модификации модели развития Китая, которые предусматривают усиление процессов импортозамещения и стимулирование развития внутреннего рынка? Продолжит ли Япония реализацию экономической политики в рамках «абэномики», или ей на смену придет новая стратегия? Будет ли поддерживать ограничительные меры для интеграционных взаимодействий в СВА новая администрация США? При этом на пересечении национальных макроэкономических конструкций могут возникать различные синтетические образования, характеристики которых дают много поводов для построения сценариев их дальнейшего генезиса и оценки возможного влияния на мировое развитие.

Ответы на эти и другие вопросы перспективного развития Республики Корея, очевидно, должны быть сформулированы администрацией президента Мун Чже Ина в качестве программного документа, замещающего «Евразийскую инициативу» предыдущего президента страны. Именно при появлении такой внешнеэкономической стратегии можно будет более полно оценить значение «Корейского Нового курса» как широкой программы национального развития, определяющей развитие страны «на следующие сто лет».

#### **Список литературы:**

1. Агабеков С. И., Левина Е. А. Корпорации и экономический рост. Опыт Южной

Кореи // ЭКО. 2017. № 3. С. 134–146.

2. Асмолов К. В. Политика государств Корейского полуострова в области борьбы с коронавирусом // Проблемы ДВ. 2020. № 3. С. 40–52.

3. Зотин А. Рецепт сноровки по-корейски // Коммерсантъ-Деньги. 2014. № 19. С. 47.

4. Канг Т. В. Станет ли Южная Корея еще одной Японией // США-ЭПИ. 1990. № 9. С. 92–101. С. 97.

5. Кукла М. П. Республика Корея: на пути к креативной экономике // Азия и Африка сегодня. 2016. № 9. С. 27–32.

6. Обзор международной практики поддержки экономики и населения в условиях борьбы с пандемией коронавируса в Армении, Великобритании, Германии, Дании, Испании, Италии, Казахстане, Китае, Нидерландах, США, Финляндии, Франции, Швеции, Южной Кореи, Японии. М.: ВШЭ. 2020. 72 с.

7. A UN Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. United Nations. 2020. 51 с.

8. Byung-il Choi. Global Value Chain in East Asia Under «New Normal»: Ideology-Technology-Institution Nexus // East Asian Economic Review. Vol. 24. No. 1. 2020. Pp. 3–30.

9. Global Economic Prospects. June 2020. World Bank Group. 2020. 238 p.

10. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition. International Labor Organization. June 2020. 22 p.

11. Kang T. W. Is Korea the Next Japan N.Y. The Free Press. 1989. 196 p.

12. The Korean New Deal. National Strategy for a Great Transformation. Government of the Republic of Korea. July 2020. 71 p.

#### **Библиографическое описание статьи**

Рензин О. М., Кучук В. В. Трансформация институционального инструментария в странах Северо-Восточной Азии: Южная Корея // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 8–15. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-8-15

**Oleg M. Renzin** – Candidate of Economics, advisor of the scientific head, the economic research Institute of FEB RAS (153, Tikhookeanskaya str., Khabarovsk, 680042, the Russia). *E-mail: renzin@ecrin.ru*

**Vladimir V. Kuchuk** – Candidate of Economics, senior researcher, the Institute of economic researches of FEB RAS (153, Tikhookeanskaya str., Khabarovsk, 680042, the Russia). *E-mail: renzin@ecrin.ru*

## **Transformation of institutional instruments in the NEA Countries: South Korea**

*The current socio-economic situation in the North-Eastern Asia is closely related to overcoming the consequences of unprecedented shocks caused by the COVID-19 pandemic in the countries of the region. First of all, it determined the widespread practice of forming and implementing operational anti-crisis programs aimed at minimizing the risks of social development. At the same time taking place both on the nationally and globally level a significant change in the conditions of activity has caused the need to adjust strategic development projects, adapt and transform the used socio-economic models to the “new reality”. This process is especially important for the systemic economies of the region (Chinese, Japanese, South Korean), in which active institutional transformations are taking place, aimed at increasing the efficiency of economic development in the new conditions, strengthening the competitive positions of countries in the regional and world markets. The content the strategic institutional project «The Korean New Deal», developed in July 2020, and a comparative analysis of its main provisions with the social and economic government programs implemented in the Republic of Korea in the last decade are examined in the presented article.*

**Keywords:** the North-Eastern Asia; Republic of Korea; strategic institutional projects; creative economy; «The Korean New Deal».

### **References:**

1. Agabekov S. I., Levina E. A. Corporations and economic growth. Experience of South Korea *EKO [ECO]*, 2017, no. 3, pp. 134–146. (In Russian).

2. Asmolov K. V. Policy of the states of the Korean Peninsula in the fight against coronavirus *Problemy DV [Problems of the Far East]*, 2020, no. 3, pp.40–52. (In Russian).

3. Zotin A. The recipe for dexterity in Korean *Kommersant’-Den’gi [Kommersant-Money]*, 2014, no. 19, pp. 47. (In Russian).

4. Kang T. V. Will South Korea become another Japan *SSHA-EPI [USA-EPI]*, 1990, no. 9, pp. 92–101, p. 97. (In Russian).

5. Doll M. P. Republic of Korea: Towards a Creative Economy *Aziya i Afrika segodnya [Asia and Africa Today]*, 2016, no. 9, pp. 27–32. (In Russian).

6. Review of the international practice of supporting the economy and the population in the fight against the coronavirus

pandemic in Armenia, Great Britain, Germany, Denmark, Spain, Italy, Kazakhstan, China, the Netherlands, USA, Finland, France, Sweden, South Korea, Japan. M.: Higher School of Economics. 2020. 72 p. (In Russian).

7. A UN Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. United Nations. 2020. 51 c.

8. Byung-il Choi. Global Value Chain in East Asia Under «New Normal»: Ideology-Technology-Institution Nexus *Vostochnoaziatskiy ekonomicheskii obzor [East Asian Economic Review]*, vol. 24, no. 1, 2020, pp. 3–30.

9. Global Economic Prospects. June 2020. World Bank Group. 2020. 238 p.

10. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition. International Labor Organization. June 2020. 22 p.

11. Kang T. W. Is Korea the Next Japan N.Y. The Free Press. 1989. 196 p.

12. The Korean New Deal. National Strategy for a Great Transformation. Government of the Republic of Korea. July 2020. 71 p.

### **Reference to the article**

Renzin O. M., Kuchuk V. V. Transformation of institutional instruments in the NEA Countries: South Korea // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 8–15. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-8-15

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-16-23

УДК 338.242(510)

**Линлин Сонг**

## **Анализ комплексного развития цифровой экономики с помощью трансграничной электронной торговли провинции Хэйлуцзян с Россией**

**С** момента создания экспериментальной зоны свободной торговли Китая (Хэйлуцзян) в провинции наблюдается ускоренное развитие трансграничной электронной торговли с Россией. Обладая сравнительными преимуществами в области информационных технологий, провинция Хэйлуцзян способствовала более быстрому становлению интернет-экономики в России, включая Дальний Восток, развитию новых форматов цифровой торговли, в т. ч. трансграничной, совместному продвижению онлайн-таможенных, логистических и финансовых услуг.

В статье, которая состоит из четырех частей, рассматривается состояние трансграничной электронной торговли провинции Хэйлуцзян, анализируется развитие её российского направления, выделяются проблемы, а также оцениваются перспективы дальнейшего сотрудничества.

В первой части рассматривается состояние торгово-экономического сотрудничества провинции Хэйлуцзян с Россией. Этот регион Китая имеет самую протяженную границу с Россией, и сотрудничество с Россией всегда было одним из главных приоритетов его развития.

Вторая часть посвящена основам развития трансграничной электронной коммерции в провинции Хэйлуцзян. В эпоху науки и технологий популярность Интернета значительно возросла, особенно в части роста осведомленности людей о возможности покупок, используя инструментарий Интернета. Учитывая это, провинция Хэйлуцзян также использовала свою промышленную трансформацию для создания новой эры цифровой торговли и улучшения своей экономики.

В третьей части анализируются вызовы и проблемы комплексного развития цифровой экономики с трансграничной электронной торговлей провинции Хэйлуцзян с Россией. Автор рассматривает необходимость усилить строительство трансграничной инфраструктуры и сократить время и стоимость трансграничных перевозок, улучшить возможности трансграничных логистических услуг и продвинуть систему гарантий логистики для России. Особо выделена проблема повышения надежности системы онлайн-платежей.

В заключении представлены рекомендации по развитию межгосударственного сотрудничества Китая и России, оценены среднесрочные перспективы экономического взаимодействия.

**Ключевые слова:** провинция Хэйлуцзян, Россия, трансграничная электронная коммерция, цифровая экономика.

---

**Линлин Сонг** – Институт исследований Северо-Восточной Азии Академии общественных наук провинции Хэйлуцзян (Харбин, Китай). E-mail: songlinlin713@163.com

**Linlin Song** – the Institute of the North-Eastern Asian Studies, the Heilongjiang Provincial Academy of social sciences (Harbin, China). E-mail: songlinlin713@163.com

Linlin Song

## **Analysis of integrated development of digital economy with the Heilongjiang Province's cross-border E-commerce with Russia**

*Since the establishment of the China (Heilongjiang) pilot free trade zone, the development of cross-border e-commerce with Russia has continued to increase speed and quality. With its geographical advantages and its comparative advantages in the Internet field, Heilongjiang Province promoted the rapid development of the Internet economy in Russia, fostered a new digital trade format represented by cross-border e-commerce, and promoted online and offline collaborative promotion of customs clearance logistics and financial services. The paper expounds foundation and development status of Heilongjiang Province's cross-border e-commerce, analyzes in integrated development of digital economy with the Heilongjiang Province's cross-border e-commerce with Russia, and further puts forward prospects and recommendations.*

**Keywords:** Heilongjiang Province, Russia, cross-border e-commerce, digital economy.

### **1. INTRODUCTION**

Since the establishment of the China (Heilongjiang) pilot free trade zone, the development of cross-border e-commerce with Russia has continued to increase speed and quality. According to data from the Heilongjiang Provincial Department of Commerce, in the first three quarters of this year in 2020, the province's cross-border e-commerce trade volume reached 560 million yuan, a year-on-year increase of 2,6 times<sup>1</sup>. Recently, Heilongjiang Province has constantly been improving and upgrading the e-commerce development model and successfully opened up cross-border e-commerce development, which is a multi-domain and multi-level information economy belt based on the "Internet Plus" formed by China and the countries along the Belt and Road to strengthen network interconnection and information exchange. With the cooperation in the field of the Internet, we will promote the construction of a new pattern of all-round cooperation with Russia [Cai Chen, Yuxiong Zhang, 2016].

The conceptual framework of the paper is composed of four main parts. The first part combs the development status of Heilongjiang's economic and trade cooperation with Russia. Heilongjiang Province located in the center of Northeast Asia, is the China's longest province bordering Russia. Economic and trade

cooperation with Russia has always been the top priority of Heilongjiang Province's opening up [Linlin Song, 2019, pp. 51–61]. The second part focuses on foundation of the Heilongjiang Province's cross-border e-commerce development construction. Especially in the era of science and technology, the popularity of the Internet has greatly increased, and the awareness of people's online shopping has become stronger. On this basis, Heilongjiang Province has also used its industrial transformation to build a new era of digital trade and help its economy improve. The third part analyses challenges and problems in in integrated development of digital economy with Heilongjiang Province's cross-border e-commerce with Russia. Finally, the paper puts forward prospects and recommendations. Russia, especially the Far East, is an important strategic partner of Heilongjiang Province. With the effective cooperation in the Internet field, Heilongjiang Province and Russia can continue to extend cooperation in various fields.

### **2. DEVELOPMENT STATUS OF HEILONGJIANG'S ECONOMIC AND TRADE COOPERATION WITH RUSSIA**

In 2019, the import and export of goods in the Heilongjiang Province developed steadily, and both imports and exports achieved double growth. According to statistics from the Harbin Customs, the

<sup>1</sup> Cross-border e-commerce helps China-Russia trade enter the "fast lane", 2020-11-19. URL: <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1683768502518393922&wfr=spider&for=pc>

total value of import and export of goods in the Heilongjiang Province in 2019 was 186,59 billion yuan, an increase of 6,7% over 2018, which was 3,3 percentage points higher than the national import and export growth rate during the same period. Among them, exports were 34,94 billion yuan, an increase of 18,8%, 13,8 percentage points higher than the national export growth rate over the same period; imports were 151,65 billion yuan, an increase of 4,2%, which was 2,6 percentage points higher than the national import growth rate over the same period<sup>2</sup>.

In 2019, the total import and export value of Heilongjiang Province to Russia was 127,07 billion yuan, a year-on-year increase of 4%, accounting for 85,5% of the total import and export value of the countries along the "Belt and Road" in Heilongjiang Province during the same period. Among them, exports to Russia were 10 billion yuan, a year-on-year increase of 34,1%; imports from Russia were 117,07 billion yuan, a year-on-year increase of 2,1%<sup>3</sup>.

### **3. FOUNDATION OF THE HEILONGJIANG PROVINCE'S CROSS-BORDER E-COMMERCE COOPERATION WITH RUSSIA**

#### *3.1. The number of internet users in the Heilongjiang Province and Russia*

Development of the cross-border e-commerce between China and Russia has unique advantages in terms of the online consumer groups. In 2019, the total number of Internet users over the age of 16 in Russia has increased from 91 million in the past to 94.4 million, accounting for 79,8% of Russian adults. In 2019, the elderly are the main source of growth in the number of Internet users in Russia. Compared with 2018, the number of Internet users over 65 has increased from 26% to 36%, and the number of Internet users between the ages of 50 and 64 has increased from 63% to 66%<sup>4</sup>. As of the end of 2019, the number of Internet users in Heilongjiang Province

was approximately 28,163 million, and the Internet penetration rate was 75,1%. By 2020, the access rate of 1G fiber optic access at important ports will reach 100%. It can be seen that the continued growth of Internet users in China and Russia has laid a good foundation for the development of cross-border e-commerce between China and Russia and Heilongjiang Province's cross-border e-commerce development construction. It is specifically proposed to actively build an information and communication hub for Russia, and the capacity of cross-border communication networks has been greatly enhanced.

#### *3.2. Frequent promulgation of effective documents and the logistics transportation status*

Historically, compared with the coastal provinces, Heilongjiang Province is remote, with the high logistics costs and long transportation time. There are inherent limitations and shortcomings in foreign economic and trade exchanges. Taking trade with Russia as an example, before 2014, China and Russia had insufficient capacity to handle cross-border mail at both ends. In addition, the customs clearance policy was cumbersome and the mode of transportation was backward. The international parcel delivery time was 40–75 days, which was far from meeting the actual demand. In recent years, as the most important online commodity supplier in Russia, China has become a new trade growth point for the two countries. With the rapid growth of the Sino-Russian e-commerce market, Heilongjiang Province has actively used the existing open ports to Russia to vigorously develop the logistics industry and accelerate the transformation and upgrading of the cross-border e-commerce trade model and transportation mode. As a central city and aviation hub city for cooperation with Russia, Harbin has built a comprehensive logistics network covering Russia, including roads, railways, waterways and aviation. In December 2016, Harbin City

<sup>2</sup> Heilongjiang Province's foreign trade import and export achieved double growth in 2019, in: *Heilongjiang Daily*, 2020-01-20. URL: <http://tradeinservices.mofcom.gov.cn/article/yanjiu/hangyezsk/202001/97370.html>

<sup>3</sup> In 2019, the total value of Heilongjiang's import and export to Russia increased by 4%, in: WWW. CHINANEWS.COM, 2020-01-17. URL: <https://www.chinanews.com/cj/2020/01-17/9062954.shtml>

<sup>4</sup> Russia's adult Internet users increase to 94.4 million in 2019, in: WWW. CHINANEWS.COM, 2020-01-14. URL: <https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnKoStP>

Promoting Modern Logistics Innovation and Development City Pilot Three-Year Action Plan (2016–2018) was promulgated. In January 2017, Implementation plan for promoting rapid development of e-commerce in Harbin was to be carried out. In July 2018, the Harbin International Aviation Hub Strategic Planning was to be implemented. The promulgation of these documents provides an important policy-leading guarantee for Harbin to carry out the cross-border e-commerce to Russia. From the first flight in November 2013 to June 2017, the Harbin-Yekaterinburg e-commerce cargo charter had shipped 355 flights, with a total cargo capacity of nearly 500,000 pieces and a weight of 7,525 tons. Harbin Airport announced that in the first three quarters in the year of 2020, Harbin Airport flew 85 cross-border e-commerce cargo flights to Russia, transporting 142,000 pieces of cargo and mail with 2064 tons, an increase of 14,4% year-on-year, and achieved a reverse during period of the epidemic<sup>5</sup>.

### *3.3. Hardware and software upgrade for the cross-border E-commerce service*

Heilongjiang Province, as the traditional trade province, is vigorously promoting “Internet + trade” and exploring a new model of cross-border e-commerce business between China and Russia, which has achieved fruitful results [Wei Bai, Yu Yang, Chunyu Liu, 2019, pp. 28–29]. Meanwhile, hardware and software support for cross-border e-commerce beneficial. Concerning hardware construction, there are convenient traditional trade channels (railway, highway), Flourishing e-commerce parks, the emerging border warehouses and cold chain logistics networks and professional big data platform construction. Concerning software construction, there are various cross-border e-commerce integrated service platforms, a large number of Chinese and Russian bilingual business professionals, the emerging cross-border e-commerce online payment platform and “Internet+” expansion into many fields such as tourism education, culture and equipment manufacturing, etc. [Yingying Wei, 2017, pp. 8–9; Xiaoyu Jia, Minna Li,

2017, pp. 346–347].

### *3.4. Perfection of the cross-border E-commerce platform and rapid development of industrial parks*

Firstly, at the beginning of 2014, there were 95 self-built e-commerce platforms in Heilongjiang province, including 19 cross-border e-commerce platforms dominated by Russia. The business scope covers commodity sales, logistics, payment, trade matching and integration of cross-border e-commerce industry chains, etc.; enterprises and individuals in the province opened 39,000 stores on third-party platforms. These platforms and merchants sent more than 1,7 million international parcels to Russia in the first quarter. Average of nearly 20,000 items per day was sent to the Russian consumers through the cross-border e-commerce platforms. At that time, the “Double 11” cross-border parcel reached a historical peak of 200,000 pieces per day.[Chunyu Zhou, 2018, pp. 5–8] secondly, in 2016, Heilongjiang province’s e-commerce platform reached 145, and 44 local pavilions were opened in major e-commerce platforms such as Taobao and Jingdong. There were more than 40,000 stores of various types, and the number of online merchants in the province reached 101,800. Thirdly, at the beginning of 2017, among the 32 e-commerce industrial parks in the province, there were 4 national-level e-commerce demonstration bases and 1,368 settled enterprises. Until the end of 2017, 8 companies in Heilongjiang had 19 overseas warehouses in Russia.

### *3.5. Construction of new channels on the air transport beneficial to the cross-border E-commerce cooperation*

The Internet era has not only opened a new era of economics, but also the only way for the transformation of traditional enterprises. With the opening of the Russian cargo charter, the average period of cross-border electronic logistics delivery between China and Russia in Heilongjiang Province was shortened from nearly 2 months to 13 days (the fastest 4 days), which made Russian buyers feel the speed of Heilongjiang e-commerce. In December 2013, the Russian Ural Airlines opened a

<sup>5</sup> Cross-border e-commerce traffic from Harbin airport to Russia in the first three quarters increased by 14.41% year-on-year, in: WWW. CHINANEWS.COM, 2020-10-18. URL: <https://tech.sina.com.cn/roll/2020-10-18/doc-iiznezxr6650146.shtml>

cargo charter from Harbin to Yekaterinburg. Subsequently, the Harbin-Novosibirsk route and the Harbin-Krasnoyarsk route were opened. Harbin Taiping International Airport became the gateway airport to the Russian Far East. Customs, border inspection, health inspection and other departments have opened green channels to facilitate airlines and cargo owners. The cargo charter operated more than 100 flights a year, with a total cargo capacity of 2,000 tons, and the value of goods exceeded 200 million US dollars, accounting for 40% of the total amount of e-commerce logistics packages. With the opening of logistics, nearly 5,000 domestic appliance manufacturers and 8 million Internet users in Russia had begun to enjoy high value-added logistics experience, and had great potential for improvement in trading, trade services and financial services. Taking Heilongjiang Russian Express International Logistics Co., Ltd. as an example, the recent logistics orders to Russia increased by 200%, accounting for nearly 40% of the total domestic exports of mail to Russia, and built the first brand image of cross-border logistics. Self-developed big data order operating system and warehouse management system by Russian Express International Logistics Co., Ltd. for the first time enables real-time track query tracking for cross-border logistics packages. From January to October 2018, 164 sorties were carried to Russian charter passengers, with 7 million pieces of parcels and 1,658 tons of parcels, and the income reached more than 200 million yuan. Through the Russian parcels to Russia, the e-commerce charter from Harbin, flying to Yekaterinburg, Russia's logistics hub, for six and a half hours, was sent to the internet users by the Russian Post Office. In 2018, Harbin Taiping International Airport had a total of 91 chartered flights to Russia, with 107,000 parcels and a weight of 1944,68 tons. At present, Harbin Airport has opened domestic and international routes. There are more than 180 cities and more than 110 navigable cities. The air traffic network has been formed with Harbin as the center, radiating important cities across the country, and extending the air traffic network of Russia, Japan, South Korea and

the other neighboring countries and the major European and American countries. Heilongjiang Airport Group will accelerate the development of air passenger and cargo charter flights to Russia, Europe, North-Eastern Asia and North America, and build Harbin into a fully functional, multimodal international logistics hub and channel connecting Europe, Asia and the United States, and further contribute to the North China. The development of cross-border e-commerce in Xinjiang injected strong momentum<sup>6</sup>

### *3.6. New paths of the cross-border E-commerce land transportation*

In November 2014, Russia Post set up the Far-Eastern distribution center in Vladivostok, which was only 220 km away from Suifenhe. After the Russian Far East buyer placed an order online, the logistics company directly transported the goods to the distribution center through Suifenhe. Thus, parcels can be no longer posted bypass the "Harbin (or Beijing) – Moscow headquarters – Far East distribution center" line, which save half of the transportation time. In addition, since the operation of Harbin – Europe train from 2015 to 2017, a total of 665 classes had been shipped, with a value of 1,18 billion U.S. dollars; in 2017, 461 classes were shipped in total, with a value of 800 million U.S. dollars, which showed that the volume of transportation was accelerating.

### *3.7. Development Potential in the Field of "Internet +" in the Information Industry*

Cooperation with the e-commerce giants promotes to upgrade Heilongjiang Province's industrial structure. In April, 2013, Alibaba (Sino-Russian Cloud Warehouse) utilized the advantages of the Suifenhe Golden Port to establish a low-cost, convenient, safe and efficient, and internationally-accepted e-commerce trade platform for Russia. In August, 2015, Jingdong Group worked together to develop the cross-border e-commerce business in the Far East. In August, 2015, Tencent Group set up all-dimensional cooperation with Jingdong Group in urban services, cross-border e-commerce, green food, tourism, big data, innovation and entrepreneurship, social and people's livelihood. In April, 2017, ZOL

<sup>6</sup> WWW. CHINANNEWS.COM. In 2018, Harbin Airport's chartered cargo volume to Russia reached nearly 2,000 tons, with more than 100,000 parcels, 2019-01-13. URL: <https://www.chinanews.com/cj/2019/01-13/8727787.shtml>

created the regional characteristic industry development, promoting kinetic energy conversion and structural upgrading.

In September 2018, General Secretary Xi Jinping carried out the inspection in the northeast of China and made an important speech at the in-depth promotion of the North-Eastern Revitalization Symposium, who claimed to deeply integrate the Belt and Road and build an open and cooperative highland, which was to lead the direction and inject momentum to better participate in the Belt and Road and to create a new pattern of opening up to the outside world for Heilongjiang Province. Heilongjiang Province should take advantage of the 4th Oriental Economic Forum to give full play to the geographical advantages adjacent to Russia, continue to focus on promoting multi-directional connectivity to Russia, and build a new platform for cross-border cooperation development and opening up. With regard to the level of economic and trade cooperation with Russia, Heilongjiang Province will strive to promote Heilongjiang Province's cooperation with Russia and open up a new pattern for all countries in the North-Eastern Asia such as Japan, South Korea, North Korea and Mongolia [Linlin Song, 2018, pp. 35–42].

#### **4. CHALLENGES AND PROBLEMS IN INTEGRATED DEVELOPMENT OF DIGITAL ECONOMY WITH HEILONGJIANG PROVINCE'S CROSS-BORDER E-COMMERCE WITH RUSSIA**

##### *4.1. High risk of cross-border online payment and low efficiency of the online payment*

According to data from the China Economic Net, since its launch in 2014, the Sino-Russian cross-border e-commerce online payment platform has processed 10,2 million cross-border online payment transactions with a total amount of 2,75 billion yuan by the end of 2016. On April 8, 2015, the Sino-Russian cross-border e-commerce customs clearance service platform was officially opened in Suifenhe City, which was the comprehensive upgrade of the business service platform and the first time in the country to realize the customs clearance, cross-border payment, and foreign exchange settlement tax rebates for cross-border e-commerce exports to Russia. Therefore, the sound cross-border e-commerce payment service system can

promote the development of the Heilongjiang Province's cross-border e-commerce to Russia faster and better. However, in the work of cross-border online payment, the online payment process is more complicated and the online payment risk is relatively high. Quite a few people in the online shopping group still have concerns about online payment, and some groups choose to pay cash on arrival, which affects the effective operation of e-commerce companies. Therefore, the Heilongjiang Province should actively encourage credible financial institutions in the province to expand the scope of cross-border e-commerce online payment services, improve financial services such as cross-border e-commerce online payment and settlement with Russia, and perfect the cross-border e-commerce online payment service system [Linlin Song, 2019, pp. 35–42].

##### *4.2. Weak Logistics Guarantee System for Russia and Lack of Cross-border Logistics Service Capabilities*

The cross-border e-commerce industry in the Heilongjiang Province started late compared to some southern provinces, but in recent years, with the introduction of national policies and the continuous improvement of cross-border cooperation, the cross-border e-commerce industry has developed rapidly, and it is required to strengthen the cross-border infrastructure construction and shorten the time and cost of cross-border transportation, improve cross-border logistics service capabilities, and advance the logistics guarantee system for Russia. At present, Heilongjiang Province has introduced many measures in response to the weak cross-border logistics system. Among them, E-commerce companies in the province are clearly encouraged to "go global". It is recommended that companies establish overseas warehouses and overseas service outlets in Russia, and then build more sites that can cover major cities in Russia. The cross-border e-commerce logistics hub will improve the integrated service system of cross-border trade, warehousing, distribution and after-sales services, and improve the speed and logistics efficiency of cross-border cargo transportation in Heilongjiang Province to Russia. Take Ruston as an example, in late November 2013, Ruston officially launched the Sino-Russian cross-border e-commerce

aviation operation in Harbin, creating a set of cross-border e-commerce logistics operation mechanism including logistics and warehousing supervision, logistics collection, warehouse management, cross-border logistics, and border warehouse management and customer service management services. From 2015 to 2017, Ruston had ranked first in the cross-border logistics industry with Russia for three consecutive years, with a market share of 12,6%, and it was the largest online cross-border e-commerce logistics service Business for Russia on Alibaba AliExpress. More than 25% of Russian netizens use the service. In 2017, Ruston logistics accounted for 52,1% of the national logistics market to Russia, and 91% of air parcels to Russia were transported by special cargo planes of Ruston [Yannan Wu., 2018, pp. 71–73]. Therefore, other e-commerce companies in the province should take advantage of the favorable policies issued by the government, learn from the advanced experience of peer companies, and better develop cross-border economic and trade cooperation with Russia.

#### **5. PROSPECTS AND RECOMMENDATIONS OF INTEGRATED DEVELOPMENT OF DIGITAL ECONOMY WITH HEILONGJIANG PROVINCE'S CROSS-BORDER E-COMMERCE WITH RUSSIA**

There is still room for growth in total e-commerce demand. The volume of e-commerce transactions and online retail transactions at home and abroad still maintains rapid growth. Heilongjiang Province should actively promoted integrated development of digital economy with Heilongjiang Province's cross-border e-commerce with Russia.

Firstly, new technological changes will continue to trigger changes in e-commerce business practices. Heilongjiang Province should study the technological trends of e-commerce platform development, strengthen the training of e-commerce platform operating enterprise systems, and organize research on the new mode of e-commerce platform. Heilongjiang Province should study an effective way to reduce the cost of e-commerce logistics, and improve the logistics distribution system to get through the last mile of distribution.

Secondly, agricultural products speed up the construction of agricultural products outside the province in the main sales area, cross-border goods to increase the construction of overseas warehouses and border warehouses. It is necessary to strengthen the connection with upstream and downstream enterprises and strengthen cooperation in the fields of design, packaging, marketing and talents [Yan Wang, 2017, pp. 54–56; Chunyu Zhou, 2018, pp. 5–8; Leyi Lin, Xianyu Liu, 2018, pp. 84–85].

Thirdly, Heilongjiang Province should join hands with the e-commerce giants to co-build a characteristic digital economy industrial park, relying on the big data and other capabilities and resources and combination with our province's characteristic industries so as to drive a new cross-border e-commerce system. Our province can take advantage of the brand effect of large companies to effectively promote the large-scale development of cross-border e-commerce enterprises through planning and guidance, policy support, technical support, and service support.

#### **6. CONCLUSION**

In recent years, Heilongjiang Province has been exploring cross-border cooperation paths suitable for the provincial conditions and the national conditions of neighboring countries, and deepens the all-round exchanges and cooperation with the Belt and Road countries. Heilongjiang Province should accelerate the construction of all-round infrastructure, speed up the construction of international major passages along the border, and promote trade and investment liberalization and facilitation. In addition, it is of great significance to accelerate industrial transformation and upgrading and use the digital economy to boost the high-quality development of the real economy. Faced with problems such as difficulty in controlling supply chain risks, risks in cross-border payments, and poor experience in supporting services, Heilongjiang Province needs to continue to promote digital technology innovation and application, improve the quality of supporting services of the e-commerce industry, promote coordinated development in combination with regional

characteristics, so as to explore new paths suitable for the development of provincial conditions and inject new momentum into economic high-quality development [Yueyue Zang, Chongjun Fan, Yue Zhu, Wei Liu, 2020, pp. 7–8].

### References:

1. Cai Chen, Yuxiong Zhang Creating cross-border e-commerce development to help build the Belt and Road, in: China Institute of Information and Communications, 2016.

2. Linlin Song The status quo and prospects of Heilongjiang Province's economic and trade cooperation with Northeast Asian Countries, in: Pax Mongolia, 2019, 5, no. 1, pp. 51–61.

3. Wei Bai, Yu Yang, Chunyu Liu Research on the status quo of cross-border e-commerce exporting to Russia by Heilongjiang Province, in: Business and Economy, 2019, no. 1, pp. 28–29. DOI: <https://doi.org/10.16457/j.cnki.hbhjllw.2018.01.051>

4. Yingying Wei Cross-border e-commerce in Heilongjiang Province under the Belt and Road development status and countermeasures, in: Foreign Economic Relations and Trade, 2017, no. 7, pp. 8–9.

5. Xiaoyu Jia, Minna Li Research on the development of Sino-Russian cross-border E-commerce logistics in Heilongjiang Province, in: Modern Economic Information, 2017, no. 2, pp. 346–347.

6. Guohui Li, Xiaoyan Nin Research on the Development of E-commerce in Heilongjiang Province under the Strategy of the Belt and Road, in: The Border Economy and Culture, 2018, no. 2, pp. 26–27.

7. Linlin Song Research on the strategic upgrade of Heilongjiang Province's cooperation with other countries in Northeast Asia, in: Northeast Asia Economic Research, 2018, no. 6, pp. 35–42. DOI: <https://doi.org/10.19643/j.cnki.naer.2018.06.004>

8. Linlin Song The status quo and prospect of the construction of "online silk road" in Heilongjiang Province, in: Siberian Studies, 2019, no. 1, pp. 35–42.

9. Yannan Wu Analysis on the status quo and countermeasures of overseas warehouses of Russian express cross-border logistics, in: Economic Outlook the Bohai Sea, 2018, no. 12, pp. 71–73. DOI: <https://doi.org/10.16457/j.cnki.hbhjllw.2018.12.049>

10. Yan Wang Analysis of challenges and countermeasures on Yiwu cross-border e-commerce development construction, in: China Business, 2017, no. 3, pp. 54–56.

11. Chunyu Zhou The status quo and countermeasures of cross-border E-commerce development in Heilongjiang Province under the Belt and Road, in: Statistics and Consulting, 2018, no. 2, pp. 5–8. DOI: <https://doi.org/10.19456/j.cnki.tjyzz.2018.02.002>

12. Leyi Lin, Xianyu Liu Research on the problems and countermeasures of cross-border E-commerce exporting to Russia from Heilongjiang Province, in: Economic Outlook the Bohai Sea, 2018, no. 1, pp. 84–85. DOI: <https://doi.org/10.16457/j.cnki.hbhjllw.2018.01.051>

13. Yueyue Zang, Chongjun Fan, Yue Zhu, Wei Liu Analysis on the development of digital economy and E-commerce in the Greater Bay Area, in: E-Business Journal, 2020, no. 11, pp. 7–8. DOI: <https://doi.org/10.14011/j.cnki.dzsw.2020.11.004>

### ACKNOWLEDGMENTS

The work is supported by the Heilongjiang provincial philosophy and social science fund project "Research on the construction of digital channels in our province's economic and trade cooperation with Russia in the new era" (20GJC198).

### Reference to the article

Linlin Song Analysis of integrated development of digital economy with the Heilongjiang Province's cross-border E-commerce with Russia // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 16–23. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-16-23

# ДАЛЬНИЙ ВОСТОК: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-24-36

УДК 332.14(571.6)

**С. Н. Найден**

## Реализация государственной политики на Дальнем Востоке

*В статье рассматриваются меры и результаты реализации государственных стратегий, программ, концепций, принятых в период 2009–2019 гг. и направленных на развитие субъектов Дальневосточного федерального округа на период до 2025 года. Выполнен мониторинг показателей демографии населения, уровня жизни и развития социальной инфраструктуры. Проведен сравнительный анализ фактических и программных индикаторов развития, а также откликов социально-демографической системы региона на институциональные новации в период 2009–2019 гг. Установлено, что, несмотря на обилие принятых документов и значительное количество разработанных и применяемых мер, достижение поставленных целей, во всяком случае, по максимизации численности населения, так и не достигнуто. Показано, что интенсивность воспроизводства объектов социальной инфраструктуры остается низкой, что слабо способствует преодолению отрицательной миграционной динамики. Обоснована необходимость корректировки мер государственного регулирования в сфере социального развития и создания комфортной среды проживания.*

**Ключевые слова:** население, социальное развитие, социальная инфраструктура, государственная политика, Дальний Восток России.

**Введение.** В последнее десятилетие (которое условно можно разделить на два периода 2009–2015 гг. и 2016–2019 гг.) количество нормативных документов, а также объем перечисленных в них мер, направленных на закрепление населения и привлечение дополнительных трудовых ресурсов на Дальний Восток, стали самыми впечатляющими по сравнению с остальными блоками «новой экономической политики», призванной обеспечить прорыв в опережающем развитии региона [Минакир, 2015; Изотов, 2017]. Принято значительное количество официальных документов, которые провозглашают различные намерения или содержат должностования по повышению качества жизни на Дальнем Востоке, по

стабилизации населения и привлечению трудовых ресурсов для осуществления инвестиционных проектов и замыслов [Минакир, 2017; Исаев, 2017]. Практически каждый из документов включает в себя в той или иной мере призывы к приоритизации социальных мер, уже действующих в стране, в сторону увеличения помощи, снижения нагрузки, перераспределения финансовых ресурсов в пользу потребностей социальной системы дальневосточного макрорегиона [Аганбеян, 2019; Найден, 2016].

**Реализация государственной политики (2009–2015 гг.).** 2009 год: отправной точкой очередного этапа пристального внимания к Дальнему Востоку стало принятие очередной версии Стратегии

---

**Светлана Николаевна Найден** – д-р экон. наук, профессор РАН, главный научный сотрудник лаборатории региональных и межрегиональных социально-экономических исследований, Институт экономических исследований ДВО РАН (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 153). E-mail: nayden@ecrin.ru

социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г. (далее – Стратегия ДВ и БР), согласно которой генеральной целью развития макрорегиона была вновь объявлена «реализация геополитической задачи закрепления населения на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе за счет формирования развитой экономики и комфортной среды обитания человека»<sup>1</sup>.

К началу 2009 г. численность населения на Дальнем Востоке сократилась до 6460 тыс. чел., достигнув 80% от уровня 1990 г. При этом на долю потери численности от естественных факторов пришлось 13,6%, а от миграционного оттока – 86,4% [Мотрич, 2009]. По прогнозам Росстата на тот момент, при сохранении нисходящей демографической кривой, численность населения в Дальневосточном федеральном округе (далее – ДФО) оценивалась к 2026 г. на уровне 5,9 млн чел. (столько было зафиксировано переписью населения 1970 г.).

Многолетний отрицательный демографический тренд предполагалось преодолеть за счет:

- формирования устойчивой системы расселения, опирающейся на региональные зоны опережающего экономического роста с комфортной средой обитания человека;

- формирования численности населения и трудовых ресурсов в объемах, необходимых для решения экономических задач, стоящих перед регионом;

- повышения качества человеческого капитала;

- сохранения и поддержки традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера.

Упор на территориальные анклавные территории был сделан неспроста, учитывая высокую рассредоточенность и низкую плотность проживания, где рациональным решением могла стать концентрация усилий по созданию комфортных условий жизни в наиболее заселенных городах и населенных пунктах субъектов Федерации ДФО.

В среднесрочной и долгосрочной перспективе в качестве главных условий раз-

вития Дальнего Востока определили сохранение и развитие трудовых ресурсов посредством эффективного внутреннего перераспределения оных, привлечения и закрепления кадров из других субъектов РФ и зарубежных стран, повышения качества рабочей силы. Это требовало существенных изменений в масштабах и уровне развития социальной инфраструктуры, обеспечивающей ту самую комфортную среду обитания, в которой осуществляется воспроизводство человеческого капитала.

Предполагалось обеспечить населению предоставление социальных стандартов посредством создания системы доступного и высококачественного высшего образования, повышения доступности специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи, поддержки формирования развитой региональной и местной инфраструктуры в области здравоохранения, социальной защиты, образования, культуры, обеспечения досуга, а также содействия обеспечению граждан комфортным жильем и жилищно-коммунальными услугами. Причем стандарты должны были превысить среднероссийский уровень для компенсации неблагоприятных природных, климатических и географических условий проживания населения на Дальнем Востоке.

В качестве мер государственной политики, способствующих выполнению поставленной задачи, в Стратегии ДВ и БР закрепили следующие:

- модернизация социальной инфраструктуры, включая образование, здравоохранение, социальную защиту, культуру, физическую культуру и спорт, жилищный сектор, обеспечивающей формирование комфортных условий жизни населения;

- ускоренное развитие экономических институтов, определяющих защиту прав собственности, повышение качества государственных услуг.

Рамками стратегии лишь намечалось в будущем определение комплекса мер по закреплению трудоспособного населения на территории Дальнего Востока и Бай-

<sup>1</sup> Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2009 года №2094-р. <http://docs.cntd.ru/document/902195483>

кальского региона и привлечению в эти регионы высококвалифицированных кадров, включая улучшение социальной инфраструктуры, развитие и повышение надежности инженерных систем населенных пунктов, совершенствование системы гарантий и компенсаций для граждан, проживающих в районах Крайнего Севера, пенсионного обеспечения граждан, развитие профессионального образования. При этом ускоренное развитие человеческого капитала, обеспечивающее лидирующие позиции в сферах образования и здравоохранения с постепенным повышением государственных и частных расходов на образование и здравоохранение до уровня, сопоставимого с уровнем развитых стран, планировалось только на 3 этапе реализации – в период 2021–2025 гг.

В течение последующих 10 лет (2009–2019 гг.) разрабатываются и принимаются ключевые официальные документы, регламентирующие и раскрывающие отдельные направления и меры государственной политики по развитию социальной сферы и привлечению населения на Дальний Восток. Следует отметить, что все это происходит на фоне реализации крупномасштабных приоритетных национальных проектов<sup>2</sup> – программы (2006–2018 гг.) по росту «человеческого капитала» в России, направленной на оптимизацию трех главных «китов» социальной сферы (здравоохранение, об-

разование, жилье), предназначенных для обеспечения достойного качества жизни и расширенного воспроизводства населения.

2013 год: утверждается перечень территорий приоритетного заселения<sup>3</sup> (Республика Бурятия, Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область и Еврейская автономная область), в марте 2018 г. к ним добавляется Республика Саха (Якутия)<sup>4</sup>. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников и членов их семей, проживающих за рубежом<sup>5</sup>, распространяется на желающих переселиться на дальневосточные территории. Регламентируется поддержка граждан РФ, переселяющихся на Дальний Восток для трудоустройства по направлению органов службы занятости<sup>6</sup>. Вводятся дополнительные компенсации из бюджетов регионов для переезда и выплаты подъемных для граждан РФ, участвующих в программах «Повышение мобильности трудовых ресурсов»<sup>7</sup>.

2014 год: принимается Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»<sup>8</sup>, в которой в качестве одной из целей определяется «улучшение

<sup>2</sup> Программа (2006–2018) по росту «человеческого капитала» в России, объявленная 5 сентября 2005 года в выступлении Президента России Владимира Путина на встрече с членами Правительства России, руководством Федерального Собрания и членами президиума Государственного совета России и реализуемая различными ведомствами на федеральном и субъектном уровне с 2006 по (де-юре) 2018 год.

<sup>3</sup> Об утверждении перечня территорий приоритетного заселения: Распоряжение Правительства РФ от 27 мая 2013 года №848-р. <http://docs.cntd.ru/document/499023154>

<sup>4</sup> О внесении изменения в перечень территорий приоритетного заселения, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 г. №848-р: Распоряжение Правительства РФ от 24 августа 2018 года №1748-р <http://docs.cntd.ru/document/550969387>

<sup>5</sup> О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента РФ от 14 сентября 2012 года №1289. <http://docs.cntd.ru/document/902368999>

<sup>6</sup> О занятости населения в Российской Федерации: Закон РФ от 19 апреля 1991 г. №1032-1. <http://docs.cntd.ru/document/9005389>

<sup>7</sup> Например: О финансовой поддержке работодателей в рамках реализации подпрограммы «Повышение мобильности трудовых ресурсов» государственной программы Приморского края «Содействие занятости населения Приморского края на 2013–2021 годы»: Постановление Администрации Приморского края от 16.10.2015 № 403-па; О мерах по реализации программы Хабаровского края «Повышение мобильности трудовых ресурсов»: Постановление Правительства Хабаровского края от 14 сентября 2015 г. № 293-пр

<sup>8</sup> Утверждена Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №308 [http://base.garant.ru/57418327/#block\\_10](http://base.garant.ru/57418327/#block_10)

социально-демографической ситуации на территории Дальнего Востока и Байкальского региона», для достижения которой предполагается решение в основном вопросов перемещения в пространстве:

- развитие транспортной доступности и повышение качества жизни на территории Дальнего Востока и Байкальского региона за счет строительства и реконструкции участков автомобильных дорог регионального значения;

- создание основы для повышения мобильности населения Дальнего Востока и Байкальского региона за счет осуществления реконструкции аэропортов регионального и местного значения.

Ожидалось, что к 2025 г. будут созданы условия для роста численности населения макрорегиона до 10,75 млн человек за счет модернизации и развития социальной инфраструктуры (включая образование, здравоохранение, жилищный сектор), что обеспечит значительное повышение качества человеческого капитала, стандартов качества жизни и социального обеспечения населения. А в результате ускоренного развития макрорегиона возникнут новые высокопроизводительные рабочие места, и повысится эффективность использования трудовых ресурсов.

2015 год: создается специальное Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке<sup>9</sup>, целью которого становится комплексное решение вопросов по обеспечению ДФО инвестиционными проектами и трудовыми ресурсами, достижение положительной миграционной динамики за счёт дополнительного притока населения и его закрепления. Утверждается Концепция развития приграничных территорий ДФО<sup>10</sup>, численность населения которых составляет около 27% численности населения округа. Предусматривается введение повышенных нормативов при выделении материнского капитала, земельных участков, в том числе участков в безвозмездное пользование с последующим их оформлением в собственность, модернизация схемы «оптимизации» социальной инфраструктуры (сохранение в

приграничных населенных пунктах ФАПов, дошкольных и общеобразовательных организаций, больниц и т. д.).

Промежуточные итоги (2015 г.): все эти меры и решения, однако, не привели к изменению ситуации. К концу 2015 г. на Дальнем Востоке сокращение населения продолжалось, несмотря на в целом более высокий, чем в среднем по стране суммарный коэффициент рождаемости (1,893 против 1,777). На 1 января 2016 г. в ДФО было зафиксировано 6195 тыс. человек, что почти на 400 тыс. чел. меньше, чем в 2005 г. (-6%). Среди субъектов Дальнего Востока и Забайкалья положительный рост показали только Республика Бурятия (+1,4% к уровню 2005 г.) и Республика Саха (Якутия) (+0,9%), где национальные традиции приветствуют высокую рождаемость. Среди остальных территорий бесспорное лидерство по убыли населения сохранили северные регионы и сельскохозяйственные анклавы ДФО, продолжающие испытывать последствия масштабного сжатия экономической активности.

То есть основной индикатор – численность населения – практически не отреагировал на отдельные «успехи» в достижении целевых показателей Стратегии (табл. 1). Это было связано с отрицательными значениями миграционного оборота по всем субъектам Дальнего Востока и Забайкалья, несмотря на активное привлечение трудовых ресурсов на объекты, возводимые в рамках реализации инвестиционных проектов.

Ожидания, связанные с закреплением лиц, приезжающих на вахты или заключающих длительные контракты на работу в макрорегионе, оправдываются слабо [Найден, 2017]. Территории Дальнего Востока, пережившие дополнительный шторм в виде оптимизации объектов социальной сферы в рамках «национальных проектов», продолжали проигрывать центральным районам страны в уровне и качестве жизни. Сохранился дефицит мест в детских садах (только 68% детей охвачены дошкольным воспитанием); показатель удельного веса школьников, за-

<sup>9</sup> Об Агентстве по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке: Распоряжение Правительства РФ от 2 сентября 2015 года №1713-р. <http://docs.cntd.ru/document/420299834>

<sup>10</sup> Об утверждении концепции развития приграничных территорий субъектов Федерации Дальневосточного федерального округа: Распоряжение Правительства РФ от 28 октября 2015 года №2193-р <http://docs.cntd.ru/document/420313859>

Таблица 1

**Сравнение целевых параметров Стратегии ДВ и БР с фактическими показателями за 2015 г. (определенный в качестве контрольного промежуточного стандарта)**

Территория	Коэффициент естественного прироста населения (на 1000 чел.)			Суммарный коэффициент рождаемости (число детей на 1 женщину)			Коэффициент младенческой смертности (число детей на 1000 родившихся)		
	Ц	Ф	+/-	Ц	Ф	+/-	Ц	Ф	+/- *
Республика Бурятия	1,7	5,9	3,8	2,00	2,28	0,28	8,0	7,0	-1,0
Республика Саха (Якутия)	6,3	8,6	6,4	1,90	2,19	0,29	9,0	7,6	-1,4
Забайкальский край	0,5	2,5	1,7	1,80	2,06	0,26	7,5	7,9	0,4
Камчатский край	0,86	1,6	0,9	1,60	1,89	0,29	8,5	9,1	0,6
Приморский край	1,0	-0,8	-2,4	1,50	1,76	0,26	9,8	7,7	-2,1
Хабаровский край	-1,8	0,9	-1,0	1,55	1,85	0,30	10,0	6,3	-3,7
Амурская область	-2,0	-0,6	-1,6	1,60	1,84	0,24	14,5	7,7	-6,8
Магаданская область	-2,2	0,0	-0,5	1,42	1,66	0,24	11,0	5,1	-5,9
Сахалинская область	-1,8	0,4	1,0	1,60	2,02	0,42	7,2	6,1	-1,1
Еврейская автономная область	-0,3	-1,4	-1,6	1,60	2,02	0,42	14,0	13,2	-0,8
Чукотский автономный округ	7,1	4,1	3,7	2,40	2,10	-0,30	15,1	16,0	0,9

Примечание: Ц – целевое значение, Ф – фактический показатель, +/- – отклонение Ф от Ц; \* – отрицательное значение свидетельствует о позитивной тенденции – снижении смертности.

Источник: Приложения к Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2009 года №2094-р); Регионы России. Социально-экономические показатели – 2016 г.: Стат. сб. / Росстат. М. URL:[https://gks.ru/bgd/regl/b16\\_14p/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b16_14p/Main.htm)

нимающихся во вторую смену, оставался одним из самых высоких среди федеральных округов (18,5% от общей численности учащихся), уступая аутсайдерскую позицию только Северному Кавказу (25,1%); в связи с сокращением коечного фонда (на 22% за 10 лет 2005–2015 гг.) и снижением показателя обеспеченности врачами (на 7% за тот же период) сохранилась самая высокая смертность лиц в трудоспособном возрасте (659,5 умерших на 100 тыс. человек соответствующего возраста в отличие от 546,7 в среднем по стране) [Найден, 2015].

**Реализации государственной политики (2016–2019 гг.).** На фоне продол-

жения реализации всех ранее объявленных мер в 2016–2018 г. утверждаются новые редакции государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»<sup>11</sup>, направленной на обеспечение потребности в трудовых ресурсах и закрепление населения на Дальнем Востоке. Для привлечения и закрепления населения предусматриваются новые меры:

- предоставление земельных участков площадью 1 гектар гражданам Российской Федерации в безвозмездное пользование на территории Дальнего Востока в целях стимулирования предпринимательской и иной деятельности<sup>12</sup>;

<sup>11</sup> О внесении изменений в государственную программу РФ «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»: Постановление Правительства РФ от 9 августа 2016 г. №757, от 30 марта 2017 г. №365, от 20 марта 2018 г. №362 [http://base.garant.ru/57422318/#block\\_10](http://base.garant.ru/57422318/#block_10)

<sup>12</sup> По состоянию на 31 декабря 2019 года дальневосточный гектар получили примерно 75075 человек. Арктика, ипотека, гектары и трудоустроенные – АРЧК ДВ подводит итоги 2019 года. URL: [https://minvr.gov.ru/press-center/news/24187/?sphrase\\_id=1544920](https://minvr.gov.ru/press-center/news/24187/?sphrase_id=1544920) (дата обращения: 13.01.2020).

- строительство и реконструкция объектов социальной, инженерной, транспортной инфраструктуры г. Комсомольска-на-Амуре, а также разработка комплексных планов развития отдельных территорий ДФО;

- вводится квотирование для субъектов Федерации ДФО объемов финансирования по субсидиям, предоставляемым из федерального бюджета;

- предусматривается применение коэффициентов приоритетного финансирования Дальнего Востока при распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации ДФО;

- реализация дополнительных мероприятий, направленных на улучшение демографической ситуации в ДФО.

По версии 2018 г. на территории Дальнего Востока к 2025 г. в результате реализации мероприятий Государственной программы фиксируется ожидаемое создание 98,1 тыс. рабочих мест, в том числе 18,26 тыс. высокопроизводительных рабочих мест, а предполагаемая величина численности населения уже прогнозируется на уровне 11,2 млн человек.

В 2017 г. утверждается Концепция демографической политики Дальнего Востока, где в качестве стратегической цели объявляется «стабилизация численности населения Дальнего Востока на уровне 6,2 млн человек к 2020 году и ее увеличение до 6,5 млн человек к 2025 году»<sup>13</sup>, а также закрепляются целевые индикаторы в разрезе каждого из 9 субъектов РФ в ДФО. В том же году вносятся изменения в государственную программу «Содействие занятости населения»<sup>14</sup>, которые уточняют приоритеты и цели государственной политики по вопросам, связанным с опережающим развитием Дальнего Востока.

В 2018 г. утверждается Программа по подготовке кадров для ключевых отрас-

лей экономики ДФО и поддержке молодёжи на рынке труда<sup>15</sup>, включающая 10 специальных мероприятий, в том числе увязку приема в образовательные организации на территории ДФО с расчётами кадровой потребности, организацию целевого обучения студентов, меры по закреплению молодых специалистов, создание в ДФО профильных структурных подразделений ведущих российских университетов. В этом же году активизируется программа «Планы социального развития центров экономического роста» (Дальневосточная единая субсидия), в которой определено 8 центров экономического роста – муниципалитеты, где живет 6,6 миллионов человек и где реализуются инвестиционные проекты для частичного решения проблем с общественным транспортом, доступностью медицины, качеством школьного образования через поддержку местных бюджетов, которым предполагается выделить до 2022 г. на ремонт и модернизацию социальных объектов порядка 94 млрд руб.

В 2019 г. меняется название государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» в связи с расширением состава субъектов РФ, входящих в ДФО, и вносятся очередные изменения в редакцию теперь уже государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»<sup>16</sup> (далее – Государственная программа ДФО). Согласно новой версии увеличивается число ожидаемых к 2025 г. новых рабочих мест до 106,2 тыс. и корректируется прогноз численности населения до 8,7 млн человек. Одновременно вносятся правки в Концепцию демографической политики Дальнего Востока, где с учетом 11 дальневосточных субъектов РФ ожидается «стабилизация численности населения Дальнего Востока на уровне 8,3 млн че-

<sup>13</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Дальнего Востока: Распоряжение Правительства РФ от 20 июня 2017 года №1298-р. <http://docs.cntd.ru/document/436744671>

<sup>14</sup> О внесении изменений в государственную программу «Содействие занятости населения»: Постановление Правительства РФ от 14 декабря 2017 года №1554. <http://docs.cntd.ru/document/556005274>

<sup>15</sup> Об утверждении программы по подготовке кадров для ключевых отраслей экономики ДФО и поддержке молодёжи на рынке труда: Распоряжение Правительства РФ от 18 августа 2018 года №1727-р. <http://docs.cntd.ru/document/550966249>

<sup>16</sup> О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: Постановление Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 361 <http://docs.cntd.ru/document/554102835>

ловек к 2020 году и ее увеличение до 8,6 млн человек к 2025 году»<sup>17</sup>. И наконец, на завершающем этапе 2019 г. принимается решение о запуске программы «Дальневосточная ипотека»<sup>18</sup>, которая предусматривает субсидирование процентной ставки до уровня 2% годовых по ипотечным жилищным кредитам на срок до 20 лет в размере не более 6 млн рублей на приобретение жилья молодыми семьями на Дальнем Востоке или на строительство дома на земельном участке, предоставленном по программе «Дальневосточный гектар»<sup>19</sup>.

Промежуточные итоги (2019 г.): Действие Государственной программы ДФО до 2025 г. продолжается, но ФЦП развития ДФО, действовавшая в 2014–2017 гг., завершена. Активирован ряд мероприятий в области социального развития:

- меры по повышению рождаемости, обеспечивающей воспроизводство населения на Дальнем Востоке (Концепция демографической политики Дальнего Востока<sup>20</sup>; Меры по реализации демографической политики Российской Федерации<sup>21</sup>);

- меры по снижению смертности и повышению ожидаемой продолжительности жизни (Концепция демографической политики Дальнего Востока; Программа «Земский доктор»<sup>22</sup>);

- меры по сокращению миграционного оттока постоянного населения (Концепция демографической политики Дальнего Востока; Программа по подготовке кадров и поддержке молодёжи на рынке труда Дальнего Востока<sup>23</sup>; Программа «Дальневосточный гектар»<sup>24</sup>);

- меры по повышению трудовой мобильности и привлечению на территорию Дальнего Востока мигрантов на постоянное место жительства и их адаптации и интеграции в общество (Концепция демографической политики Дальнего Востока; Изменения в Государственной программе «Содействие занятости населения»<sup>25</sup>);

- меры по содействию переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в субъекты Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ (Концепция демографической политики Дальнего Востока; Государственная программа по оказанию содей-

<sup>17</sup> Об утверждении изменений, которые вносятся в Концепцию демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года, утвержденную распоряжением Правительства РФ от 20 июня 2017 г. № 1298-р: Распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2019 года №3146-р <http://docs.cntd.ru/document/564066448>

<sup>18</sup> Об утверждении условий программы «Дальневосточная ипотека» и внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. № 1713-р: Постановление Правительства РФ от 7 декабря 2019 года №1609 <http://docs.cntd.ru/document/564004710>

<sup>19</sup> Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ: 1 мая 2016 года №119-ФЗ (с изм. от 18 июля 2019 №194-ФЗ) <http://docs.cntd.ru/document/420352162>

<sup>20</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Дальнего Востока: Распоряжение Правительства РФ от 20 июня 2017 года №1298-р. <http://docs.cntd.ru/document/436744671>

<sup>21</sup> О внесении изменения в Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 20.03.2019 №116 <http://docs.cntd.ru/document/553912799>

<sup>22</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»: Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1640. <http://docs.cntd.ru/document/556183184>

<sup>23</sup> Об утверждении программы по подготовке кадров для ключевых отраслей экономики ДФО и поддержке молодёжи на рынке труда: Распоряжение Правительства РФ от 18 августа 2018 года №1727-р. <http://docs.cntd.ru/document/550966249>

<sup>24</sup> Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ: 1 мая 2016 года №119-ФЗ (с изм. от 18 июля 2019 №194-ФЗ) <http://docs.cntd.ru/document/420352162>

<sup>25</sup> О внесении изменений в государственную программу «Содействие занятости населения»: Постановление Правительства РФ от 14 декабря 2017 года №1554. <http://docs.cntd.ru/document/556005274>

ствия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом<sup>26</sup>);

- меры по созданию условий и стимулов для закрепления молодежи на территории Дальнего Востока и привлечению молодых специалистов из других регионов (Концепция демографической политики Дальнего Востока; Программа по подготовке кадров и поддержке молодёжи на рынке труда Дальнего Востока<sup>27</sup>; Программа «Дальневосточный гектар»);

- меры по обеспечения доступности пассажирских авиаперевозок и формирования региональной маршрутной сети (Правила субсидирования дальнемагистральных пассажирских авиаперевозок

и ряда внутрирегиональных авиамаршрутов<sup>28</sup>; Правила субсидирования авиабилетов для населения Дальнего Востока<sup>29</sup>).

Однако, несмотря на столь широкий спектр задействованных мер, ситуация в области демографического развития и социальных стандартов не улучшается.

Общая численность населения Дальнего Востока, несмотря на положительный вклад двух субъектов, присоединенных в 2018 г. к федеральному округу, продолжает падать. На 1 января 2020 г. суммарная численность населения макрорегиона составила 8169,2 тыс. чел., сократившись за год на 19,4 тыс. чел. (табл. 2).

Традиционно национальные субъекты дают положительный естественный

Таблица 2

**Численность и динамика населения, по состоянию на 1 января соответствующего года**

Территория	Численность, тыс. чел.			Прирост/снижение, %		
	1991	2015	2020	1991-2020	1991-2015	2015-2020
Республика Бурятия	1052,0	980,4	985,9	-6,3	-6,8	+0,6
Республика Саха (Якутия)	1119,0	958,3	972,0	-13,1	-14,4	+1,4
Забайкальский край	1317,9	1085,2	1059,7	-19,6	-17,7	-2,4
Камчатский край	478,5	316,7	313,0	-34,6	-33,8	-1,2
Приморский край	2309,7	1931,2	1895,9	-17,9	-16,4	-1,8
Хабаровский край	1624,7	1336,4	1315,6	-19,0	-17,8	-1,6
Амурская область	1054,3	807,8	790,0	-25,1	-23,4	-2,2
Магаданская область	384,5	147,2	140,1	-63,6	-61,7	-4,8
Сахалинская область	715,3	487,8	488,3	-31,7	-31,8	+0,1
Еврейская АО	219,3	167,2	158,3	-27,8	-23,8	-5,3
Чукотский АО	158,1	50,2	50,3	-68,2	-68,3	+0,2
<b>ДФО</b>	<b>10433,3</b>	<b>8268,6</b>	<b>8169,2</b>	<b>-21,7</b>	<b>-20,8</b>	<b>-1,2</b>

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010: Стат. сб. / Росстат. М., 2010. С. 57; Оценка численности постоянного населения на 1 января 2020 г. и в среднем за 2019 г. URL: <https://www.gks.ru/storage/mediabank/Popul2020.xls> (дата обращения: 16.03.2020).

<sup>26</sup> О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента РФ от 14 сентября 2012 года №1289 (с изм от 24 июля 2020 №477) <http://docs.cntd.ru/document/902368999>

<sup>27</sup> Об утверждении программы по подготовке кадров для ключевых отраслей экономики ДФО и поддержке молодёжи на рынке труда: Распоряжение Правительства РФ от 18 августа 2018 года №1727-р. <http://docs.cntd.ru/document/550966249>

<sup>28</sup> О предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории России и формирование региональной маршрутной сети: Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2013 года №1242 (с изм на 10 августа 2020 №1205) <http://docs.cntd.ru/document/499067321>

<sup>29</sup> Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок населению: Постановление Правительства РФ от 2 марта 2018 года №215 (с изм на 18 ноября 2019) <http://docs.cntd.ru/document/556679553>

прирост (Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край и Чукотский автономный округ), который сформировал небольшой «гребень» в целом по макрорегиону, но и они после пика 2015 г. неуклонно сдают позиции (рис. 1). Для остальных же территорий отрицательные значения уже достаточно устойчивы во времени. Распределение лидеров и аутсайдеров не изменилось. После 2015 г. масштабы оттока населения существенно сократились в основном благодаря смене знака миграционного сальдо в ресурсных регионах, Приморском крае и Амурской области, куда привлеченные отчасти новыми льготами, отчасти поддержкой государственных ресурсов и давлением «мягкой силы» в форме политического императива, направлены значительные инвестиции, потребовавшие сопутствующего потока трудовых ресурсов.

Незначительная положительная динамика естественного движения населения на промежутке 2012–2017 гг. была обусловлена вступлением в репродуктивный возраст более многочисленного поколения, на которое, безусловно, могли оказать воздействие меры государственной политики, включая материнский капитал и программы поддержки семей с детьми [Мотрич, 2019].

Однако изменение возрастной структуры населения в сторону увеличения лиц более старших возрастов нивелировало это преимущество, и уже начиная с 2018 г. смертность на Дальнем Востоке превысила рождаемость.

Миграционный отток населения, не-

смотря на пакет мер по привлечению соотечественников и граждан РФ, в том числе молодых специалистов из других регионов страны, так и не преодолен. За два последних года в ДФО уже нового состава въехало в общей сложности 685,8 тыс. чел., а выехало 703,7 тыс. чел. Наиболее интенсивный миграционный обмен сохраняется в субъектах Дальнего Востока, освоение которых осуществляется в большей степени вахтовым способом. Выбрасываемые «пики» как в положительную, так и в отрицательную зоны как раз и демонстрируют моменты начала или окончания инвестиционных проектов, реализуемых в регионах [Найден, 2017].

Мифы о высокой заработной плате на Дальнем Востоке остаются крайне устойчивыми. В случае номинальных размеров в отдельных отраслях и сферах деятельности (государственное управление, добывающий и финансовый сектора) это имеет место. Однако основной состав занятых в регионе относится к общественным секторам экономики (образование, здравоохранение, культура, социальная защита и коммунально-муниципальный сектор), где уровень оплаты труда значительно скромнее. Даже среднестатистическая номинальная заработная плата в субъектах ДФО превышает такую же номинальную заработную плату в среднем по стране только в северных районах: Чукотка (225%), Камчатка (162%), Кольма (196%), Якутия (153%), Сахалин (182%), где сосредоточены в основном высокодоходные отрасли экономики. Для остальных территорий даже номиналь-

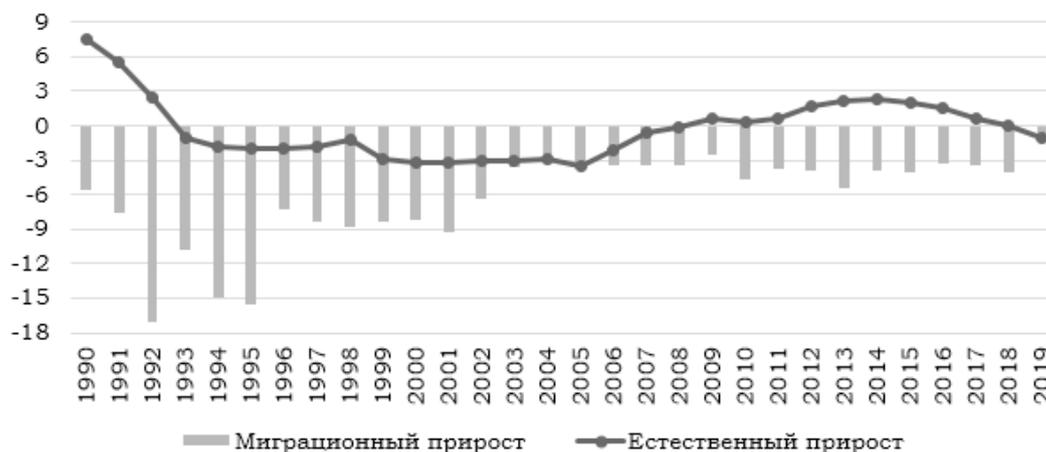


Рис. 1. Коэффициенты прироста населения ДФО (на 1000 чел.)

ное преимущество отсутствует, а в Бурятии, Забайкальском крае и Еврейской автономной области сохраняется устойчивое отставание от средней по стране. В то же время стоимость товаров и услуг на Дальнем Востоке в силу объективных природно-климатических, транспортных и экономических причин выше, чем в среднем по стране. Так, стоимость фиксированного набора товаров и услуг в тех самых высокооплачиваемых северных районах значительно превышает стоимость аналогичного набора в среднем по стране и главное в тех местах, куда так стремятся уехать дальневосточники и не только в отпуск. В результате по покупательной способности средняя заработная плата в северных районах Дальнего Востока превосходит среднероссийскую всего на 25–50%, что никак не согласуется с повышенным уровнем жизни. В южной части Дальнего Востока после пересчета оплаты труда по паритету фиксированного набора вообще возникает так называемый дефицит дохода.

Возможности получения альтернативного дохода в виде предпринимательского или инвестиционного (финансового) крайне ограничены, поэтому не могут стать массовым фактором привлечения населения в регион. Значительная доля (почти 20%) трансфертов и социальных выплат в доходах дальневосточников лишней раз подтверждают узкие рамки локальных рынков труда и высокую зависимость местных жителей от государственной опеки.

Доля жителей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, длительное время остается выше среднероссийского уровня. Если в целом по стране 12,6% населения живут за чертой бедности или только каждый восьмой человек, то в Еврейской автономной области к этой категории относятся почти 25% жителей или каждый четвертый, в Забайкальском крае и Республике Саха (Якутия) – каждый пятый, в Камчатском крае – каждый шестой<sup>30</sup>. Соотношение между субъектами внутри ДФО строится таким образом: из 1,3 млн человек, живущих за чертой бедности, 20,6% сосредоточено в Приморском крае, 17,4% – в Забайкальском крае, 14,3% – в Республике Саха (Яку-

тия). Вопрос о достаточности мер государственной политики в отношении этой категории жителей остается открытым.

Бесспорно, уровень доходов является определяющим при формировании миграционных мотиваций населения, но не менее важным остается совокупное представление об уровне и качестве жизни, об условиях воспроизводства человеческого капитала, о масштабах и доступности социальной инфраструктуры, обеспечивающей функционирование образования, здравоохранения, культуры и спорта, реализацию жилищной и социальной политики, то есть речь идет о высокоразвитой и комфортной среде обитания [Минакир, 2020], которая далека от совершенства.

Проблемы с доступом к современной социальной инфраструктуре не сходят с повестки дня. Основные показатели обеспеченности местами в дошкольных, школьных и профессиональных образовательных учреждениях, равно как и в организациях системы здравоохранения, как правило, в среднем по субъекту Федерации ДФО демонстрируют уровень не ниже среднероссийского или немного выше. Однако очень часто дальневосточные потребители проигрывают не только в доступе к услуге, но и в ее качестве. Речь идет не просто о строительстве новых школ, больниц, спортивных сооружений, а о том, что это должны быть суперсовременные, максимально «продвинутое», высококлассно оборудованные многопрофильные объекты, способные обеспечивать местное население услугами высокого качества. Кроме того, усредненная статистика скрывает серьезные пробелы в наличии доступа к жизненно значимым услугам за пределами центральных городов и административных центров. Если учесть, что треть жителей Дальнего Востока проживает в труднодоступных, значительно удаленных локальных поселениях, для которых существуют сезонные ограничения по доставке товаров и зачастую объективно недоступны многие блага и услуги, становятся понятны масштабы проблемы [Найден, 2016].

Принимаемые меры к воспроизводству социальной системы в рамках фе-

<sup>30</sup> Доля населения

деральных и региональных инвестиционных программ постепенно меняют ситуацию. Однако происходит это крайне медленно и неравномерно. Даже в случае ввода в эксплуатацию всех мощностей социально-значимых объектов, предусмотренных программами в рамках реализации национальных проектов, уровень обеспеченности объектами социальной инфраструктуры населения в субъектах ДФО вряд ли достигнет социально необходимых стандартов повсеместно. Во всяком случае, на горизонте 2025 г. только отдельные муниципальные образования (в первую очередь – крупные, центральные, экономически приоритетные) смогут обновить и/или расширить сеть объектов социальной инфраструктуры, большинство же территорий останутся в зоне катастрофического дефицита, что продолжит подпитывать негативный фон, мотивирующий население на отток [Найден, 2020].

**Заключение.** К сожалению, следует констатировать, что, несмотря на значительное количество разных по уровню, форме и содержанию мер, направленных на улучшение демографической ситуации и качества социальной среды, регион продолжает отставать от других регионов страны как по доходам, так и по качеству жизни, что ставит под сомнение системность предпринимаемых мер и реализуемых мероприятий.

Значительный перечень документов, принятых только в последнее десятилетие, демонстрирует permanently меняющиеся условия и временный характер тех или иных мер, якобы гарантирующих определенные преференции, что исключает возможность построения индивидуальных мотивационных стратегий, ориентированных на длительную перспективу.

Обилие абстрактных и во многом случайных количественных индикаторов, содержащихся в упомянутых программах, стратегиях, концепциях, вовсе не дают полноценного и системного представления о реальном состоянии, трендах и отклонениях в социальном развитии региона. Достижение строго определенных, прежде всего качественных результатов должно быть главной целью государственной социальной политики, если речь идет не просто о привлечении мигрантов, а о стремлении создать в регио-

не зоны максимального комфорта, в первую очередь, для местного, а затем для вновь прибывающего населения. Именно зоны, поскольку неоднородность дальневосточного пространства, высокая расщепленность факторов производства не позволяют обеспечить в каждом населенном пункте даже средние показатели социальной среды. Поэтому логичнее всего сосредоточить усилия на формировании эталонных условий высококачественной комфортной среды проживания в поясе максимальной плотности населения южной зоны Дальнего Востока с очагами в крупных и средних городах северной зоны, где есть возможность организации строительства современного и комфортного жилья, модернизации системы коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры.

#### Список литературы:

1. Аганбегян А. Г. Развитие Дальнего Востока: национальная программа в контексте национальных проектов // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 3. С. 165–187. DOI: 10.14530/se.2019.3.165-187.
2. Изотов Д. А. Дальний Восток: новации в государственной политике // *ЭКО*. 2017. № 4. С. 27–44.
3. Исаев А. Г. Территории опережающего развития: новый инструмент региональной экономической политики. // *ЭКО*. 2017. № 4. С. 61–77,
4. Минакир П. А. Новая восточная политика и экономические реалии // *Пространственная экономика*. 2015. № 2. С. 7–11.
5. Минакир П. А. Ожидания и реалии политики «поворота на Восток» // *Экономика региона*. 2017. Т. 13, вып. 4. С. 1016–1029. DOI 10.17059/2017-4-4
6. Минакир П. А., Найден С. Н. Социальная динамика на Дальнем Востоке: дефицит идей или провал институтов? // *Регион: экономика и социология*. 2020. № 3 (107). С. 30–61. DOI: 10.15372/REG20200302
7. Мотрич Е. А., Молодковец А. А. О формировании населения и трудовых ресурсов на Дальнем Востоке России // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2019. Т. 12. № 1. С. 53–69.

8. Мотрич Е. А., Найден С. Н. Влияние социально-демографической ситуации на трудовую миграцию: дальневосточный вектор // Проблемы прогнозирования. 2009. №5. С.134–146.

9. Найден С. Н. Развитие социальной инфраструктуры в условиях Дальнего Востока // Регионалистика. 2015. Т. 2. № 3. С. 6–17.

10. Найден С. Н. Социальные эффекты от реализации инвестиционных проектов в регионе // Регионалистика. 2017. Т. 4. № 6. С. 28–33. DOI: 10.14530/reg.2017.6

11. Найден С. Н., Грицко М. А. Реакция региональной социальной системы на институциональные и инвестиционные шоки // Регионалистика. 2016. Т. 3. № 6. С. 6–22.

12. Найден С. Н., Грицко М. А., Буревая Н. С. Оценка развития социальной инфраструктуры в условиях реализации национальных проектов: опыт Хабаровского края // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 3 (92). С. 644–82. DOI: 10.22394/1818-4049-2020-92-3-64-82

### **Библиографическое описание статьи**

Найден С. Н. Реализация государственной политики на Дальнем Востоке // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 24–36. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-24-36

**Svetlana N. Naiden** – Doctor of Economics, Professor, the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher, Laboratory of the regional and interregional social and economic researches, the Economic Research Institute of FEB RAS (153, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680042, Russia). E-mail: nayden@ecrin.ru

## **Implementation of the state policy in the Far East**

*The article examines the measures and results of the implementation of government strategies, programs, concepts adopted in the period 2009-2019. and aimed at the development of the subjects of the Far-Eastern federal district for the period up to 2025. Monitoring of indicators of demography of the population, living standards and development of social infrastructure was carried out. A comparative analysis of the actual and program indicators of development, as well as the responses of the socio-demographic system of the region to institutional innovations in the period 2009-2019 has been carried out. It has been established that, despite the abundance of adopted documents and a significant number of developed and applied measures, the achievement of the set goals, in any case, to maximize the population, has not been achieved. It is shown that the intensity of reproduction of social infrastructure facilities remains low, which weakly contributes to overcoming negative migration dynamics. The necessity of adjusting measures of state regulation in the field of social development and creating a comfortable living environment has been substantiated.*

**Keywords:** population, social development, social infrastructure, state policy, the Russian Far East.

### **References:**

1. Aganbegyan A. G. Development of the Far East: a national program in the context of national projects *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 2019, vol. 15, no. 3, pp. 165–187. DOI: 10.14530/se.2019.3.165-187. (In Russian).

2. Izotov D. A. The Far East: innovations in public policy *EKO* [ECO], 2017, no. 4, pp. 27–44. (In Russian).

3. Isaev A. G. Advanced development

territories: a new instrument of regional economic policy *EKO* [ECO], 2017, no. 4, pp. 61–77. (In Russian).

4. Minakir P. A. New Eastern Policy and Economic Realities *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 2015, no. 2, pp. 7–11. (In Russian).

5. Minakir P. A. Expectations and realities of the policy of “turning to the East” *Ekonomika regiona* [Economy of the region], 2017, vol. 13, issue 4, pp. 1016–1029. doi 10.17059 / 2017-4-4 (In Russian).

6. Minakir P. A., Naiden S. N. Social Dynamics in the Far East: Lack of Ideas or Failure of Institutions? *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 2020, no. 3 (107), pp. 30–61. DOI: 10.15372 / REG20200302 (In Russian).

7. Motrich E. L., Molodkovets L. A. On the formation of the population and labor resources in the Russian Far East *Ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremenny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2019, vol. 12, no. 1, pp. 53–69. (In Russian).

8. Motrich E. L., Naiden S. N. The influence of the socio-demographic situation on labor migration: the Far Eastern vector *Problemy prognozirovaniya* [Problems of forecasting], 2009, no. 5, pp. 134–146. (In Russian).

9. Found S. N. Development of social infrastructure in the Far East *Regionalis-*

*tika* [Regionalistics], 2015, vol. 2, no. 3, pp. 6–17. (In Russian).

10. Found S. N. Social effects from the implementation of investment projects in the region *Regionalistika* [Regionalistics], 2017, vol. 4, no. 6, pp. 28–33. DOI: 10.14530 / reg.2017.6 (In Russian).

11. Nayden S. N., Gritsko M. A. The reaction of the regional social system to institutional and investment shocks *Regionalistika* [Regionalistics], 2016, vol. 3, no. 6, pp. 6–22. (In Russian).

12. Naiden S. N., Gritsko M. A., Bureva-ya N. S. Assessment of the development of social infrastructure in the context of the implementation of national projects: the experience of the Khabarovsk Territory *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], 2020, no. 3 (92), pp. 64–82. DOI: 10.22394 / 1818-4049-2020-92-3-64-82 (In Russian).

---

#### **Reference to the article**

Naiden S. N. Implementation of the state policy in the Far East // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 24–36. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-24-36

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-37-47  
УДК 630(571.62)

**Н. Е. Антонова**

## **Эффекты реализации государственной политики в лесном комплексе Хабаровского края: современный этап**

*Хабаровский край является основным лесопромышленным регионом Дальневосточного федерального округа. Лесной комплекс Хабаровского края в рамках реализации «новой модели» развития округа является реципиентом применяемых мер государственной политики. Также он находится под воздействием общенациональной отраслевой политики, направленной на увеличение производства продукции с высокой долей добавленной стоимости. Целью статьи является исследование результатов реализации мер государственной политики по развитию лесного комплекса Хабаровского края. Рассмотрены основные инструменты политики регионального развития (территории опережающего социально-экономического развития, свободный порт Владивосток, инвестиционная поддержка инфраструктуры) и отраслевой политики (субсидии, приоритетные инвестиционные проекты, квотирование экспорта необработанной древесины), проанализирована практика их применения в лесном комплексе края в настоящее время. Показано, что влияние перечисленных инструментов государственной политики является неравнозначным по силе их воздействия, направленности, выборе предпочтений со стороны компаний. Выявлено, что зависимость комплекса от конъюнктуры на китайском рынке оказывает влияние на нестабильность параметров функционирования лесного комплекса Хабаровского края, которую не удастся компенсировать применяемыми мерами регулирования. Показано, что господдержка направлена создание производств и выход их на проектную мощность и не распространяется на достижение ими проектной окупаемости, что в условиях нестабильности рынка приводит к их убыточности. Необходима государственная поддержка не только на стадии создания инвестиционных проектов, но и осуществления производства и реализации на внешнем рынке продукции деревообработки. Сделан вывод, что дополнение унифицированных общепромышленных инструментов стимулирования локализованными мерами, ориентированными на региональные особенности производства и специфику рынков сбыта, может обеспечить получение устойчивых результатов в проявлении заложенного инвестиционно-го потенциала.*

**Ключевые слова:** государственная политика, лесной комплекс, Хабаровский край, инструменты регионального развития, отраслевые меры поддержки, конъюнктура рынка.

**Введение.** Государственная экономическая политика – это совокупность правил и обеспечивающих их соблюдение механизмов, направленная на достижение поставленных целей и решение взаимосвязанных задач [Шаститко, 2013]. Согласно классическому подходу при формировании политики необходимы три шага: определение главных целей; определение

показателей, выражающих эти цели; подбор политических инструментов для их достижения [Сакс, Ларрен, 1999]. Соответственно, при реализации политики для обеспечения ее результативности нужно сохранять в гармонии эту триаду: цели – показатели – инструменты.

То есть экономическая политика направлена на установление правил, на-

---

**Наталья Евгеньевна Антонова** – д-р экон. наук, доцент, главный научный сотрудник лаборатории ресурсной и отраслевой экономики, Институт экономических исследований ДВО РАН (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 153).  
E-mail: antonova@ecrin.ru

целенных на изменение поведения экономических агентов для получения желательных результатов с целью реализации интересов государства. Эти правила по своей сути являются особым типом ресурсных ограничений, которые влияют на экономические результаты.

Актуальным является вопрос: почему эти правила не влияют на экономическое поведение агентов или влияют не так, как задумывалось [Институциональная экономика, 2005]? То есть почему зачастую разнятся поставленные цели и достигнутые при их реализации результаты? При поисках ответа на этот вопрос в исследованиях по оценке политики уделяется много внимания характеру воздействия инструментов: рассматривается наличие прямых и косвенных эффектов, непосредственных и конечных результатов, делаются попытки выделить зависимые и не зависимые от мер государственной политики действия участников хозяйственной деятельности, а также учесть множество внешних шоков при реализации тех или иных политических инструментов [Михеева, Ананьева, 2011; Сухарев, Стрижакова, 2014].

Хабаровский край является основным лесопромышленным регионом Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО). Как объект государственной политики лесной комплекс Хабаровского края оказался в сфере влияния нескольких институциональных «площадок». Во-первых, в рамках реализации новой модели развития ДФО краевой лесной комплекс, наряду с другими видами отраслевых комплексов, является реципиентом применяемых мер государственной политики. Во-вторых, он находится под воздействием общенациональной отраслевой политики изменения продуктовой структуры лесного комплекса России в пользу продукции с высокой долей добавленной стоимости и повышения его вклада в социально-экономическое развитие регионов страны. В-третьих, влияние оказывают специфические меры, представляющие собой симбиоз мер регионального и отраслевого развития. В результате лесной комплекс Хабаровского края находится в течение последних лет

в состоянии перманентных трансформаций. Процесс этот нельзя назвать поступательным – параметры функционирования лесного комплекса Хабаровского края демонстрируют нестабильность, не смотря (а может и в результате) на применяемые меры регулирования. Целью статьи является рассмотрение результатов реализации совокупности мер государственной политики по развитию лесного комплекса Хабаровского края.

**Анализ институциональных инструментов отраслевого и регионального развития, применяемых в лесном комплексе Хабаровского края.** Как сказано выше, институциональное воздействие на комплекс оказывается федеральными органами как по отраслевой, так и по региональной «линиям», каждая сторона преследует свои цели и применяет свои инструменты.

В стратегических документах регионального развития непосредственно лесной комплекс как объект государственного регулирования не рассматривается, но как на часть народнохозяйственного комплекса ДФО на него распространяются меры господдержки, применяемые в округе.

С позиций лесного комплекса среди приоритетов и мер господдержки, заявленных в госпрограмме «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»<sup>1</sup>, применимыми к комплексу оказались:

- создание конкурентоспособных условий ведения хозяйственной деятельности через механизмы территорий опережающего социально-экономического развития (ТОР) и свободного порта «Владивосток» (СПВ);

- обеспечение крупномасштабного притока инвестиций в проекты, осуществляемые на территории округа через механизм господдержки инвестиционных проектов.

В Хабаровском крае в ТОРах реализовывалось семь проектов лесного комплекса, что составляет более 50% проектов отрасли ДФО. Общий объем заявленных инвестиций – 3,2 млрд руб., все проекты расположены в ТОР «Комсомольск».

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 308 (с изменениями на 25 марта 2020 года) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа».

Среди них наиболее крупными являются три проекта RFP Group<sup>2</sup> (строительство в г. Амурске заводов по производству пиломатериалов и топливных гранул) с общим объемом 1,8 млрд руб. инвестиций, а также проект ООО «Логистик Лес»<sup>3</sup>, с объемом 1,1 млрд руб. инвестиций (создание деревообрабатывающего предприятия). Еще два проекта – ООО «Альтернативная энергетика» и ООО «Солнечный круг» – реализуют проекты по созданию производства пеллет. Кроме того, ООО «Центурион-Строй» создало небольшое производство пиломатериалов.

Сходный с ТОП по предлагаемой системе льгот механизм «Свободный порт Владивосток» привлекателен для мелких и средних инвесторов, несмотря на то, что в его рамках отсутствует финансирование строительства объектов инфраструктуры за счет бюджетных средств. В нем зарегистрировано пять предприятий из Хабаровского края<sup>4</sup>. Это средние по размеру вновь созданные предприятия, основной вид деятельности – деревообработка с производством традиционного набора продукции (пиломатериалы, шпон, пеллеты).

Поддержка реализации дальневосточных инвестиционных проектов представляет собой предоставление субсидий для покрытия затрат на создание объектов инфраструктуры при реализации инвестиционных объектов<sup>5</sup>. В перечень компаний, имеющих право на получение субсидий, было включено лишь одно предприятие лесного комплекса ДФО, которое расположено в Хабаровском крае. Это ООО «Азия лес», создавшее в пос. Березовый производство строганых и профилированных пиломатериалов. Субсидия была направлена в основном на создание лесных дорог.

Госпрограмма социально-экономического развития ДФО в качестве мер реализации новой модели развития предусматривает обязательное включение в соответствующие государственные отраслевые программы специальных разделов, отражающих меры по развитию соответствующей отрасли на территории округа. Для лесного комплекса можно выделить два отраслевых стратегических документа: «Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» и Государственная программа РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

В Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года<sup>6</sup> в отношении Дальнего Востока России отмечается, что перспективными видами продукции здесь является производство пиломатериалов, пеллет и целлюлозно-бумажной продукции, поскольку существует рыночная ниша на эту продукцию, прежде всего, в Китае. В Стратегии также намечена в качестве перспективной организационной структуры консолидация крупнейших предприятий деревообработки древесины в единый лесопромышленный кластер с объединением более 40% расчетной лесосеки ДФО и 70% мощностей. Причем реализация такого кластера предполагается в Хабаровском крае. В более отдаленной перспективе при условии создания в крае целлюлозно-бумажного производства (в г. Амурске) на базе его намечена дальнейшая интеграция предприятий в более крупный кластер с образованием одной из крупнейших лесопромышленных компаний России.

В Госпрограмме РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», точнее в ее предыдущих версиях<sup>7</sup>, присутствовала отдельная под-

<sup>2</sup> Лесная промышленность: отраслевой аналитический обзор // Экономика Дальнего Востока. Официальный бюллетень Минвостокразвития России 2018. №16 (апрель) URL: [https://minvr.ru/upload/iblock/e30/agenda\\_16\\_rus.pdf](https://minvr.ru/upload/iblock/e30/agenda_16_rus.pdf) (дата обращения 15.05.2020).

<sup>3</sup> Минвостокразвития предложило расширение ТОП «Комсомольск» для реализации проекта ООО «Логистик Лес» URL: <https://lesprominform.ru/news.html?id=9313> (дата обращения 15.10.2020).

<sup>4</sup> Корпорация развития Дальнего Востока. URL: <https://erdc.ru/about-spv/> (дата обращения 11.10.2020).

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20.03.2018 №460 п «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 13.07.2015 №1339-р».

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2018 г. № 1989-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса до 2030 года».

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (с изменениями и дополнениями).

программа «Лесопромышленный комплекс». В 2020 г. принята новая редакция программы<sup>8</sup>, где лесопромышленный комплекс был «погружен» в подпрограмму «Развитие производства традиционных и новых материалов». В результате лесной комплекс рассматривается только в одной из задач подпрограммы – увеличение производства конкурентоспособной продукции лесопромышленного комплекса с высокой добавленной стоимостью. Это очень общая формулировка, которая может быть применима к любой отрасли.

Что касается специальных «дальневосточных» разделов и мер для лесного комплекса, которые должны быть разработаны в отраслевых программах, то в этой же госпрограмме они представлены в виде субсидий лесоперерабатывающим предприятиям ДФО, реализующим приоритетные инвестиционные проекты в области освоения лесов, на возмещение части затрат, осуществленных в 2013–2018 гг. на реализацию таких проектов. Основным условием получения субсидии явился объем уже вложенных инвестиций на 1 января 2016 г. не менее 1 млрд руб., то есть реализация крупного проекта<sup>9</sup>.

Еще одним отраслевым инструментом, повлиявшем отчасти на траекторию развития лесного комплекса Хабаровского края, явился механизм приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов<sup>10</sup>. Его цель – стимулирование вложения инвестиций в развитие переработки древесины за счет обеспечения проектов сырьевой базой без аукционов и по пониженным ставкам арендной платы за нее. Критерии отбора для вклю-

чения в перечень приоритетных проектов действовали в неизменном виде с 2007 по 2017 гг. – объем инвестиций в проект должен был составлять не менее 300 млн рублей.

С 2018 г. в России действуют более жесткие требования к реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов<sup>11</sup>: срок действия пониженной платы за лесопользование начинается только с введением лесоперерабатывающих мощностей в эксплуатацию, а до этого момента арендная плата начисляется в полном объеме. Изменился порядок включения инвестпроектов в перечень приоритетных: объем инвестиций должен составлять не менее 2 млрд руб. на модернизацию предприятий лесопромышленной инфраструктуры, и не менее 3 млрд руб. на создание новых объектов. При этом инвестор должен документально подтвердить наличие у него собственных или заемных средств в объеме не менее чем 50% от необходимого на весь проект, или 25% на первые два года, если срок реализации проекта превышает три года.

Специально для лесного комплекса ДФО был введен новый инструмент государственного воздействия – пониженные пошлины (6,5%) на экспорт трех дальневосточных пород необработанной древесины в рамках выделяемых квот<sup>12</sup>. За пределами квоты таможенная ставка осталась прежней – 25%. Условие получения квоты – обеспечение не менее 20% экспорта продукции деревообработки в общем объеме экспорта с последующим увеличением этой доли до 35%. Общий объем квоты для региона – 4 млн м<sup>3</sup>, то

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 31.03.2020 г. № 377-19 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2014 г. № 1319 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским лесоперерабатывающим предприятиям Дальневосточного федерального округа, участвующим в реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, на возмещение части затрат, осуществленных в 2013–2018 годах на реализацию таких проектов» (с изменениями и дополнениями).

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов».

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 23 февраля 2018 г. № 190 (ред. от 24.05.2019) «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2017 г. № 1520 «О тарифных квотах на отдельные виды лесоматериалов, вывозимых за пределы территории Российской Федерации в третьи страны»; постановление Правительства РФ от 12 декабря 2017 г. № 1521 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств-участников соглашений о Таможенном союзе».

есть исходя из существующей ситуации, снижение пошлин охватило 60% дальневосточного экспорта необработанной древесины. При этом с 2019 г. пошлина вне рамок квоты увеличилась уже до 40%, с 2020 г. – до 60%, с 1 января 2021 г. она возрастет до 80%.

**Оценка результатов реализации инструментов государственной политики в лесном комплексе края.** Все перечисленные выше инструменты государственной политики оказывают влияние на лесной комплекс Хабаровского края, однако оно неравнозначно по силе воздействия, выборе предпочтений со стороны компаний. Лесопромышленные компании среди инструментов регионального развития используют ТОР, СПВ, и в меньшей степени – поддержку при создании инфраструктуры для инвестиционных проектов. Отклики на меры регионального формата, судя по имеющейся в открытом доступе информации, состоялись: RFP Group построила лесопильный завод и заканчивает строительство завода по производству пеллет. ООО «Логистик Лес» планирует ввести новое лесопильное производство в 2021 г., ООО «Солнечный круг» создало производство пеллет.

Инструментом поддержки инвестиционных проектов по созданию инфраструктуры, как указывалось выше, воспользовалось только ООО «Азия лес». Однако события 2018 г. и продолжающиеся до сих пор, связанные с обвинениями этой компании в получении субсидий и невыполнением обязательств по реализации в полной мере инвестиционных проектов<sup>13</sup>, не дают оснований для оценки этого опыта как положительного.

Среди отраслевых инструментов можно сказать, что субсидии лесопромышленным предприятиям, намеченные в госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», являются основными финансовыми инструментами. Поскольку барьером отсечения реципиентов явился довольно высокий для проектов в лесном комплек-

се инвестиционный «ценз» (1 млрд руб. уже вложенных инвестиций), то изначально этот механизм был рассчитан на крупные компании, четыре предприятия получили субсидии на сумму 7,6 млрд рублей. В 2019 г. этот механизм перестал действовать.

Механизм приоритетных инвестпроектов в области освоения лесов действовал в неизменном виде с 2007 по 2017 гг. За это время им воспользовалось семь краевых лесопромышленных компаний, наладивших выпуск пиломатериалов улучшенного качества (профилированных, сращенных, клееных и т. д.), топливных гранул, а также лущеного шпона.

В таблице 1 приведены данные о перечне приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов в Хабаровском крае за этот период.

Общая сумма заявленных инвестиций – 25,6 млрд рублей. Выпуск основного вида продукции по производимым объемам – качественных пиломатериалов – должен был составить 1,1 млн м<sup>3</sup> в год. По нашим оценкам почти все проекты реализованы полностью или частично. Однако в настоящее время работает лишь часть производств, получивших господдержку. Причины остановки производства разные: нехватка сырья, неконкурентоспособность продукции из-за просчетов в проектной себестоимости, банкротство предприятий из-за невозможности расплатиться с кредиторами. Реализацию проектов в отдельные годы осложняли неблагоприятные тенденции на внешнем рынке, девальвация рубля. Многие предприятия взяли кредитные средства на реализацию проектов, расплатиться за которые рассчитывали за счет доходов от экспорта необработанной древесины, но ожидания не оправдались [Региональный мониторинг, 2019]. В результате, объем производства пиломатериалов в 2018 г. в крае составил 0,9 млн м<sup>3</sup>, включая не только продукцию с новых производств, но и с малых лесопильных предприятий<sup>14</sup>.

То есть новая продукция не была произведена в заявляемых объемах, тем не

<sup>13</sup> Из-за конфликта с властями края «Азия лес» уволит 600 человек. DVHab.ru URL: <https://www.dvnovosti.ru/khab/2019/10/09/105436/> (дата обращения 15.05.2020).

<sup>14</sup> Итоги работы лесопромышленного комплекса. URL: <https://minprom.khabkrai.ru/Deyatelnost/Lesopromyshlennyy-kompleks/Itogi-raboty-lesopromyshlennogo-kompleksa> (дата обращения: 10.11.2020).

Таблица 1

**Приоритетные инвестиционные проекты в области освоения лесов  
в Хабаровском крае**

<b>Инвестор</b>	<b>Проект</b>	<b>Объем заявленных инвестиций, млрд руб.</b>
ОАО «Дальлеспром»	Дальневосточный центр глубокой переработки древесины	12,1
ООО «Амур Форест»	Завод по производству пиломатериалов и технологической щепы	0,9
ООО СП «Аркаим»	Деревообрабатывающий комплекс по производству ДСП и пиломатериалов	2,4
ООО «Римбунан Хиджау МДФ»	Завод по производству плит МДФ	4,7
ООО «Логистик Лес»	Создание деревообрабатывающего предприятия	3,4
ООО «Леспром-ДВ»	Создание лесоперерабатывающего комплекса	1,3
ООО «Восточная торговая компания»	Создание комплексного деревообрабатывающего предприятия	0,8

*Источник: составлено на основе данных Минпромторга РФ. URL: <https://minpromtorg.gov.ru/docs/> (дата обращения 12.10.2020).*

менее, инвесторы пытаются с помощью поддержки краевых властей вывести проекты на стационарный режим. На созданные мощности пытаются прийти новые инвесторы, стремясь их запустить при поддержке региональных органов власти, но пока не очень удачно. Либо прежние владельцы стремятся в целях снижения сырьевой составляющей в издержках использовать отходы лесопиления для выпуска плит, что тем не менее остается неконкурентоспособным и не осуществляется.

Зачастую инвесторы, пользуясь предоставленными преференциями, наращивают объемы экспорта товаров низкой степени обработки. Это общий тренд для лесного комплекса России, который заключается не в увеличении инвестиций и технологической модернизации, а в использовании льгот для выживания на рынке за счет экспорта менее затратной и быстро реализуемой продукции. Кстати, примером выживания еще в конце 2000-х гг. явилось одновременно со строительством крупных предприятий создание большого количества мелких лесопильных цехов для распила бревен и их экспорта, во что значительную лепту внесли китайские предприниматели, как инвестициями, так и поставкой пиломатериалов.

Это системная для национального лес-

ного комплекса проблема в применении данного инструмента – уровень добавленной стоимости продукции инвестиционного проекта не учитывается, поэтому зачастую лесопользователи инвестируют в первичную деревообработку [Кузнецов, Коньшакова, Давыдов, 2018].

Возможно поэтому практика реализации этого механизма потребовала установки барьеров для отсеивания неэффективных и недобросовестных инвесторов – были введены более жесткие критерии отбора приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, инвестиционный барьер вырос в 10 раз. В результате, и этот инструмент становится доступен только очень крупным компаниям. В Хабаровском крае на новых условиях пока не было заявлено ни одного проекта.

В России программы государственной поддержки часто организованы так, что их бенефициарами оказываются прежде всего крупные сырьевые проекты [Ломакина]. В то же время в деревопереработке России, особенно в производстве пиломатериалов, почти 75% продукции производится на малых предприятиях. Та же тенденция деконцентрации лесопильного производства характерна для большинства стран, во многих из которых налажена развитая система государственной

поддержки субъектов малого бизнеса в этой отрасли [Антонова, 2019]. В случае Хабаровского края для малых предприятий отсутствуют даже потенциальные шансы воспользоваться инструментами господдержки.

Введение пониженных пошлин на экспорт необработанной древесины в рамках выделяемых квот выглядит реальной эксклюзивной поддержкой для дальневосточного лесного комплекса. Но, во-первых, привязка квот к уровню переработки древесины – это исключительно дальневосточный вариант. Для экспортеров из других регионов, где действуют льготные квоты на произрастающие там хвойные породы, не существует никаких специальных требований по экспорту процента продукции деревопереработки. Во-вторых, практика распределения в 2018–2020 гг. квот на экспорт необработанной древесины по сниженным тарифам только среди узкого круга наиболее крупных компаний ведет к концентрации производства в комплексе. В 2018 г. квота была распределена между всего лишь 12 предприятиями, при этом 77% общего объема пришлось на компанию, входящую в холдинг RFP Group. В 2019 г. и в 2020 гг., количество компаний выросло незначительно, при этом на трех крупных игроков на рынке лесного экспорта пришлось 97% квоты и подавляющую ее долю получила все та же RFP Group. Введение квот – это, по сути, торг между государством и крупнейшим лесозаготовителем России.

Судя по всему, мелкие и средние предприятия, ориентированные на экспорт древесины, и в будущем вряд ли смогут получить квоту, поэтому после повышения пошлин до запретительного уровня им придется перенаправить потоки древесины на внутренний рынок или прекратить свою деятельность. На наш взгляд, это может вызвать коллапс отрасли, поскольку не все предприятия могут создавать деревообрабатывающие предприятия, которые будут эффективно работать в силу высоких издержек. Вариант продажи древесины другим деревопереработчикам ограничивается спросом только на высокосортный пиловочник.

На низкосортную древесину есть спрос только на внешнем рынке, а при запретительном уровне пошлин она накапливается на складах лесозаготовителей. Это ведет к отсутствию доходов, неуплате налогов, заработной платы, социальной напряженности в лесных поселках.

Основным импортером продукции из Хабаровского края является Китай. Динамика экспорта продукции до 2018 г. имела повышательный тренд, но в основе этого лежал в основном рост экспорта необработанной древесины, который, несмотря на падение объемов, занимал доминирующее положение в экспорте из Хабаровского края (табл. 2). То есть, несмотря на внедрение различных институциональных инструментов по стимулированию продукции с высокой добавочной стоимостью (ВДС), в продуктовой структуре лесного комплекса преобладала необработанная древесина.

В 2019 г. произошло падение экспорта необработанной древесины, во-первых, из-за обвала цен на китайском рынке лесного сырья, во-вторых, увеличения пошлин на древесину до 40%. Вследствие торговой войны КНР с США цены почти на все виды лесоматериалов, в том числе из России, снизились на 25–30%, экспорт с Дальнего Востока сократился более чем на 35% по сравнению с предыдущим годом<sup>15</sup>. Как видно из таблицы 2, экспортная выручка поставщиков из Хабаровского края, сократилась в 2019 г. больше чем на 20% по сравнению с предыдущим годом. При этом на 10% выросли абсолютные показатели продукции переработки (пиломатериалов и шпона), что привело к перелому в продуктовой структуре лесного комплекса.

В 2020 г. произошло дальнейшее сокращение спроса на российскую древесину в Китае в результате снижения экономической активности в странах-импортерах лесопромышленной продукции в условиях пандемии. В таких условиях увеличение пошлин на необработанную древесину за рамками квоты создает угрозу паралича отрасли.

Минпромторг России намечал инициацию ряда изменений в нормативно-правовые акты, регламентирующие экс-

<sup>15</sup> Дальневосточный лес гнется под пошлиной. Газета «Коммерсантъ» №11 от 23.01.2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4227170> (дата обращения: 10.02.2020).

Таблица 2

**Динамика относительных показателей экспорта лесопромышленной продукции из Хабаровского края, 2015-2019 гг., %**

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Темпы валютной выручки от экспорта лесопромышленной продукции	100	111,7	122,0	106,7	79,7
Доля необработанной древесины в валютной выручке	68,3	69,3	64,5	59,2	47,0
Доля основных видов продукции переработки в валютной выручке	30,1	28,8	33,3	38,8	50,7

*Источник: рассчитано на основе данных сайта Таможенная статистика внешней торговли. Федеральная таможенная служба России. Дальневосточное таможенное управление. URL: <http://dvtu.customs.ru> (дата обращения: 10.11.2020).*

порт древесины из ДФО, в том числе продление действия механизма квотирования экспорта древесины дальневосточных пород до 2023 г. включительно, а также установление ограничения размера тарифной квоты на одного участника не более 30% от общего объема тарифной квоты<sup>16</sup>. Но эти изменения так и не были реализованы.

Анонсированный 30 сентября 2020 г. Президентом России полный запрет на экспорт необработанной древесины или грубо обработанных лесоматериалов хвойных и ценных лиственных пород с 2022 г.<sup>17</sup> с целью декриминализации отрасли и обеспечения благоприятных условий для инвестиций в лесной комплекс вряд ли добавит стабильности в институциональные условия для деятельности лесопромышленных предприятий.

Надо сказать, что действенность инструментов по стимулированию переработки в лесопромышленном комплексе не очень высока: доля налоговых поступлений от деревообработки особенно не возросла. Из-за возврата налога на добавленную стоимость при экспорте пиломатериалов общая налоговая нагрузка на деревообработку отрицательная [Региональный мониторинг, 2019]. Краевые производители продолжают ориентироваться на необработанную древесину и пиломатериалы. То есть государственная политика в лесном комплексе, ориентированная на увеличение только количественных показателей

производства продукции без особого внимания качественной составляющей, способствует сохранению сырьевой структуры комплекса.

Применяемые инструменты, ориентированные на поддержку в первую очередь крупных компаний, косвенно способствует сокращению количества малых предприятий и увеличению доли крупных компаний в производстве и экспорте продукции. В 2010–2018 гг. количество предприятий в лесозаготовке сократилось почти в 2 раза за счет малых и средних предприятий. Оценка деятельности органов власти с позиций объема привлеченных инвестиций снижает требовательность к их качеству в эколого-экономическом и социальном контексте [Глазырина, Фалейчик, 2019].

Для гармоничного развития лесного комплекса необходим системный подход, комплекс мер, касающийся сферы управления, производства и распределения продукции на внутреннем и на внешнем рынке лесопромышленной продукции [Блам, Машкина, 2014].

**Заключение.** Институциональное воздействие на стимулирование развития лесного комплекса осуществляется как в общепромышленном формате, так и в формате мер регионального развития ДФО. Время проявления устойчивых реакций на институциональные новации по стимулированию инвестиций в перерабатывающий сегмент составило более 10 лет.

<sup>16</sup> Лесопромышленный комплекс: итоги 2018 и планы на 2019 год. URL: <https://proderevo.net/analytics/main-analytics/lesopromyshlennyy-kompleks-itogi-2018-i-planu-na-2019-god-vzglyad-minpromtorga-rossii.html> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>17</sup> Советование о развитии и декриминализации лесного комплекса URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64116> (дата обращения: 10.02.2020)

Применяемые инструменты господдержки в лесном комплексе направлены прежде всего на создание производств и выход на проектную мощность и не распространяются на достижение ими проектной окупаемости, что в условиях нестабильности ситуации в отдельных случаях приводит к их убыточности. Ситуация усугубляется изменчивостью регулирующих инструментов, особенно отраслевых, что, вкупе с ухудшающейся конъюнктурой на внешнем рынке, повышает уровень неопределенности условий ведения бизнеса. В результате предприниматели, пытаясь приспособиться к сложившимся условиям, предпочитают увеличивать производство быстро окупающихся несложных видов продукции, а не высокотехнологичной, как декларируется во всех стратегических документах развития комплекса. Тем не менее, можно констатировать, что доля продукции переработки в Хабаровском крае увеличивается, достигнув к 2019 г. половину в стоимостной структуре экспорта. Чтобы приблизиться к поставленной цели повышения технологического уровня продукции, государственным органам следовало бы содействовать обеспечению конкурентоспособности в лесном комплексе не только на стадии создания инвестиционных проектов, но и осуществления производства и реализации на внешнем рынке продукции деревообработки. Дополнение унифицированных общепромышленных инструментов стимулирования локализованными институциональными инновациями, ориентированными на региональные особенности производства и специфику рынков сбыта, может обеспечить получение устойчивых результатов в проявлении заложенного инвестиционного потенциала.

#### Список литературы:

1. Антонова Н. Е. Лесной комплекс Дальнего Востока: есть ли задел под будущее развитие? // ЭКО. 2019. № 4. С. 27–47.
2. Блам Ю. Ш., Машкина А. В. Прогнозирование развития многоотраслевого

го комплекса в составе экономики // Системное моделирование и анализ мезо- и микроэкономических объектов. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. С. 28–31.

3. Глазырина И. П., Фалейчик Л. М. «Красная нить» институционализма в экологической экономике: гипотеза Портера и парадокс Джевонса в условиях современной России // Стратегии и инструменты экологически устойчивого развития экономики. Сборник трудов XV Международной научно-практической конференции Российского общества экологической экономики. Ставрополь: АГРУС, 2019. С. 55–60.

4. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. М.: ИНФРА. 2005.

5. Кузнецов С. Г., Коньшакова С. А., Давыдов И. П. Механизм приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесных ресурсов // Известия Уральского государственного экономического университета. 2018. Т. 19, №2. С. 101–110.

6. Ломакина Н. В. Стратегические приоритеты экономического развития и «ресурсная экономика» Дальневосточного макрорегиона // ЭКО. 2019. № 7. С. 35–53.

7. Михеева Н. Н., Ананьева Р. И. Инструменты региональной политики: оценка эффективности использования // Регион: экономика и социология. 2011. № 3. С. 39–57

8. Региональный мониторинг: Дальневосточный федеральный округ. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2019.

9. Сакс Дж. Д., Ларрен Ф. Б. Макроэкономика. Глобальный подход. М.: Дело, 1999.

10. Сухарев О. С., Стрижакова Е. Н. Индустриальная политика и развитие промышленных систем // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. Т. 10. № 15 (252). С. 2–21.

11. Шаститко А. Е. Тезаурус проблем оценки эффектов государственной политики // Экономика и управление: проблемы, решения. 2013. № 11. С. 113–128.

#### Библиографическое описание статьи

Антонова Н. Е. Эффекты реализации государственной политики в лесном комплексе Хабаровского края: современный этап // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 37–47. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-37-47

**Nataliya E. Antonova** – Doctor of Economics, chief researcher, the laboratory of resource and industrial economy, the Economic Research Institute of the Far-Eastern branch of the Russian Academy of Sciences (153, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680042, Russia). *E-mail: antonova@ecrin.rumail.ru*

## **Implementation of the state policy in the forest complex of the Khabarovsk territory: the current stage**

*The Khabarovsk territory is the main forest industry region of the Far-Eastern federal district. The forest complex of the Khabarovsk territory, within the framework of the implementation of the «new model» of development of the Far-Eastern federal district, is a recipient of applied measures of the state policy. In addition, it is under the influence of a nationwide industrial policy aimed at increasing the production of high value added products. The purpose of the article is to study the results of implementation of the state policy measures for development of the forest complex of the Khabarovsk territory. The main instruments of the regional development policy (territories of advanced socio-economic development, the free port of Vladivostok, investment support for infrastructure) and industrial policy (subsidies, priority investment projects, quotas for the export of logs) are considered, the practice of their application in the forest complex of the region now is analyzed. It is shown that the influence of the listed public policy instruments is unequal in the strength of their impact, focus, and choice of preferences on the part of companies. It was revealed that, despite the applied regulatory measures, the parameters of the functioning of the forest complex of the Khabarovsk territory demonstrate instability, which is associated, among the other things, with the strong dependence of complex on the situation in the Chinese market. It is concluded that the state support is aimed at creating the production facilities and reaching the design capacity and does not apply to their achievement of design payback, which, given the instability of the situation, leads to their loss ratio and stoppage. In addition, it was revealed that state support instruments are used mainly by large companies and, as a rule, already have preferences from the government. For small businesses, there is no opportunity to use the instruments of state support, which leads to reduction in their number, and as a consequence to decrease in the special social role of the forest complex in the municipalities of the region.*

**Keywords:** state policy, forest complex, the Khabarovsk territory, instruments of regional development, industrial support measures, market conditions.

### **References:**

1. Antonova N. Ye. Forestry complex of the Far East: is there a reserve for future development? *EKO [ECO]*, 2019, no. 4, pp. 27–47. (In Russian).
2. Glazyrina I. P., Faleichik L. M. “Red thread” of institutionalism in ecological economics: Porter’s hypothesis and Jevons’ paradox in the conditions of modern Russia. Strategies and tools for environmentally sustainable economic development. Proceedings of the XV International Scientific and Practical Conference of the Russian Society of Ecological Economics. Stavropol: AGRUS, 2019, pp. 55–60. (In Russian).
3. Institutional economics: new institutional economics. M.: INFRA. 2005. (In Russian).
4. Kuznetsov S. G., Konshakova S. A., Davydov I. P. Mechanism of priority investment projects in the development of forest resources *Izvestiya Ural’skogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta [News of the Ural State University of Economics]*, 2018, vol. 19, no. 2, pp. 101–110. (In Russian).
5. Lomakina N. V. Strategic priorities of economic development and the “resource economy” of the Far Eastern macroregion *EKO [ECO]*, 2019, no. 7, pp. 35–53. (In Russian).
6. Mikheeva N. N., Ananyeva R. I. Instruments of regional policy: assessment of the efficiency of use *Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: economics and sociology]*, 2011, no. 3, pp. 39–57. (In Russian).
7. Regional monitoring: Far Eastern Fed-

---

---

eral District. Khabarovsk: IEI FEB RAS, 2019. (In Russian).

8. Sachs J. D., Larren F. B. Macroeconomics. A global approach. M.: Delo, 1999.

9. Sukharev OS, Strizhakova EN Industrial policy and development of industrial systems *Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost'* [National interests: priorities

and security], 2014, vol. 10, no.15 (252), pp. 2–21. (In Russian).

10. Shastitko AE Thesaurus of problems of assessing the effects of public policy *Ekonomika i upravleniye: problemy, resheniya* [Economics and management: problems, solutions], 2013, no. 11, pp. 113–128. (In Russian).

---

---

**Reference to the article**

Antonova N. E. Implementation of the state policy in the forest complex of the Khabarovsk territory: the current stage // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 37–47. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-37-47

---

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-48-59  
УДК 314.8(571.6)

**М. А. Грицко**  
**О. Г. Поливаева**

## **Демографический потенциал Дальнего Востока: ожидания и реальность**

*На протяжении практически трех десятилетий проблема ежегодного сокращения демографического потенциала Дальнего Востока России не теряет своей актуальности. Вхождение в число национальных приоритетов России в XXI веке и проводимая в этой связи активная государственная политика по ускоренному развитию самого крупного макрорегиона в стране не привели к положительным изменениям демографического тренда. Несмотря на различного рода преференции для потенциальных дальневосточников, их количество не компенсирует число лиц, покидающих Дальний Восток. В статье проанализированы показатели, характеризующие изменение демографического потенциала Дальневосточного федерального округа в разрезе субъектов РФ за пятилетний период активной политики социально-экономического развития макрорегиона. Рассмотрены основные составляющие естественного движения населения. Показано, что для Дальнего Востока характерна общероссийская тенденция спада рождаемости, обусловленная деформацией возрастного состава населения, прежде всего женщин фертильного возраста, изменением интенсивности рождаемости и ее возрастного профиля. При сопоставимом с общероссийским общим коэффициентом смертности Дальний Восток характеризуется повышенным уровнем смертности среди населения трудоспособного возраста. Причем в течение анализируемого периода разрыв между среднероссийским и дальневосточным показателем смертности трудоспособного населения нарастает по большинству причин смертности. Высокая смертность трудоспособного населения выступает основным фактором низкой продолжительности жизни дальневосточников. Проведено сопоставление реальных и прогнозируемых оценок демографического потенциала, установленных в Концепции демографической политики Дальнего Востока и Указах Президента РФ. В результате установлено, что заложенные в документах ожидания относительно будущего демографического потенциала Дальнего Востока превышают реальные демографические возможности макрорегиона.*

**Ключевые слова:** демографический потенциал, естественный прирост, рождаемость, смертность, ожидаемая продолжительность жизни, Дальний Восток.

**Введение.** Демографическое развитие Дальнего Востока России остается в числе наиболее актуальных проблем макрорегиона. Смена вектора государственной региональной политики на дальневосточное направление и увеличившееся в этой связи внимание к макрорегиону со стороны федеральных властей не привели к снижению остроты данной проблемы. Население Дальнего Востока продолжает

ежегодно сокращаться как за счет естественной убыли, так и за счет стабильно отрицательного миграционного сальдо. При этом имплантация разного рода новаций, принятие специальных государственных программ не создают стимулов для привлечения населения на Дальний Восток, а реализация мероприятий, направленных на повышение качества жизни, не способствует закреплению на-

---

**Мария Анатольевна Грицко** – канд. экон. наук, ученый секретарь, Институт экономических исследований ДВО РАН (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 153). *E-mail:* [gritsko@ecrin.ru](mailto:gritsko@ecrin.ru)

**Ольга Геннадьевна Поливаева** – канд. экон. наук, доцент, заместитель директора, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). *E-mail:* [polivaeva-og@ranepa.ru](mailto:polivaeva-og@ranepa.ru)

селения в регионе.

Демографическому развитию Дальнего Востока уделено внимание во всех стратегических документах социально-экономического развития макрорегиона. В недавно принятой Национальной программе социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 г. и на перспективу до 2035 г.<sup>1</sup> сокращение населения выступает одним из главных факторов, сдерживающих социально-экономическое развитие территории. При этом в документе нет упоминаний относительно количественных показателей предполагаемой численности населения в макрорегионе. Планируется, что к 2035 г. миграционный отток населения с Дальнего Востока прекратится, а показатели качества жизни населения на протяжении всего периода действия программы будут превышать среднероссийский уровень. В соответствии с Концепцией демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 г.<sup>2</sup> предполагается, что численность населения макрорегиона составит 8594 тыс. чел. Увеличение демографического потенциала макрорегиона произойдет за счет роста рождаемости, снижения общего уровня смертности и повышения продолжительности жизни дальневосточников. Демографические параметры также отражены в майских Указах Президента РФ 2018 и 2020 гг., в которых положительная траектория основных демографических параметров может свидетельствовать о предполагаемом увеличении численности дальневосточников.

**Численность населения Дальнего Востока.** По состоянию на начало 2020 г. численность населения Дальнего Востока составила порядка 8,2 миллионов человек (табл. 1). Относительно предшествующего года макрорегион потерял 20 тыс. человек. Основной причиной сокращения населения по-прежнему остается отрицательное миграционное сальдо, за счет естествен-

ной убыли население Дальневосточного федерального округа сократилось на 8,8 тыс. человек. В структуре населения порядка 21% занимает категория населения в возрасте моложе трудоспособного, около 58% – трудоспособное население и 21,4% – лица старшего поколения. Следует отметить, что с присоединением в 2018 г. к Дальневосточному федеральному округу Республики Бурятия и Забайкальского края возрастная структура населения претерпела некоторые изменения. Удельный вес населения в возрасте моложе трудоспособного увеличился, что, безусловно, оценивается положительно, поскольку создает предпосылки для роста трудовых ресурсов в будущем. Однако современная миграционная ситуация на Дальнем Востоке характеризуется высоким оттоком молодежи, в связи с чем есть опасения, что имеющийся потенциал увеличения трудовых ресурсов не будет реализован в будущем. Возрастная структура населения Дальнего Востока сохраняет свои преимущества относительно среднероссийской, для которой характерен более высокий удельный вес населения в возрасте старше трудоспособного (25%), доля трудоспособного населения в среднем по Российской Федерации составила на начало 2020 г. 56,3%, моложе трудоспособного – 18,7%.

Определяющими демографическую динамику факторами выступают процессы естественного и миграционного движения. Изменение численности населения в целом по Дальнему Востоку происходит под влиянием двух указанных факторов, при этом в региональном разрезе демографическая динамика имеет свои особенности (табл. 2). Период 2015–2019 гг. характеризовался отрицательным общим движением населения, причем до 2018 г. объемы ежегодного сокращения увеличивались, но в 2019 г. демографические потери сократились практически в 1,75 раза – с 33978 до 19420 человек. Из 11

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 24 сентября 2020 г. № 2464-р «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года». Электронный ресурс. Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/NAISPJ8QMRZUPd9LIMWJoeVhn1l6eGqD.pdf>

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20 июня 2017 года №1298-р «Об утверждении Концепции демографической политики Дальнего Востока». Электронный ресурс. Режим доступа: <http://government.ru/docs/28228/>

дальневосточных субъектов отрицательный прирост на протяжении всего рассматриваемого периода наблюдался в 6 субъектах. Единственным регионом с положительной динамикой на протяжении всего периода стала Республика Саха (Якутия). В Республике Бурятия положительная динамика была прервана в 2018 г., но в 2019 г. регион вновь продемонстрировал общий прирост населения. В остальных субъектах при общем сокращении населения за весь период в

отдельные годы наблюдался прирост.

**Факторы демографической динамики Дальнего Востока.** Основным фактором сокращения населения в Дальневосточном федеральном округе остается отрицательное миграционное сальдо. В первые три года рассматриваемого периода отток населения частично компенсировался естественным приростом, но в 2018–2019 гг. отрицательная динамика наблюдалась уже по обоим демографическим процессам (рис. 1).

Таблица 1

### Численность и возрастная структура населения Дальнего Востока

Показатель	2015	2017	2018	2019	2020
Всего, тыс. чел. в т.ч. по возрастным группам (%):	6211	6183	6165	8189	8169
моложе трудоспособного	18,8%	19,6%	19,8%	20,9%	20,8%
трудоспособного	60,1%	58,4%	57,8%	56,9%	57,8%
старше трудоспособного	21,1%	22,0%	22,4%	22,2%	21,4%

Источник: Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту на 1 января 2015–2020 гг. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13284> (дата обращения 15.11.2020 г.)

Таблица 2

### Общий прирост численности населения, чел.

Территория	2015	2016	2017	2018	2019
Российская Федерация	277422	259662	76060	-99712	-32 130
Дальневосточный федеральный округ	-16703	-14469	-23195	-33978	-19 420
Республика Бурятия	3789	1850	377	-1238	2 664
Республика Саха (Якутия)	2793	3146	1495	2679	4 987
Забайкальский край	-4440	-4029	-6177	-7021	-6 085
Камчатский край	-1153	-1387	828	-834	-1 707
Приморский край	-4300	-5892	-10079	-10319	-6 850
Хабаровский край	-3753	-1258	-4992	-6829	-5 830
Амурская область	-4184	-3937	-3328	-5230	-3 150
Магаданская область	-1726	-775	-1479	-2857	-1 085
Сахалинская область	-1098	51	2837	-543	-1 381
Еврейская автономная область	-2248	-1903	-2203	-2101	-1 608
Чукотский автономный округ	-383	-335	-474	315	625

Примечание: показатель по ДФО в целом за 2015–2017 гг. пересчитан с учетом вхождения в состав округа 11 субъектов.

Источник: Общий прирост населения // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31272> (дата обращения: 15.11.2020)

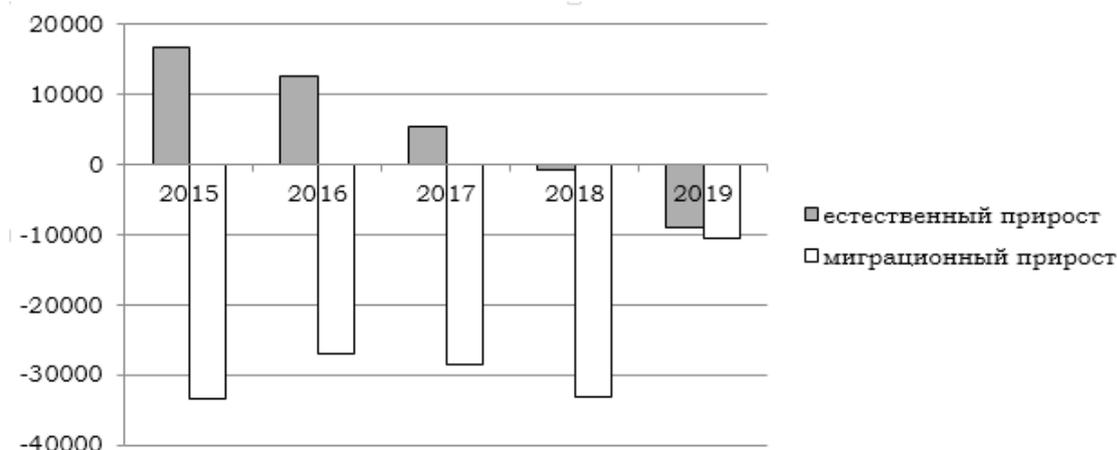


Рис. 1. Естественный и миграционный прирост населения, ДФО чел.

В региональном разрезе соотношение траекторий естественного и миграционного движения различны. Стабильные показатели естественного прироста демонстрируют Республика Бурятия и Республика Саха (Якутия), а также Чукотский автономный округ, в которых сохраняются национальные традиции высокой рождаемости. Положительное сальдо естественного движения населения в этих субъектах позволяло в отдельные годы либо компенсировать сокращение населения вследствие миграционного оттока, либо в совокупности с результатами миграционного движения обеспечивало общий прирост населения. Приморский край, Амурская и Еврейская автономная области в течение рассматриваемого периода сохраняли отрицательную динамику по обоим демографическим процессам. Для остальных субъектов анализируемый период характеризовался постепенным сокращением естественного прироста и его переходом в отрицательную плоскость в 2019 г.

Среди рассматриваемых в статье нормативных документов, содержащих данные о демографических параметрах Дальнего Востока в перспективе до 2024 г., показатели естественного движения на-

селения содержатся только в «майском» Указе Президента РФ<sup>3</sup>. К 2024 г., во всех дальневосточных субъектах, за исключением Приморского края, прогнозируется естественный прирост населения. Причем переход в положительное измерение должен произойти в 2020 г., а в последующие годы естественный прирост будет плавно увеличиваться с каждым годом. В таблице 3 представлено сопоставление фактически достигнутого общего коэффициента естественного прироста с его целевыми значениями на 2019–2020 гг.

Фактические показатели 2019 г. практически по всем субъектам ДФО превысили целевые значения, исключением стала только Еврейская автономная область. Совершенно иная картина наблюдалась в 2020 г. Данные за одиннадцать месяцев 2020 г. существенно ниже целевых ориентиров. Учитывая, что на декабрь пришелся пик второй волны заболеваемости новой коронавирусной инфекцией, показатели смертности от которой были значительно выше значений предыдущих месяцев, следует ожидать, что итоговые данные за 2020 г. будут сильно отставать от ожидаемых показателей.

Снижению естественного прироста

<sup>3</sup> Целевые значения показателей Указа Президента РФ № 193 на период 2019–2024 гг., направленные письмом Минэкономразвития России от 25.02.2020 № 5372-АТ/ДОЗи высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации <https://mef.mosreg.ru/dokumenty/socialno-ekonomicheskoe-razvitie/ocenka-effektivnosti-deyatelnosti1/ocenka-effektivnosti-deyatelnosti-organov-ispolnitelnoi-vlasti/30-04-2020-15-56-26-ustanovlennnye-tselevye-znacheniya-pokazateley-ukaz> (дата обращения: 29.11.2020)

Таблица 3

**Общий коэффициент естественного прироста, в расчете на 1000 чел.**

Территория	2019		2020	
	Факт	Указ	Факт*	Указ
Республика Бурятия	1,7	1,4	1,4	2,7
Республика Саха (Якутия)	5,4	5,3	4,0	7,7
Забайкальский край	-0,6	-0,7	-1,4	0,8
Камчатский край	-0,5	-0,6	-1,8	1,7
Приморский край	-4	-4,3	-4,9	-0,5
Хабаровский край	-2,4	-3	-4,2	0,6
Амурская область	-4	-4,7	-5,4	0
Магаданская область	-2,5	-3,7	-2,7	0,2
Сахалинская область	-0,6	-1,7	-1,7	0,1
Еврейская автономная область	-3,6	-3,1	-5,2	0,9
Чукотский автономный округ	1,4	-3,1	0,3	1,8

Примечание: \* - данные за январь-ноябрь 2020 г.

Источник: составлено по «Естественное движение населения Российской Федерации» за 2019 г. и «Естественное движение населения в разрезе субъектов Российской Федерации за январь-ноябрь 2020 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 01.12.2020)

населения способствовали объективные причины спада рождаемости. Деформация возрастного состава населения, прежде всего женщин фертильного возраста, численность которых в настоящее время значительно сократилась в результате низкой рождаемости 90-х годов, изменение интенсивности рождаемости и ее возрастного профиля обусловили сокращение числа родившихся с 2015 г. [Щербакова, 2020]. Сокращение рождаемости на Дальнем Востоке в целом происходило сопоставимыми со среднероссийскими темпами – на 24% за период 2015–2019 гг. В региональном разрезе наибольший спад продемонстрировала Еврейская автономная область, менее всего рождаемость снизилась в Сахалинской области. В целом дальневосточный уровень рождаемости превышает среднероссийский. На 1000 чел. населения рождаемость в округе по итогам 2019 г. составила 11,1, в то время как в целом по стране – 10,1 промилле. При этом только в двух дальневосточных субъектах уровень рождаемости оказался ниже среднероссийского. В Приморском крае он составил 9,6, в Магаданской области – 9,1 промилле.

Более информативным показателем, характеризующим не только уровень рождаемости, но и воспроизводство на-

селения, является суммарный коэффициент (СКР), показывающий среднее число детей, рожденных женщиной в течение всего репродуктивного периода. Значение показателя на уровне 2,1 и выше характеризует простое воспроизводство населения, когда каждое новое поколение по численности равно предыдущему [Демографическая, 2019]. На протяжении всего рассматриваемого периода суммарные коэффициенты рождаемости в целом по Дальнему Востоку и по большинству субъектов превышали среднероссийский уровень. (табл. 4). В 2015 г. в шести дальневосточных субъектах уровень рождаемости практически обеспечивал простое воспроизводство населения, к 2019 г. показатель существенно сократился по всем территориям и значения выше 2,0 не было ни в одном субъекте. При этом наибольшее сокращение СКР наблюдалось в тех регионах, в которых в 2015 г. было максимальное значение. Единственным регионом, в котором по итогам 2019 г. был отмечен самый высокий показатель и который за анализируемый период продемонстрировал самые низкие темпы его сокращения, стала Сахалинская область.

В Концепции демографической политики заложены целевые показатели суммарного коэффициента рождаемости. В

течение предусмотренного документом прогнозного периода 2017–2025 гг. ежегодно будет происходить рост показателя. Ожидается, что к 2025 г. в восьми дальневосточных субъектах показатель превысит значение 2,0, т.е. в макрорегионе будет достигнуто простое воспроизводство населения. Фактические данные за период 2017–2019 гг. показывают, что ожидания относительно уровня рождаемости вновь оказались завышенными

(рис. 2). В региональном разрезе ситуация повторяется, с каждым годом увеличивалось отклонение от запланированных показателей.

Наряду с сокращением рождаемости отрицательное воздействие на динамику естественного движения населения оказывает высокий уровень смертности. Общий коэффициент смертности по итогам 2019 г. находился практически на том же уровне, что и средний по стране – 12,2

Таблица 4

### Суммарный коэффициент рождаемости

Территория	2015	2016	2017	2018	2019
РФ	1,777	1,762	1,621	1,579	1,504
ДФО	1,893	1,858	1,725	1,741	1,671
Республика Бурятия	2,280	2,237	2,056	2,040	1,890
Республика Саха (Якутия)	2,191	2,090	1,927	1,853	1,822
Забайкальский край	2,057	1,979	1,873	1,821	1,741
Камчатский край	1,887	1,890	1,785	1,646	1,650
Приморский край	1,761	1,736	1,597	1,577	1,488
Хабаровский край	1,854	1,779	1,641	1,597	1,587
Амурская область	1,838	1,817	1,710	1,649	1,531
Магаданская область	1,664	1,596	1,604	1,506	1,418
Сахалинская область	2,019	2,156	2,029	1,946	1,954
Еврейская автономная область	2,022	1,987	1,812	1,851	1,728
Чукотский автономный округ	2,097	2,112	2,079	2,025	1,679

Примечание: показатели ДФО в 2015–2017 гг. приведены в составе 9 субъектов.

Источник: Суммарный коэффициент рождаемости. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/7-1\(2\).xlsx](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/7-1(2).xlsx) (дата обращения: 01.12.2020)

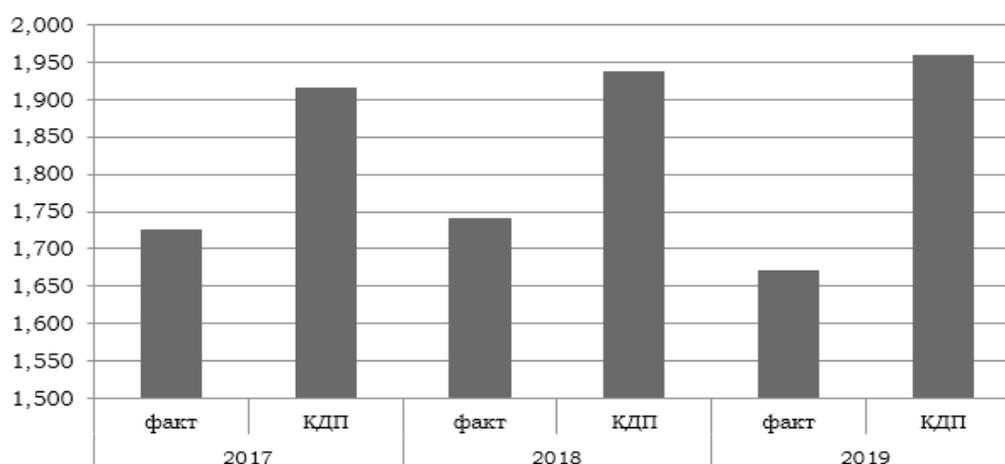


Рис. 2. Суммарный коэффициент рождаемости

Примечание: КДП – Концепция демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года

промилле против 12,3, хотя в предыдущие годы показатель Дальневосточного федерального округа оставался ниже среднероссийской отметки. Среди дальневосточных субъектов более высокий относительно среднероссийского общий коэффициент смертности наблюдался только у четырех регионов – Забайкальского, Приморского, Хабаровского краев и Еврейской автономной области. При сопоставимом со среднероссийским общим коэффициентом смертности Дальний Восток демонстрировал совершенно иные показатели смертности среди населения трудоспособного возраста (табл. 5).

Представленные в таблице данные наглядно иллюстрируют ситуацию со сверхсмертностью среди трудоспособного населения, сложившуюся на Дальнем Востоке. При этом в течение рассматриваемого периода разрыв между среднероссийским и дальневосточным показателями ежегодно увеличивался [Грицко, 2020]. Смертность трудоспособного населения от всех причин к 2019 г. достигла 126% от среднероссийского уровня, при показателе в начале периода – 121%. По причине болезней органов дыхания Дальний Восток опережает страну в целом на 67%, тогда как в 2015 г. показатель составлял 44%. С 37 до 54% увеличился разрыв по смертности от внешних причин. Единственной причиной, по которой показатели Дальнего Востока оставались ниже средних по Россий-

ской Федерации, являлись инфекционные и паразитарные заболевания.

В региональном разрезе отставание от среднероссийского показателя еще более значительное (рис. 3). Единственным субъектом, в котором смертность по итогам 2019 г. оказалась ниже среднероссийской отметки, стала Республика Саха (Якутия). За рассматриваемый период ситуация в этом субъекте характеризовалась наименьшими колебаниями. В 2015 г. показатель был выше среднего по стране на 1%, к 2017 г. разрыв увеличился до 7%, а в 2019 г. вновь сократился и опустился ниже среднероссийской отметки на 1%. Остальные дальневосточные субъекты не смогли продемонстрировать аналогичные положительные результаты. Несмотря на сложившийся положительный тренд сокращения смертности среди трудоспособного населения, характерный и для общероссийской динамики, наблюдается ежегодное увеличение отставания показателей дальневосточных субъектов от среднероссийских. В 2019 г. максимум продемонстрировал Чукотский автономный округ, на 70% превысив средний по Российской Федерации показатель.

Сохранение высоких показателей смертности трудоспособного населения сдерживает рост ожидаемой продолжительности жизни (ОПЖ). Целевые значения этого параметра установлены документами стратегического развития макрорегиона. В Концепции демогра-

Таблица 5

**Смертность населения трудоспособного возраста, на 100 тыс. человек**

Причина смерти	2015		2017		2018		2019	
	РФ	ДФО	РФ	ДФО	РФ	ДФО	РФ	ДФО
Болезни органов дыхания	24,09	34,75	18,01	25,71	18	26,24	17,2	28,74
Болезни органов пищеварения	50,6	62,53	42,74	54,96	44,28	54,52	45,88	60,71
Болезни системы кровообращения	160,68	200,38	146,44	181,16	147,04	173,56	141,76	175,65
Внешние причины	146,85	200,6	123,99	171,23	116,59	176,33	110,67	169,93
Инфекционные и паразитарные болезни	33,6	34,7	35,24	31,35	35,19	31,81	33,59	29
Новообразования	80,47	85,83	74,74	78,3	74	79,54	71,33	79,98
Всего умерших	546,7	659,5	484,5	589,3	482,2	589,7	470	593

Источник: Общий прирост населения // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31272> (дата обращения: 15.11.2020).

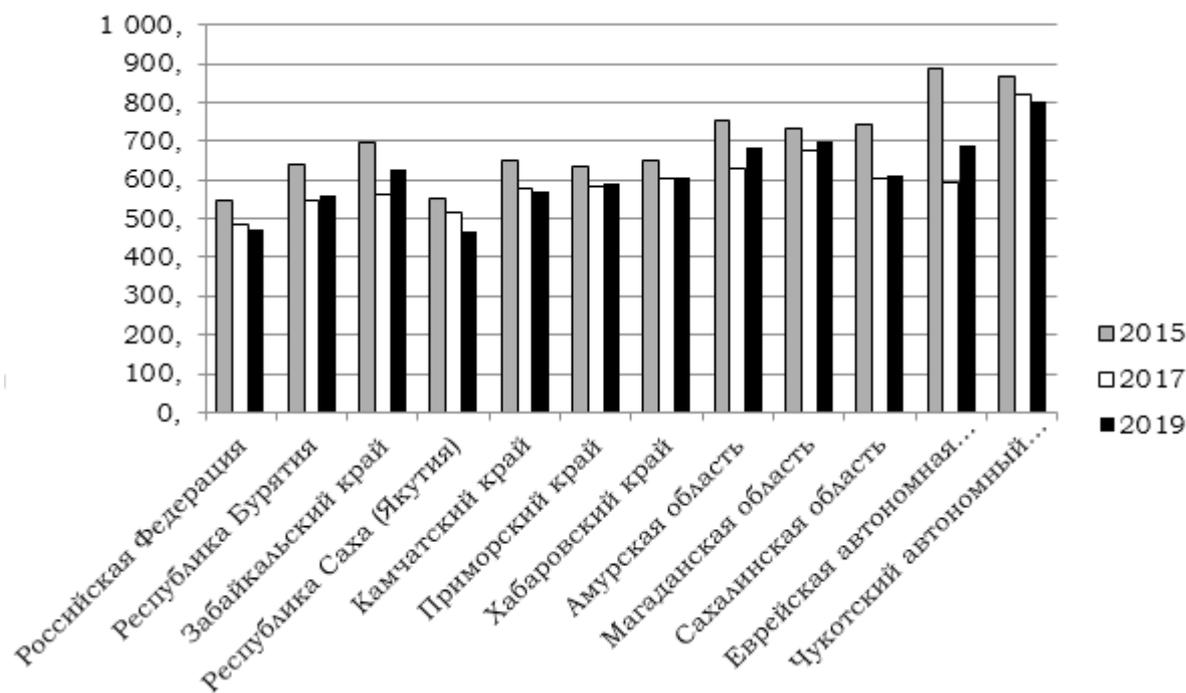


Рис. 3. Смертность населения трудоспособного возраста от всех причин (на 100 тыс. чел.)

фической политики, принятой в 2017 г., прогнозируется увеличение ОПЖ к 2024 г. до 76 лет. Согласно национальным проектам, направленным на рост и развитие человеческого потенциала, продолжительность жизни россиян должна увеличиться до 78 лет. В версии майских указов 2018 г. этой отметки должны были достичь к 2024 г.<sup>4</sup> В июле 2020 в связи с последствиями пандемии коронавирусной инфекции, национальные проекты были скорректированы, а дата достижения целевого индикатора сместилась на 6 лет до 2030 г. В недавно принятой Национальной программе социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2025 г. в числе целей на период до 2024 г. включительно обозначен рост продолжительности жизни не менее чем на 5 лет. Отталкиваясь от значения 2019 г. продолжительность жизни населения Дальнего Востока должна составить 75,22 г. к 2025 г.

Учитывая значения продолжительности жизни, установленные различными документами, можно отследить выполняемость заявленных в них целей по увели-

чению показателя в период 2017–2019 гг., а также сформулировать предположения относительно будущей динамики показателя (табл. 4). Региональная разбивка целевых индикаторов, установленных Указом Президента РФ, доступна только по документу 2018 г., данные которого использовались в таблице 6.

Данные официальной статистики за трехлетний период свидетельствуют, что наиболее результативным с точки зрения достижения запланированных показателей был 2017 г. Только в трех регионах фактическая продолжительность жизни оказалась ниже значений, установленных в Концепции (в таблице 6 выделены\*). В 2018 году ситуация изменилась в противоположную сторону и достигнуть установленных значений удалось только Республике Бурятия, Забайкальскому краю и Еврейской автономной области, в которых и в предыдущем году было зафиксировано выполнение плановых значений (в таблице 6 выделены\*\*\*). В числе основных причин снижения продолжительности жизни - рост смертности населения трудоспособного возраста. В 2019 г. помимо плановых

<sup>4</sup> Будущее России: национальные проекты. URL: <https://futureussia.gov.ru/> (дата обращения: 10 августа 2020 г.)

Таблица 6

## Продолжительность жизни населения субъектов ДФО, лет

Территория	2017		2018		2019		
	план (КДП)	факт	план (КДП)	факт	план (КДП)	план (Указ)	факт
Республика Бурятия	70,69	70,69***	70,84	70,84***	71,7	70,62	70,76**
Республика Саха (Якутия)	70,8	69,64*	71,3	68,99*	72,3	69,08	68,96*
Забайкальский край	69,64	71,68***	68,99	72,72***	70,23	72,97	73***
Камчатский край	69,6	70,06***	70,6	70,09*	71,6	70,73	70,57*
Приморский край	69,6	70,36***	71	70,48*	72	70,66	70,54*
Хабаровский край	69,3	69,74***	70,2	70,19*	71,2	69,63	70,05**
Амурская область	68,5	69,06*	69,5	69,11*	70,5	68,55	68,66**
Магаданская область	69,5	69,37*	70,5	69,62*	71,5	69,44	69,66**
Сахалинская область	69,2	70,19***	70,2	69,92*	71,2	70,51	70,28*
Еврейская автономная область	66,7	68,83***	68	68,6***	70	68,42	68,08*
Чукотский автономный округ	63,5	66,1***	65	63,58*	67	65,72	68,09***

Примечание: КДП – Концепция демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года. Указ – установленные целевые значения показателей Указа Президента РФ № 193 на период 2019–2024 гг., направленные письмом Минэкономразвития России от 25.02.2020 № 5372-АТ/Д03и высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации <https://mef.mosreg.ru/dokumenty/socialno-ekonomicheskoe-razvitie/ocenka-effektivnosti-deyatelnosti1/ocenka-effektivnosti-deyatelnosti-organov-ispolnitelnoi-vlasti/30-04-2020-15-56-26-ustanovlennyye-tselevyye-znacheniya-rokazateley-ukaz>;

\* фактическая продолжительность жизни ниже целевых значений, установленных в Концепции;

\*\* фактическая продолжительность жизни ниже целевых значений Концепции, но несколько превысила показатели Указа;

\*\*\* выполнение целевых значений, установленных в Концепции и Указе.

Источник: Ожидаемая продолжительность жизни // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) / URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31272> (дата обращения: 15.11.2020)

значений из Концепции добавились целевые параметры «майских» Указов Президента Российской Федерации. Следует отметить, что планируемые значения для регионов согласно указам менее оптимистичны. По итогам 2019 г. только в Забайкальском крае и Чукотском автономном округе продолжительность жизни населения превысила плановые значения. В пяти субъектах не были достигнуты показатели ни одного из документов, устанавливающих параметры демографического развития дальневосточных регионов. Еще в четырех регионах (в таблице 6 выделены\*\*) фактическая продолжительность

жизни оказалась ниже целевых значений Концепции, но несколько превысила показатели Указа.

В целом динамика продолжительности жизни, считающаяся интегральным показателем оценки уровня и качества жизни, развития социальной инфраструктуры, результативности проводимых преобразований в экономической и социальной сферах, на Дальнем Востоке значительно отстает от среднероссийской [Белоусова, 2018; Белоусова, 2019]. При этом в документах стратегического развития макрорегиона всегда говорится о том, что Дальний Восток в перспективе достигнет

темпов роста показателей качества жизни, превышающих средние по стране. Динамика продолжительности жизни в целом по Дальневосточному федеральному округу и в разрезе входящих в него субъектов положительна и сопоставима со среднероссийской, вместе с тем отставание дальневосточных показателей не только сохраняется, но и с каждым годом увеличивается, что идет в разрез с установленными стратегическими целями.

Опыт стран, достигших высоких результатов в повышении продолжительности жизни, показывает, что определяющее влияние на ее уровень оказывает структура причин смертности. В России первые места в структуре занимают болезни системы кровообращения и внешние причины, обуславливающие отставание от развитых стран с высокой продолжительностью жизни [Вишневский, 2014; Вишневский 2019; Демографическая, 2019; Рыбаковский, 2020]. При этом на Дальнем Востоке частота смертей от этих двух причин значительно превышает среднероссийскую – в 1,5 раза по внешним причинам и на 25% по болезням системы кровообращения.

**Заключение.** За прошедший пятилетний период увеличение продолжительности жизни дальневосточников составило в среднем 1,5 года: рост варьировался в диапазоне от 1,33 года в Приморском и Хабаровском краях до 3,93 лет в Чукотском автономном округе, в котором рост показателя во многом был обусловлен эффектом низкой базы. В следующую пятилетку согласно Национальной программе развития Дальнего Востока рост показателя должен составить не менее 5 лет. Осуществить подобный скачок, в разы превышающий значение предыдущего пятилетнего периода вероятно возможно, но с использованием значительных усилий 2020 г., в котором разразился пандемический кризис, повлекший за собой экономический спад, снижение доходов населения и бюджетной системы, рост смертности, увеличение нагрузки на систему здравоохранения и массу других неблагоприятных последствий, внесет значительные коррективы в процесс реализации запланированных мероприятий по ускоренному развитию Дальнего Вос-

тока и достижению заявленных показателей. Более того, сохраняется высокая неопределенность относительно продолжительности пандемии новой коронавирусной инфекции и, следовательно, оценок ее последствий для экономики и социальной сферы. В этой связи, ожидания относительно будущего демографического потенциала Дальнего Востока, рост которого предполагается достичь за счет остановки естественной убыли и ее смены на устойчивую положительную динамику, снижения смертности населения, в особенности трудоспособного возраста, увеличения продолжительности жизни, прекращения миграционного оттока, повышения качества жизни до уровня не ниже среднероссийского, следует признать завышенными. В ситуации сохранения трудно прогнозируемых последствий пандемии, которые накладываются на объективно существующие ограничения демографического роста (половозрастная структура населения), сохранится высокая вероятность расхождения между реальной и ожидаемой демографической ситуацией на Дальнем Востоке России.

#### Список литературы:

1. Белоусова А. В., Грицко М. А., Найден С. Н. Влияние социальных инвестиций на рост человеческого капитала и ВРП: Дальний Восток России // Карельский научный журнал. 2019. Т. 8. № 4 (29). С. 108–112.
2. Белоусова А. В., Грицко М. А., Найден С. Н. Демографические перспективы развития Дальнего Востока и Хабаровского края: возможности достижения // Власть и управление на Востоке России. 2018. № 4 (85). С. 8–20.
3. Вишневский А. Г. Смертность в России: несостоявшаяся вторая эпидемиологическая революция // Демографическое обозрение. 2014. № 4. С. 6–40.
4. Вишневский А. Г. Теоретико-методологические подходы к разрешению противоречий национальных целей и национальных проектов // Научные труды Вольного экономического общества России. 2019. Т. 217. № 3. С. 100–119.
5. Грицко М. А. Человеческий потен-

циал «нового» Дальнего Востока // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 1. С. 5–19.

6. Демографическая ситуация в России: новые вызовы и пути оптимизации: национальный демографический доклад / Под ред. чл.-корр. РАН, д.э.н. С.В. Рязанцева М.: Изд-во «Экон-Информ», 2019. 79 с.

7. Минакир П. А., Найден С. Н. Социальная динамика на Дальнем Востоке: дефект идей или провал институтов? // Регион: Экономика и Социология. 2020. № 3 (107). С. 30–61.

8. Попова Л. А., Зорина Е. Н. Региональные резервы роста ожидаемой продолжительности жизни населения в условиях конвергенции ее уровня // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 6. С. 228–242. DOI: 10.15838/esc.2019.6.66.13;

9. Порфирьев Б. Н., Широков А. А., Узяков М. Н., Гусев М. С., Шокин И. Н.

Основные направления социально-экономического развития в 2020–2024 гг. и на период до 2035 г. // Проблемы прогнозирования. 2020. № 3 (180). С. 3–15.

10. Региональный мониторинг: Дальневосточный федеральный округ / под ред. О.М. Прокапало; Российская академия наук, Дальневосточное отделение, Институт экономических исследований. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2019. 210 с. Режим доступа: <http://www.ecrin.ru/books/156-2019-books/1424-monitoring>

11. Рыбаковский О. Л. Воспроизводство населения России: задачи, тенденции, факторы и возможные результаты к 2024 году // Народонаселение. 2020. Т. 23. № 1. С. 53–66. DOI: 10.19181/population.2020.23.1.5

12. Щербакова Е. М. Предварительные демографические итоги 2019 года в России // <http://www.demoscope.ru/weekly/2020/0847/barom04.php>

#### **Библиографическое описание статьи**

Грицко М. А., Поливаева О. Г. Демографический потенциал Дальнего Востока: ожидания и реальность // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 48–59. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-48-59

**Mariya A. Gritsko** – Candidate of Economics, scientific secretary, the Institute of economic researches of FEB RAS (153, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680042, Russia). E-mail: [gritsko@ecrin.ru](mailto:gritsko@ecrin.ru)

**Olga G. Polivaeva** – Candidate of Economics, Deputy director, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА (33, Str. Muravyev-Amurskiy, Khabarovsk, 680000, Russia). E-mail: [polivaeva@list.ru](mailto:polivaeva@list.ru)

## **Demographic potential of the Russian Far East: expectations and reality**

*For almost three decades, the problem of the annual decline in the demographic potential of the Russian Far East has not lost its relevance. Joining the list of Russia's national priorities in the 21st century and the active state policy pursued in this regard for the accelerated development of the largest macroregion in the country did not lead to positive changes in the demographic trend. Despite various kinds of preferences for potential Far Easterners, their number does not cover the number of people leaving the Far East. The article analyzes the indicators characterizing the change in the demographic potential of the Far Eastern Federal District in the context of the constituent entities of the Russian Federation for a five-year period of an active policy of socio-economic development of the macroregion. The main components of the natural movement of the population are considered. It is shown that the Russian Far East is characterized by an all-Russian tendency of a decline in the birth rate, caused by the deformation of the age composition of the population, primarily women of fertile age, changes in the intensity of fertility and its age profile. While comparable to the all-Russian general coefficient, the Far East is characterized by an increased mortality rate among the population of working age. Moreover, during the analyzed period, the gap between the average Russian and Far Eastern mortality rate of the working-age population is growing*

for most causes of mortality. The high mortality rate of the working-age population is the main factor in the low life expectancy of the Far East. Comparison of real and predicted estimates of the demographic potential established in the Concept of the Demographic Policy of the Far East and the Decrees of the President of the Russian Federation is carried out. As a result, it was found that the expectations of the future demographic potential of the Far East laid down in the documents significantly exceed the real demographic capabilities of the macroregion and will most likely remain unrealizable.

**Keywords:** demographic potential, natural increase, fertility, mortality, life expectancy, the Far East.

### References:

1. Belousova A. V., Gritsko M. A., Naiden S. N. Influence of social investments on the growth of human capital and GRP: the Russian Far East *Karel'skiy nauchnyy zhurnal* [Karelian scientific journal], 2019, vol. 8, no. 4 (29), pp. 108–112. (In Russian).
2. Belousova A. V., Gritsko M. A., Naiden S. N. Demographic prospects for the development of the Far East and the Khabarovsk Territory: opportunities for achievement *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], 2018, no. 4 (85), pp. 8–20. (In Russian).
3. Vishnevsky A. G. Mortality in Russia: the failed second epidemiological revolution *Demograficheskoye obozreniye* [Demographic review], 2014, no. 4, pp. 6–40. (In Russian).
4. Vishnevsky A. G. Theoretical and methodological approaches to resolving the contradictions between national goals and national projects *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii* [Scientific works of the Free Economic Society of Russia], 2019, vol. 217, no. 3, pp. 100–119. (In Russian).
5. Gritsko M. A. Human potential of the “new” Far East *Regionalistika* [Regionalistics], 2020, vol. 7, no. 1, pp. 5–19. (In Russian).
6. Demographic Situation in Russia: New Challenges and Ways of Optimization: National Demographic Report / Ed. Corresponding Member RAS, Doctor of Economics S. V. Ryazantseva. M.: Publishing house “Econ-Inform”, 2019. 79 p. (In Russian).
7. Minakir P. A., Nayden S. N. Social dynamics in the Far East: defect of ideas or failure of institutions? *Region: Ekonomika i Sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 2020, no. 3 (107), pp. 30–61. (In Russian).
8. Popova L. A., Zorina E. N. Regional reserves of growth in life expectancy of the population in the conditions of convergence of its level *Ekonomicheskkiye i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2019, vol. 12, no. 6, pp. 228–242. DOI: 10.15838 / esc.2019.6.66.13 (In Russian).
9. Porfirev B. N., Shirov A. A., Uzyakov M. N., Gusev M. S., Shokin I. N. The main directions of socio-economic development in 2020-2024. and for the period up to 2035 *Problemy prognozirovaniya* [Problems of forecasting], 2020, no. 3 (180), pp. 3–15. (In Russian).
10. Regional monitoring: Far Eastern Federal District / ed. O. M. Dripped; Russian Academy of Sciences, Far Eastern Branch, Institute for Economic Research. Khabarovsk: IEI FEB RAS, 2019. 210 p. Access mode: <http://www.ecrin.ru/books/156-2019-books/1424-monitoring> (In Russian).
11. Rybakovsky O. L. Reproduction of the population of Russia: tasks, trends, factors and possible results by 2024 *Narodonaseleniye* [Population], 2020, vol. 23, no. 1, pp. 53–66. DOI: 10.19181 / population.2020.23.1.5 (In Russian).
12. Shcherbakova E. M. Preliminary demographic results of 2019 in Russia // <http://www.demoscope.ru/weekly/2020/0847/barom04.php> (In Russian).

### Reference to the article

Gritsko M. A., Polivaeva O. G. Demographic potential of the Russian Far East: expectations and reality // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 48–59. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-48-59

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-60-73  
УДК 332.146.2

**Е. Б. Веприкова**  
**А. А. Кисленок**

### **Подходы к определению территориальной депрессивности в управлении региональным развитием**

*Сокращение уровня межрегиональной дифференциации является одной из задач управления пространственным развитием в соответствии со Стратегией пространственного развития Российской Федерации. Наличие существенных региональных диспропорций и «скатывание» в депрессивное состояние территорий, отстающих в развитии, выступают барьером для формирования общего экономического, социального, культурного, институционального пространства. Ориентация мер государственной политики на центры экономического роста, с концентрацией в них финансовых и трудовых ресурсов без решения проблем территориальной депрессивности не приносит ожидаемого эффекта – общего экономического подъема. Локальные эффекты при отсутствии позитивных изменений в остальных территориях приводят к нарастанию диспропорций, что ограничивает суммарную результативность проводимой политики. Формирование территориальной депрессивности – это продолжительный процесс, когда отставание переходит в деградацию. Поэтому диагностика состояния территории и выявление признаков нарастания депрессивности – важная задача государственного управления. В статье представлены основные подходы к определению понятия территориальной депрессивности, используемые в российской и зарубежной науке и практике, а также признаки депрессивных территорий. Проведена апробация предлагаемых различными авторами методов выявления депрессивности в территориальном развитии на основании данных субъектов РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа.*

**Ключевые слова:** управление региональным развитием, диспропорции развития, депрессивные территории, признаки депрессивности, территориальное развитие.

**Введение.** Дифференциация в социально-экономическом развитии регионов характерна для любого государства. Пространственное неравенство является следствием концентрации конкурентных преимуществ в одних территориях при их дефиците в других. Уровень неравенства зависит от степени проявления природных или «первичных» факторов (географическое положение, климатические условия, наличие природных ресурсов),

а также «вторичных» факторов, связанных с деятельностью человека (система расселения, агломерационные эффекты, качество человеческого капитала и качество социальных институтов). Дифференциация является естественным явлением и в определенных пределах имеет позитивный характер, так как побуждает органы государственного управления равняться на лидеров и наращивать свои конкурентные преимущества за счет

---

**Елена Борисовна Веприкова** – канд. экон. наук, начальник научно-исследовательского отдела, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования» (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Льва Толстого, д. 8). *E-mail:* e.veprikova@vostokgosplan.ru

**Александра Анатольевна Кисленок** – канд. экон. наук, руководитель научных проектов, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования» (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Льва Толстого, д. 8). *E-mail:* a.kislenok@vostokgosplan.ru

развития и использования, преимущественно «вторичных» факторов, которые в эпоху развития постиндустриальной экономики имеют большую ценность [Зубаревич, 2013]. Но чрезмерное усиление неоднородности ведет к образованию депрессивных территорий, которые характеризуются не только возрастающим отставанием от лидеров в данной территориальной системе, но и внутренней деградацией социально-экономических процессов. При этом снижается инвестиционная привлекательность и конкурентоспособность экономики территориальной системы в целом, сокращается емкость рынка, нарастают социальные проблемы и риски политической нестабильности и др. [Гранберг, 2006. С. 12]. Совокупность негативных процессов увеличивает риск деградации и ее следствия – утраты возможностей эндогенного развития. Результатом может стать полная потеря субъектности системы управления в таких территориях, а со стороны населения – масштабный миграционный отток с утратой селитебности.

Проблемы межрегиональной дифференциации и локальной депрессивности характерны для дальневосточного макрорегиона, вся территория которого, в соответствии со Стратегией пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, является геостратегической, т. е. имеет «существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации»<sup>1</sup>. Дальневосточный федеральный округ (далее – ДФО) включает в состав 11 субъектов РФ с разными ресурсными возможностями, степенью освоенности территорий, объемом и качеством человеческого капитала, достигнутым уровнем социально-экономического развития. Дифференциация между дальневосточными регионами по показателям социально-экономического развития очень значительна и по ряду из них имеет тенденцию к увеличению. Устойчивость позиций регионов-лидеров и аутсайдеров во времени, увеличение значений

отрывов могут свидетельствовать о проявлении признаков депрессивности территориального развития в отстающих регионах.

Проводимая государственная политика стимулирования ускоренного (опережающего) развития Дальнего Востока не приносит ожидаемого эффекта, так как ее ориентация на центры экономического роста имеет ограниченную локализованную результативность, что еще больше усиливает нарастание диспропорций развития. При этом недостаточное внимание к преодолению кризисных ситуаций в отстающих территориях снижает показатели общей результативности осуществляемой политики по развитию макрорегиона, так как улучшение значений одних регионов нивелируются ухудшением значений других. Поэтому вопросы выявления признаков локальной депрессивности для Дальнего Востока имеют особую актуальность.

Для мониторинга признаков депрессивности при анализе показателей социально-экономического развития территорий необходимо опираться на уже имеющийся практический опыт и теоретические подходы к данной проблеме в зарубежной и отечественной науке и практике.

**Понятие депрессивной территории.** Проблемы региональных различий и депрессивности достаточно активно обсуждались в научных кругах со второй половины прошлого века [Robinson, 1969; Kalantari, 1998; Rachel, 2014; Chris Hann, 2015]. В настоящее время в научных дискуссиях за рубежом фокус внимания сместился сторону диспропорций межстранового развития [Аджемоглу, 2015], а вопросы межрегионального неравенства внутри государств и проблемы депрессивных территорий в большей степени рассматриваются применительно к развивающимся странам [Li Yurui, 2015; Nader Zali, 2013; Tirthankar Basua, 2020 и др.].

В отечественной науке пик интереса к вопросу депрессивности регионального развития пришелся на 1990-е и начало 2000-х гг. и был связан с различным

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ № 207 от 13.02.2019 г. -р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.» URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_318094/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/) (дата обращения: 24.11.2020).

уровнем адаптации региональных систем к структурным изменениям в экономике (переход к рынку) [Лексин, 1995; Смирнягин, 1995; Корсунский, 1999; Гранберг, 2003 и др.]. Актуальность проблемы осознавалась и системой государственного управления, в связи с чем Правительством РФ принимались решения, направленные на поддержку депрессивных территорий: была принята программа Правительства РФ «Реформы и развитие российской экономики в 1995–1997 гг.»<sup>2</sup> и выделялся федеральный трансферт, направленный на дополнительную финансовую поддержку депрессивных регионов<sup>3</sup>. В 2003 г. подготовлен проект закона «Об основах федеральной поддержки депрессивных территорий Российской Федерации»<sup>4</sup>, который не был принят, так как по его критериям (по оценке министерства экономического развития и торговли) в перечень депрессивных попало 69 субъектов РФ из 83, входивших в состав Российской Федерации в тот период<sup>5</sup>.

Большинство подходов к определению территориальной депрессивности основываются на оценке экономических параметров, фиксирующих стагнацию в экономическом росте. Это связано с тем, что характеристика «депрессивности» применительно к территории получила распространение во время мирового экономического кризиса в 20–30-е гг. XX века. Термин «депрессивный регион» впервые появился в Великобритании для характеристики ряда регионов страны,

где ущерб от кризиса 1929 г. оказался наиболее существенным, чем в среднем по стране<sup>6</sup>. При этом территориальная депрессивность рассматривалась как следствие экономической специализации и структурных изменений в экономике, а административные границы территорий не учитывались.

В российском дискурсе депрессивность территорий чаще рассматривается в аспекте административно-территориального деления (в основном на уровне субъектов РФ) как тождественное понятие «депрессивность региона», то есть не на уровне локализованных районов экономической специализации, а в целом в масштабе территориально организованных экономических систем. В немалой степени такой подход определяется доступностью статистической информации, основной массив которой представлен в разрезе субъектов РФ. При этом используются и другие термины для описания данной проблемы, например, А. Г. Гранберг, С. С. Артоболевский, Б. М. Штульберг, С. Н. Леонов и Б. А. Корсунский используют понятие «проблемные регионы», к которым они относят отстающие регионы, которые не могут решить проблемы на пути своего развития и нуждаются в поддержке извне [Штульберг, 1997; Корсунский, 1999; Гранберг, 2003; Артоболевский, 2008].

Важно отметить, что причины отставания не всегда связаны с депрессивностью. Указанные авторы выделяют две основных категории проблемных регио-

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ № 439 от 28.04.1995 «О программе Правительства Российской Федерации «Реформы и развитие российской экономики в 1995–1997 годах» // СПС КонсультантПлюс

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ № 1112 от 19.09.1998 «О дополнительной финансовой поддержке депрессивных регионов» // СПС КонсультантПлюс

<sup>4</sup> Проект Федерального закона № 91010-3 «Об основах федеральной поддержки депрессивных территорий Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

<sup>5</sup> Депутаты поддержали депрессивные регионы // Газета «Коммерсантъ», 2003. № 42. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/370553>. (дата обращения: 01.11.2020)

<sup>6</sup> Депрессивность была характерна для старопромышленных центров, отраслевую основу которых составляла угольная и обрабатывающая промышленность, чёрная металлургия и судостроение. Процессы модернизации в этих отраслях шли слишком медленно. Указанные районы не были готовы к структурной перестройке экономики и переходу к производству новой продукции, в результате чего как бы выпали из динамики общенационального экономического процесса. Аналогичная ситуация складывалась в Германии и Франции на территориях, где присутствовали старые угольные месторождения. В США причинами депрессивного состояния территорий также являлся упадок традиционных отраслей специализации (лесной, угольной, рыбной) в отдельных районах страны.

нов: «отсталые (слаборазвитые)» и «депрессивные». Отсталые регионы имеют традиционно низкий уровень жизни по сравнению с основной массой регионов страны и характеризуются низким производственным потенциалом. Принципиальное отличие депрессивных регионов состоит в том, что при более низких, чем в среднем по стране социально-экономических показателях, в прошлом они были развитыми, а по некоторым производствам занимали ведущие места в стране. То есть в депрессивных территориях фиксируется отставание от других регионов на фоне ухудшения собственных показателей, что свидетельствует о стагнации экономики. Таким образом, регион относится к депрессивным, если он не только отстает в развитии от других регионов, но и имеет негативную динамику по показателям своего развития.

Отставание в экономическом росте от других регионов страны (или от усредненных среднестрановых значений) является наиболее очевидным, но не единственным признаком депрессивности. Отсталость не всегда является признаком отсутствия развития, а может просто фиксировать более низкие темпы роста, чем в среднем по стране и/или по группе регионов.

В ряде публикаций обращается внимание также на наличие у территории потенциала для развития, выраженного в ресурсах и стимулах для преодоления кризисной ситуации. Данная точка зрения отражена в работах В. Н. Лексина и А. Н. Швецова, которые к признакам депрессивных территорий относят помимо «нарастающих негативных тенденций выше среднероссийского уровня» и «средних в группе схожих территорий» еще и «отсутствие условий, стимулов самостоятельного территориального развития, т. е. если соответствующие территории не могут рассчитывать на саморазрешение депрессивных ситуаций и нуждаются в чрезвычайной и специально организуемой поддержке» [Лексин, 2012. С. 225]. То есть важной характеристикой депрессивного состояния территории является отсутствие ресурсов для эндогенного роста.

Основываясь на представленных подходах к пониманию депрессивности,

можно сделать вывод, что депрессивной территорию можно считать в том случае, если фиксируется совокупность признаков:

- отставание в развитии от средних значений по стране или средних значений по группе схожих территорий;

- устойчивая стагнация/деградация в динамике развития территории по показателям социально-экономического развития;

- отсутствие возможностей и ресурсов для самостоятельного разрешения проблемной ситуации.

Наличие третьего признака депрессивности, на наш взгляд, является ключевым, так как фиксируется основная проблема локализованной депрессивности – невозможность ее преодоления на основе внутренних ресурсов из-за отсутствия потенциалов роста. Практически это означает, что депрессивные территории нуждаются в специально организуемой поддержке извне, так как факторы эндогенного развития недостаточны для преодоления сложившейся ситуации.

Для проведения анализа социально-экономического развития территорий с целью выявления признаков депрессивности на основе выделенных элементов необходимо определить показатели, основанные на доступных для анализа статистических данных, которые должны иметь достаточный временной период наблюдения для оценки динамики процессов. Доступность статистических данных, стабильность методики их определения и глубина периода наблюдения являются ограничивающими факторами для формирования надежной системы показателей для оценки признаков депрессивности в развитии регионов.

**Сравнительный анализ подходов к выявлению депрессивных территорий.** В настоящее время консенсусный подход к определению региональной депрессивности не сложился. В таблице 1 показано различие подходов в зависимости от того, какие признаки депрессивности рассматривают авторы или используются в практике территориального управления.

Безусловного внимания заслуживает

Таблица 1

**Сравнительный анализ подходов к выявлению депрессивных территорий**

Подход	Наличие показателей, характеризующих		
	отставание в развитии	признаки стагнации/деградации в динамике развития территории	наличие ресурсов для эндогенного роста
<b>Практика государственного управления</b>			
Европейский союз	+	–	–
Штат Нью Йорк (США)	+	–	–
Штат Химачал Прадеш (Индия)	+	–	–
<b>Авторские подходы</b>			
Хомякова А. А. Кайгородов А. Г.	+	+	+
Мильчаков М. В.	+	+	+
Никитин П. В.	+	+	+
Корсунский Б. А. Леонов С. Н.	+	+	–
Гранберг А. Г.	+	+	–
Чернышев К. А.	+	+	–
Вигандт Л. С. [Вигандт, 2014]	+	–	+
Kalantari Khalil (Иран)	+	–	+
Nader Zali Hassan Ahmadi Seyed Mohammadreza Faroughi (Иран)	+	–	+
LI Yuru WANG Jing LIU Yansui, LONG Hualou (Китай)	+	–	–
Красноперова И. Р.	+	–	–
Семина И. А. [Семина, 2012]	+	–	–

*Источник: составлено авторами.*

практический опыт, так как он предполагает апробацию подходов к выявлению депрессивности для формирования мер противодействия ей. Практический опыт Европейского союза и штата Нью Йорк (США) основывается на анализе статистических показателей, которые отражают отставание территории от средних значений по стране с установлением пороговых значений. Например, в Европейском союзе предлагается относить к депрессивной территориальную систему, в которой валовый региональный продукт в расчете на душу населения ниже 75% от среднего объема по стране, а уровень безработицы выше среднего по стране на

10% и более. То есть метод выявления депрессивности строится только на сравнении результатов деятельности регионов со среднестрановыми значениями. На том же строится оценка депрессивности локальных территорий в штате Нью Йорк (США), только используются другие показатели: среднедушевой доход – менее 80%, уровень длительной безработицы – более чем на 1% от средних показателей по стране [Лапин, 2016]. В каждом из примеров фиксируется только отставание в развитии без учета динамики и анализа потенциалов эндогенного роста, что значительно упрощает оценку, но снижает ее информативность.

Методический интерес представляет подход, используемый в штате Химачал Прадеш (Индия), основанный на более сложной оценке на основе 12 параметров, которые представляют собой признаки депрессивности с учетом особенностей данного региона. Каждый из признаков имеет свой вес и при превышении пороговых значений территория получает соответствующее количество баллов. В итоге, если сумма баллов превышает 60, территория признается депрессивной<sup>7</sup>. Однако специфичность параметров ограничивает их использование за пределами Индии (например, «отсутствие медицинских учреждений», «90% от общего числа рабочих на территории должны быть заняты в сельскохозяйственном секторе», «процент не обеспеченных питьевой водой должен быть более 60%» и т. п.).

Как видно из таблицы 1, в основе всех подходов лежит оценка отставания в развитии, что закономерно, так как именно отставание является наиболее заметным (лежащим на поверхности) признаком депрессивности, но при этом им нельзя ограничиваться, так как важна динамика развития самого региона и наличие или отсутствие ресурсов для эндогенного роста. Показатели, применимые к оценке всех трех признаков депрессивности регионального развития, содержатся в работах А. А. Хомяковой и А. Г. Кайгородова [Хомякова, 2017], М. В. Мильчакова [Мильчаков, 2012], П. В. Никитина [Никитин, 2012], в связи с чем они заслуживают особого внимания.

У всех авторов признаком стагнации экономики выступает показатель спада промышленного производства за определенный период времени (индекс промышленного производства). Несомненно, этот показатель является важным для экономической системы индустриального типа с высокой долей промышленного производства в объеме ВРП. Но если доля промышленности в экономической системе не доминирует, а преобладает, например, сервис или аграрный сектор, то данный показатель может не уловить

фактическую ситуацию как в сравнении с другими регионами, так и в динамике развития самого региона, если произошло значительное изменение в структуре экономики. При этом важно учесть, что в постиндустриальной экономике именно сервисный сектор развивается наиболее динамично, поэтому падение индекса промышленного производства не всегда сопровождается общим экономическим спадом, что снижает информативность используемого показателя. В связи с чем, на наш взгляд, для оценки экономического роста в большей степени подходит показатель физического объема ВРП, который учитывает все виды экономической активности.

П. В. Никитин дополнительно в качестве индикатора динамики развития территории предлагает рассматривать снижение объемов инвестиций при условии роста износа основных фондов. Для этой цели используется показатель «индекс физического объема инвестиций в основной капитал», что правомерно, так как снижение инвестиций может привести к отсутствию обновления фондов, росту их износа, что в свою очередь снижает производительность труда и отрицательно сказывается на объемах ВРП.

Использование показателей «уровень безработицы» и «уровень бедности»<sup>8</sup> является справедливым, так как отставание их значений от среднероссийского уровня свидетельствует о низкой вовлеченности жителей в экономическую деятельность и о высоком неравенстве в доходах.

Однако некоторые показатели, используемые авторами для выявления признаков депрессивности, являются спорными, так как их интерпретация может быть неоднозначной. Так, А. А. Хомякова и А. Г. Кайгородов признаком депрессивности считают превышение 30% «доли товаров, ввозимых из других регионов и стран», что, по нашему мнению, не является проблемой, так как это может отражать экономическую специализацию территорий и интеграцию с другими регионами и странами.

<sup>7</sup> About BASP Backward Area Sub Plan Guidelines/List Of Backward Panchayats // Департамент планирования правительство штата Химачал Прадеш. URL: <http://planning.hp.gov.in/plgbaspdiv.aspx>

<sup>8</sup> Используются в методиках Никитина П. В., Хомяковой А. А. и Кайгородова А. Г.

Наличие ресурсов для эндогенного роста рассматривается через призму бюджетной обеспеченности. А. А. Хомякова и А. Г. Кайгородов предлагают показатель «доля трансфертов и субсидий в региональном бюджете» (30% и более), а П. В. Никитин – обратный показатель: «удельный вес собственных налоговых доходов в совокупных доходах бюджета в течение 5–7 лет» (не более 50%). Конечно, высокий объем собственных доходов в бюджете региона обеспечивает его самостоятельность по текущим обязательствам и позволяет проводить политику развития в социальной и в экономической сферах. Поэтому высокий уровень собственных доходов может рассматриваться как фактор эндогенного развития, так как он обеспечивает субъектность в принятии решений. Кроме того, объем собственных доходов является показателем развития экономики, так как объем налогов определяется доходами населения и хозяйствующих субъектов.

Для сопоставления различных подходов к выявлению территориальной депрессивности авторами была проведена их апробация на примере 11 регионов Дальнего Востока. Ограничивающим фактором для проведения расчетов было использование показателей, не имеющих аналогов в российской статистике (табл. 2). В результате апробация выявления депрессивных регионов на примере дальневосточных регионов была проведена по 11 подходам, 6 из которых оказались результативными (позволили определить проблемные регионы), а 5 оказались нечувствительными к имеющейся дифференциации между дальневосточными регионами.

**Апробация выявления депрессивных регионов на примере ДФО.** По шести различным методикам регионом с территориальной депрессивностью является Еврейская автономная область. По двум подходам (Европейского союза и штата Нью Йорк) к числу депрессивных могут быть отнесены также Республика Бурятия и Забайкальский край. В соответствии с подходом С. Н. Леонова и Б. Л. Корсунского помимо Еврейской автономной области в число депрессивных регионов попали Приморский край и Амурская область.

Учитывая вышеизложенное, можно

сделать вывод, что Еврейская автономная область выявляется как депрессивный регион в различных подходах, независимо от используемой системы показателей, а регионы, попавшие в перечень депрессивных по отдельным подходам (Республика Бурятия, Забайкальский край, Амурская область, Приморский край), имеют высокие риски депрессивности.

Проведенные расчеты показали, что 5 из 11 подходов имеют ограничения в использовании в практике регионального управления, так как применяемая ими система показателей проявляет низкую чувствительность к межрегиональным диспропорциям. При этом результаты расчетов по этим методикам выявляют признаки депрессивности по большинству исследуемых параметров также в Еврейской автономной области, Республике Бурятия и Забайкальском крае.

Апробация показала, что для выявления депрессивных территорий можно использовать альтернативные подходы, но их информативность ограничена используемым набором показателей. Достаточно легко определяется отставание в развитии и несколько хуже негативная динамика в развитии, очень слабо выявляется ограниченность ресурсов для эндогенного роста. Показатели по этому направлению депрессивности или не используются, или сводятся к бюджетной обеспеченности регионов.

Из рассмотренных примеров только в подходах иранских ученых присутствуют показатели, характеризующие качество человеческого капитала («уровень грамотности населения», «соотношение количества студентов к занятым в экономике», «число занятых с высшим образованием») [Kalantari, 1998; Nader Zali, 2013]. При этом, в условиях новой экономики – экономики знаний, инноваций, глобальных информационных систем, экономики интеллектуального труда, науки, новейших технологий – человек и его творческая энергия является движущей силой развития [Корчагин, 2005]. По мнению авторов, оценка качества человеческого капитала как ключевого фактора социально-экономического развития региона должна учитываться при мониторинге признаков территориальной депрессивности.

Таблица 2

## Подходы к определению депрессивности и их апробация (на примере субъектов РФ в составе ДФО)

Подход	Показатели	Пороговые значения и/или способ агрегации	Депрессивные регионы
Европейский союз	ВРП на душу населения	Не более 75% от среднего по стране	Республика Бурятия, Забайкальский край,
	Уровень безработицы	Выше среднего по стране на 10%	Амурская область, Еврейская автономная область
Штат Нью Йорк	Доход на душу населения	80% и менее от среднего по стране	Республика Бурятия,
	Уровень длительной безработицы	Более чем на 1% больше, чем в среднем по стране	Забайкальский край, Еврейская автономная область
Корсунский Б. А. Леонов С. Н.	Спад производства (к уровню 1991 г.)	Хуже, чем в среднем по стране	Амурская область, Еврейская автономная область,
	Уровень безработицы		Приморский край
Мильчаков М. В.	Среднедушевой доход (с учетом покупательной способности)		Еврейская автономная область
	Индекс промышленного производства (к 1990 г.)	Путем суммирования рангов выделяется ¼ регионов с наиболее кризисной ситуацией.	
	Внебюджетные инвестиции в основной капитал на душу населения	Дополнительные условия: - не менее чем по 3 из 6 показателей регион должен попадать в ¼ субъектов РФ с максимальным рангом;	
	Доходы консолидированного бюджета региона (без учета безвозмездных поступлений) на душу населения	- ни по одному из 6 показателей регион не должен попадать в категорию ¼ субъектов с минимальным рангом;	
	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата	- густота железнодорожных путей общего пользования должна быть не ниже среднероссийского значения	
	Коэффициент смертности от внешних причин		
	Коэффициент миграционного прироста		
Красноперова И. Р.	ВРП в расчете на душу населения	Путем суммирования рангов выделяется ¼ регионов с наиболее кризисной ситуацией.	Еврейская автономная область
	Уровень длительной безработицы (более 12 мес.)	Дополнительные условия:	
	Коэффициент миграционного прироста	- не менее чем по 3 из 6 показателей регион должен попадать в ¼ субъектов РФ с максимальным рангом;	
	Ввод нового жилья (на 10 тыс. жителей)	- ни по одному из 6 показателей регион не должен попадать в категорию ¼ субъектов с минимальным рангом	
Доля пожилого населения (старше 65 лет) в общей численности населения			

Подход	Показатели	Пороговые значения и /или способ агрегации	Депрессивные регионы
Гранберг А. Г.	<p>Индекс промышленного производства (к 1991 г.)</p> <p>Уровень безработицы</p> <p>Отношение денежного дохода населения к прожиточному минимуму</p> <p>Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума</p>	Хуже, чем в среднем по стране	По совокупности признаков – нет, но по большинству параметров признаки депрессивности проявляются в Еврейской автономной области
Хомякова А. А. Кайгородов А. Г.	<p>Динамика инвестиций в основной капитал</p> <p>Уровень падения промышленного производства</p> <p>Доля товаров, ввозимых из других регионов и стран</p> <p>Доля трансфертов и субсидий в региональном бюджете</p>	<p>30–40%;</p> <p>30% и более</p> <p>30–40% и более</p>	По большинству параметров признаки депрессивности проявляются в Еврейской автономной области, Республике Бурятия, Забайкальском крае
Вигандт А. С.	<p>Уровень безработицы</p> <p>Доля населения, живущего за чертой бедности</p> <p>ВРП на душу населения с учетом уровня покупательной способности</p> <p>Объем инвестиций в основной капитал на душу населения</p> <p>Объем внешнеторгового оборота на душу населения</p> <p>Финансовая обеспеченность региона в расчете на душу населения</p> <p>Доля занятых на малых предприятиях от общей численности занятых в экономике</p> <p>Уровень регистрируемой безработицы</p> <p>Соотношение среднедушевых доходов и прожиточного минимума</p> <p>Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума</p> <p>Общий объем розничного товарооборота и платных услуг населению</p> <p>Основные фонды в расчете на душу населения</p> <p>Коэффициент Энгеля</p> <p>Сводный показатель развития уровня социальной инфраструктуры<sup>9</sup></p>	<p>8–10% и более</p> <p>10 % и более</p> <p>- По каждому из базовых оценочных индикаторов, определяется ранг каждого региона, а также ранг среднероссийского значения, начиная с лучшего значения (первое место) и заканчивая худшим значением (последнее место).</p> <p>- Производятся расчет балльной оценки по каждому из показателей для каждого региона (от ранга среднего значения по РФ вычитается ранг региона).</p> <p>- Для каждого региона производится операция суммирования приведенных балльных оценок по всем 12 базовым индикаторам с последующим делением полученного результата на 12, и таким образом определяется искомая интегральная оценка уровня социально-экономического развития каждого региона.</p> <p>Депрессивными признаются территории, получившие оценку (-50), от (-40) до (-50) – регионы близкие к депрессивному состоянию</p>	В строгом соответствии с методом – нет, но в интервал от (-30) до (-40) попали три региона: Забайкальский край, Республика Бурятия, Еврейская автономная область

<sup>9</sup> Рассчитывается как интегральный показатель на основе четырех показателей: обеспеченность детей дошкольного возраста местами в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, проводится мест на 1000; выпуск специалистов высшими государственными и средними учебными заведениями на 10 тыс. населения; обеспеченность врачами и средним медицинским персоналом на 10 тыс. человек населения; обеспеченность населения амбулаторно-поликлиническими учреждениями.

Подход	Показатели	Пороговые значения и /или способ агрегации	Депрессивные регионы
Чернышев К. А.	<p>Индекс промышленного производства (к уровню 1991 г.)</p> <p>ВРП на душу населения</p> <p>Уровень безработицы за последние 5 лет</p> <p>Объем производства промышленной продукции на душу населения</p>	<p>50% и менее – депрессивные</p> <p>50–80% – полудепрессивные</p> <p>менее 70%, чем в среднем по стране</p> <p>Выше среднероссийского</p> <p>30% и менее по отношению к среднероссийскому уровню</p>	Еврейская автономная область
Семина И. А.	<p>ВРП на душу населения</p> <p>Отношение среднедушевых денежных доходов к величине прожиточного минимума</p> <p>Уровень бедности</p> <p>Уровень безработицы</p> <p>Объем промышленной продукции на душу населения</p> <p>Ввод в действие жилых домов на 1000 жителей</p>	<p>Получение интегральных характеристик выполнено на основе вектора размерности, который показывает степень удаленности всех исследуемых территориальных единиц от «условного» региона с наилучшими оценочными условиями.</p> <p>Автор не приводит пороговых значений</p>	Пороговые значения не приведены, но наилучшую оценку получили Еврейская автономная область, Забайкальский край и Республика Бурятия
Никитин П. В.	<p>Удельный вес собственных налоговых доходов в совокупных доходах бюджета в течение 5–7 лет</p> <p>Спад производства в основных отраслях за последние 10 лет</p> <p>Уровень безработицы</p> <p>Уровень бедности</p> <p>Сокращение инвестиционной активности на протяжении последних 5 лет, которое привело к росту износа основных средств</p>	<p>не более 50%</p> <p>более чем в 1,5</p> <p>выше среднего по стране</p>	Нет

Источники: составлено авторами

**Заключение.** Для организации мониторинга регионального развития в практике государственного управления, с целью выявления признаков территориальной депрессивности, нужна информативная система показателей, способная не только выявлять уже сформировавшиеся депрессивные территории, но и фиксировать риски формирования региональной депрессивности по всем ее составляющим на максимально ранней стадии, когда проведение корректирующих управленческих воздействий максимально результативно.

#### Список литературы:

1. Артоболевский С. С. Западный опыт реализации региональной политики: возможности и ограничения практического использования // Региональные исследования. 2008. № 3 (18). С. 3–16.
2. Аджемоглу Д., Робинсон Д. А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ, 2015. 693 с.
3. Богатырева И. А., Криковцова М. Н. Проблемы дифференциации регионов России по уровню социально-экономического развития // Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края: сборник статей / Под ред. В. В. Мищенко. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2016. № 8. С. 13–24.
4. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учеб. для вузов. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2003. 495 с.
5. Гранберг А. Г. Экономическое пространство России // Экономика и управление. 2006. № 2 (23). С. 11–15.
6. Зубаревич Н. В. Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО. 2014. № 4. С. 6–27
7. Корсунский Б. Л., Леонов С. Н. Депрессивный район в переходной экономике. Рос. акад. наук. Дальневост. отд-ние. Ин-т экон. исслед. Владивосток: Дальнаука, 1999. 176 с.
8. Корчагин Ю. А. Российский человеческий капитал: фактор развития или деградации? Воронеж: ЦИРЭ, 2005. 252 с.
9. Красноперова И. Р. Факторы трансформации социально-экономического развития в депрессивных районах Германии // Вестник Московского университета. Серия 5: география. 2017. № 6. С. 79–87.
10. Лапин А. В. Идентификация и моделирование развития депрессивных территорий: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Пермского университета. Серия: экономика. 2016. № 1 (28). С. 98–109.
11. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Депрессивные территории и механизмы их санации // Российский экономический журнал. 1995. № 1. С. 28.
12. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Депрессивные территории: прежние проблемы и новые варианты их решения // Российский экономический журнал. 2001. № 9. С. 35–63.
13. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Реформы и регионы: системный анализ процессов реформирования региональной экономики, становление федерализма и местного самоуправления. М.: ЛЕНАНД, 2012. 1024 с.
14. Мазоль О. И. Депрессивные регионы // BEROС Policy Paper Series. 2015. № 33. С. 1–19.
15. Смирнягин А. В., Былов Г. В. О программе помощи депрессивным регионам // Регионология. 1995. № 3. С. 31–43.
16. Хомякова А. А., Кайгородов А. Г. Санация депрессивных территорий: концепция и регулирование // Региональная экономика: теория и практика. 2017. № 3. С. 524–540.
17. Чернышев К. А. Исследование постоянной миграции населения депрессивных регионов России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. Т. 10. № 4. С. 259–273.
18. Чернышев К. А. Идентификация депрессивных регионов в современной России // Регионология. 2014. № 4. С. 5–13.
19. Штульберг Б. М. Совет по изучению производительных сил и экономических связей при Министерстве труда и социального развития РФ и Министерстве РФ по сотрудничеству с государствами – участниками СНГ: «О депрессивных территориях в Российской Федерации. Пути

выхода из кризиса» (материалы к парламентским слушаниям). М.: СОПС, 1997. С. 3–5.

20. Chris Hann. Backwardness Revisited: Time, Space, and Civilization in Rural Eastern Europe // Comparative Studies in Society and History. Published online by Cambridge University Press. 2015. Pp. 881–911.

21. Kalantari Khalil. Identification of Backward Regions in Iran // Geog. Res. 1998. № 48. Pp.120 – 131.

22. Li Yurui, Wang Jing, Liu Yansui, Long Hualou. Problem regions and regional problems of socioeconomic development in China: A perspective from the coordinated development of industrialization,

informatization, urbanization and agricultural modernization // Journal of Geographical Sciences. 2014. № 24 (6). Pp. 1115–1130.

23. Nader Zali, Hassan Ahmadi, Seyed Mohammadreza Faroughi. An analysis of regional disparities situation in the EastAzarbaijan province // Journal of Urban and Environmental Engineering. 2013. № 1. Pp. 183–194.

24. Rachel A. Epstein. Overcoming 'Economic Backwardness' in the European Union // JCMS Special Issue. 2014. Pp. 17–34.

25. Robinson E. A. G. Backward Areas in Advanced Countries. L.: Palgrave Macmillan UK. 1969. Pp. 474.

### **Библиографическое описание статьи**

Веприкова Е. Б., Кисленок А. А. Подходы к определению территориальной депрессивности в управлении региональным развитием // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 60–73. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-60-73

**Elena B. Veprikova** – Candidate of Economics, Head of scientific department, the Federal autonomous scientific institution «The Eastern State Planning Center» (8, L. Tolstoy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: e.veprikova@vostokgosplan.ru*

**Aleksandra A. Kislenok** – Candidate of Economics, the Federal autonomous scientific institution «The Eastern State Planning Center» (8, L. Tolstoy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: a.kislenok@vostokgosplan.ru*

## **Approaches to the definition of territorial backwardness in the regional development management**

*Reducing the level of interregional differentiation is one of the problems in spatial development management according to the Spatial Development Strategy of the Russian Federation. Presence of significant regional imbalances hampers formation of a common economic, social, cultural, and institutional space and lead to a creation of backward territories which lag behind in the development. The focus of public policy measures on the centers of economic growth, with the concentration of financial and labor resources, without solving the problems of backward territories does not bring the expected effect – overall development and well-being. Local effects in the absence of positive changes in other territories result in the increase in imbalances, which limit the overall effectiveness of the public policy. At the same time, a steadily increasing lag may cause a loss of potential of economic growth and thus forms backward territories. The creation of territorial backwardness is a gradual process. Therefore, diagnosing the state of the territory and identifying the signs of increasing depression is an essential issue of public administration. The article presents the main approaches to the definition of territorial backwardness used in the Russia and overseas, it also reviews the determinants of backward territories. Different methods for identification of backwardness in the territorial development have been tested on the basis of the regions of the Russian Far East.*

**Keywords:** regional development management, development imbalances, backward territories, determinants of backwardness, territorial development.

## References:

1. Artobolevsky S. S. Western experience in the implementation of regional policy: opportunities and limitations of practical use *Regional'nyye issledovaniya* [Regional research], 2008, no. 3 (18), pp. 3–16. (In Russian).
2. Acemoglu D., Robinson D. A. Why are some countries rich and others poor. The origin of power, prosperity and poverty. M.: AST, 2015. 693 p. (In Russian).
3. Bogatyreva I. A., Krikovtsova M. N. Problems of differentiation of Russian regions by the level of socio-economic development. Actual problems of the functioning of the economy of the Altai Territory: a collection of articles / Ed. V.V. Mishchenko. Barnaul: Publishing house Alt. University, 2016, no. 8, pp. 13–24. (In Russian).
4. Granberg A. G. Fundamentals of regional economics: textbook. for universities. Moscow: Ed. House SU HSE, 2003. 495 p.
5. Granberg A. G. Economic space of Russia *Ekonomika i upravleniye* [Economy and management], 2006, no. 2 (23), pp. 11–15. (In Russian).
6. Zubarevich N. V. Regional development and regional policy in Russia *EKO* [ECO], 2014, no. 4, pp. 6–27. (In Russian).
7. Korsunsky B. L., Leonov S. N. Depressive region in the transitional economy. Grew up. acad. sciences. Dalnevost. separation. Institute of Economics. issled. Vladivostok: Dalnauka, 1999. 176 p. (In Russian).
8. Korchagin Yu. A. Russian human capital: a factor of development or degradation? Voronezh: TsIRE, 2005. 252 p. (In Russian).
9. Krasnoperova I. R. Factors of transformation of socio-economic development in depressed regions of Germany *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 5: geografiya* [Bulletin of Moscow University. Series 5: geography], 2017, no. 6, pp. 79–87. (In Russian).
10. Lapin A. V. Identification and modeling of the development of depressive territories: domestic and foreign experience *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: ekonomika* [Bulletin of Perm University. Series: Economics], 2016, no. 1 (28), pp. 98–109. (In Russian).
11. Leksin V. N., Shvetsov A. N. Depressive territories and mechanisms of their rehabilitation *Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal* [Russian economic journal], 1995, no. 1, pp. 28. (In Russian).
12. Leksin V. N., Shvetsov A. N. Depressive territories: previous problems and new options for their solution *Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal* [Russian economic journal], 2001, no. 9, pp. 35–63. (In Russian).
13. Leksin V. N., Shvetsov A. N. Reforms and regions: a system analysis of the processes of reforming the regional economy, the formation of federalism and local self-government. Moscow: LENAND, 2012. 1024 p. (In Russian).
14. Mazol O. I. Depressive regions *Seriya programmnykh dokumentov BEROC* [BEROC Policy Paper Series], 2015, no. 33, pp. 1–19. (In Russian).
15. Smirnyagin L. V., Bylov G. V. About the program of assistance to depressive regions *Regionologiya* [Regionology], 1995, no. 3, pp. 31–43. (In Russian).
16. Khomyakova A. A., Kaigorodov A. G. Sanation of depressed territories: concept and regulation *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional economy: theory and practice], 2017, no. 3, pp. 524–540. (In Russian).
17. Chernyshev K. A. Study of the constant migration of the population of depressed regions of Russia *Ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2017, vol. 10, no. 4, pp. 259–273. (In Russian).
18. Chernyshev K. A. Identification of depressive regions in modern Russia *Regionologiya* [Regionology], 2014, no. 4, pp. 5–13. (In Russian).
19. Shtulberg B. M. Council for the Study of Productive Forces and Economic Relations under the Ministry of Labor and Social Development of the Russian Federation and the Ministry of the Russian Federation for Cooperation with the CIS Member States: "On depressed territories in the Russian Federation. Paths overcoming the crisis" (materials for parliamentary hearings). M.: SOPS, 1997, pp. 3–5. (In Russian).
20. Chris Hann. Backwardness

---

Revisited: Time, Space, and Civilization in Rural Eastern Europe *Sravnitel'nyye issledovaniya v obshchestve i istorii* [Comparative Studies in Society and History], 2015, pp. 881–911.

21. Kalantari Khalil. Identification of Backward Regions in Iran. *Geog. Res*, 1998, no. 48, pp.120–131.

22. Li Yurui, Wang Jing, Liu Yansui, Long Hualou. Problem regions and regional problems of socioeconomic development in China: A perspective from the coordinated development of industrialization, informatization, urbanization and agricultural modernization *Zhurnal geograficheskikh nauk* [Journal of

Geographical Sciences], 2014, no. 24 (6), pp. 1115–1130.

23. Nader Zali, Hassan Ahmadi, Seyed Mohammadreza Faroughi. An analysis of regional disparities situation in the EastAzarbaijan province *Zhurnal gorodskoy i ekologicheskoy inzhenerii* [Journal of Urban and Environmental Engineering], 2013, no. 1, pp. 183–194.

24. Rachel A. Epstein. Overcoming 'Economic Backwardness' in the European Union *Spetsial'nyy vypusk JCMS* [JCMS Special Issue], 2014, pp. 17–34.

25. Robinson E. A. G. Backward Areas in Advanced Countries. L.: Palgrave Macmillan UK. 1969. Pp. 474.

---

### **Reference to the article**

Veprikova E. B., Kislenok A. A. Approaches to the definition of territorial backwardness in the regional development management // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 60–73. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-60-73

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-74-87  
УДК 332.135

**Н. Ю. Коротина**

## **Взаимосвязь децентрализации и экономического роста в регионах России**

*Понимание процессов децентрализации экономики в федеративном государстве в качестве одного из возможных источников ее развития требует осмысления тех последствий, которые влечет за собой формирование и реализация политики взаимоотношений федерального центра с регионами. Целью проведенного исследования является разработка подхода, позволяющего оценить влияние характера взаимоотношений федерального центра с регионами на региональный экономический рост. Теоретическую и методологическую основу данного исследования составляет совокупность научных представлений в области экономического федерализма и пространственного анализа. На основе индексного метода (с помощью определения величин децентрализации региональных доходов и расходов) и осуществления позиционирования была проведена оценка взаимосвязи децентрализации и экономического роста по такому результирующему параметру развития территории как «темпы роста валового регионального продукта» и параметру, характеризующему развитие отношений федерализма в стране, как «уровень экономической децентрализации». С помощью проведенных расчетов удалось показать, что в анализируемом временном промежутке отмечается положительное влияние процессов децентрализации на региональный экономический рост. Также отмечается большее влияние на процессы децентрализации показателя децентрализации доходов по сравнению с децентрализацией расходов. Результаты проведенного анализа могут быть использованы в деятельности органов государственной власти федерального уровня при формировании региональной составляющей политики федерализма. Представляется, что предложенный подход может лечь в основу исследований, связанных с определением основных направлений взаимоотношений регионов с муниципальными образованиями.*

**Ключевые слова:** децентрализация, региональный экономический рост, региональная экономическая децентрализация, экономический федерализм.

**Введение.** Для функционирования государственного управления большое значение имеет понимание и обоснованное сочетание централизации и децентрализации как фундаментальных принципов организации власти. В этих принципиальных подходах к государственному устройству отчетливо сфокусированы многие проблемы социально-экономического развития общества. Централизация или децентрализация сами по себе не являются самоцелью управления, они отражают базовые принципы построения и руководства

в федеративном государстве. В современном обществе централизованный и децентрализованные способы государственного устройства сосуществуют, взаимно дополняют, динамически сменяют и видоизменяют друг друга.

Централизация и децентрализация охватывает финансовые, политические и административные вопросы организации государственного сектора, которые в современных условиях тесно взаимосвязаны, что обуславливает необходимость внедрения механизмов координации и взаимодействия при приня-

---

**Наталья Юрьевна Коротина** – канд. экон. наук, доцент, заведующий кафедрой экономики, финансов и бухгалтерского учета, Челябинский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (454077, Россия, г. Челябинск, ул. Комарова, 26). E-mail: korotina-nyu@ranepa.ru

тии управленческих решений на разных уровнях государственного управления. Выделяется ряд причин усиления процессов децентрализации. Политические причины связаны с ограничением сепаратистских настроений и сохранением территориального единства страны, экономические причины возникают при необходимости повышения эффективности государственных услуг и преодоления последствий финансовых кризисов, социально-этнические причины возникают в многонациональных государствах, географические причины связаны со значительной протяженностью территории государства.

Децентрализация государственной власти и, как следствие, децентрализация государственных функций и ресурсов, являются преобладающей тенденцией в развитии современных государств. Процессы централизации и децентрализации характерны в той или иной мере для всех государств, независимо от формы государственного устройства в них. Процессы децентрализации проходят в том числе и в традиционно централизованных странах: в странах с высокоцентрализованной властью, таких как королевства Иордании и Марокко [Bird, Ebel, 2006], в странах Центральной и Восточной Европы, в налогово-бюджетной системе которых прослеживалось влияние советского политического курса [Саган, 2011; Bartlett, 2018], в Иране – стране с ограниченной демократией [Samimi, 2010], в Индонезии, которая совершила экономический рывок [Yulindra, 2012], в Китае – стране с социалистической экономической системой [Zhang, Zou, 1998], в Пакистане – стране с военным режимом [Малиновская, 2012] и других.

В России соотношение централизации и децентрализации в государственном управлении менялось в различные временные моменты. Проблема нахождения оптимального соотношения централизации и децентрализации является дискуссионной в теории экономического федерализма и поэтому широко обсуждается в научной литературе. Свидетельством компромисса между централизацией и децентрализацией становится появление во взаимоотношениях федерального цен-

тра и регионов зон совместной компетенции и взаимной ответственности, так называемые «совместные полномочия», а также действующие механизмы взаимного делегирования полномочий.

Нахождение баланса между централизацией и децентрализацией особенно актуально в контексте достижения главной цели государственного управления – обеспечение устойчивости экономического развития.

Представляется, что для каждой страны существует свой собственный оптимальный уровень децентрализации, способствующий долгосрочной тенденции к росту экономики, и на экономический рост негативное влияние оказывает как высокий уровень децентрализации, так и высокий уровень централизации.

**Преимущества и издержки децентрализации.** В теории общественных финансов исследование децентрализации связано с сопоставлением преимуществ и издержек, которые децентрализованный способ предоставления общественных благ привнесит в деятельность государственного сектора [Thiessen, 2003].

Основной аргумент в пользу децентрализации заключается в том, что она повышает эффективность государственного сектора и способствует долгосрочному экономическому развитию [Oates, 1999]. Децентрализация повышает аллокативную эффективность [эффективность распределения бюджетных расходов], поскольку субфедеральные и муниципальные органы власти лучше осведомлены о региональных особенностях, условиях и локальных предпочтениях в предоставлении общественных благ, чем центральное правительство [Tiebout, 1956]. Эти информационные преимущества позволяют территориальным органам власти предоставлять общественные товары и услуги, которые более соответствуют индивидуальным предпочтениям. Чем выше различия в предпочтениях людей на отдельных территориях, тем выше возможные преимущества от децентрализации. При централизованном способе предоставления многие предпочтения людей остаются незамеченными, нереализованными, не учитывается, что потребности меняются и различаются в

зависимости от регионов.

Децентрализация способствует снижению затрат на оказание государственных услуг и функций, поскольку «предполагает более высокий уровень подотчетности за результаты, снижает количество необходимых бюрократических процедур и позволяет учитывать уровень местных цен на товары и услуги при планировании бюджетных расходов» [Добролюбова, 2013].

Безусловно, эффективность предоставления некоторых общественных благ выше при централизованном способе их производства. К таким благам относятся обеспечение обороноспособности и безопасности страны, осуществление фундаментальных научных исследований, атомная энергетика, исследование и использование космического пространства и другие.

К другим преимуществам децентрализации относят: обеспечение свободы передвижения факторов производства в экономическом пространстве; создание условий для удовлетворения дифференцированных потребностей населения; регулирование достаточности производственной и социальной инфраструктуры территорий; достижение конкурентности, снижение неэффективности и стимулирование развития локальных рынков; повышение прозрачности и подотчетности деятельности региональных и муниципальных органов власти, повышение их политической ответственности; снижение дефицита федерального бюджета.

В то же время, децентрализация несет и негативные эффекты в деятельность государственного сектора, такие как тенденция снижения экономической эффективности и торможение экономики в силу недостаточности ресурсов для предоставления благ и услуг структурами власти на субнациональном уровне; усиление межрегионального и внутрирегионального неравенства по причине излишней горизонтальной конкуренции; отсутствие эффекта экономии на масштабе при децентрализованном предоставлении общественных благ [Юшков, 2019].

Спектр различных экономических и неэкономических эффектов децентрализации значителен, но в рамках данного исследования интерес лежит в изучении

влияния децентрализации на показатели роста экономики. Важность анализа взаимосвязи децентрализации и экономического роста обусловлена двумя причинами: во-первых, усиление экономического роста часто упоминается как основная цель фискальной децентрализации; во-вторых, одной из важнейших функций центральных правительств является принятие политики, которая ведет к устойчивому увеличению уровня доходов. Поэтому в данном контексте важно выявить, способствует ли экономическому росту централизация или децентрализация экономических ресурсов в процессе государственного управления.

**Взаимосвязь децентрализации и экономического роста на уровне государств в эмпирических исследованиях.** В ранних работах, посвященных теориям общественных финансов, проблема взаимосвязи децентрализации и экономического роста не поднималась. Потребность эмпирического подтверждения такой зависимости появилась на рубеже 1990-х годов для обоснования необходимости реформирования в централизованных государствах [Юшков, 2019]. На современном этапе понимание такой взаимосвязи может лежать в основе бюджетного регулирования региональных процессов [Маклашова, 2010; Соломко, 2020].

Многочисленные исследования, касающиеся взаимосвязи децентрализации и экономического роста, дают противоречивые результаты. Они не предоставляют четких доказательств того, существует ли такая связь вообще, насколько она сильная, и является ли эффект положительным или отрицательным.

Одну из самых первых и известных работ опубликовали Давуди и Джоу [Davoodi, Zou, 1998], в которой исследовалась возможность повышения темпов экономического роста за счет децентрализации расходных полномочий. Эти авторы предложили аналитический подход, который часто используется другими в качестве отправной точки. Этот подход показывает, что для экономического роста важен не только объем совокупных государственных расходов, но и то, как эти расходы распределя-

ются между различными уровнями власти, поэтому они проверяли гипотезу о возможности максимизировать экономический рост за счет оптимального перераспределения бюджетных расходов без изменения общей доли бюджета в ВВП. Их эмпирические результаты показывают отсутствие четкой зависимости децентрализации расходов и экономического роста для развитых стран. Для развивающихся стран выявлено негативное, но очень слабое влияние. Также отрицательную взаимосвязь децентрализации и роста экономики отмечали и другие авторы [Baskaran, Feld, 2013]. Отдельные исследователи выявили положительную корреляцию [Akai, Sakata, 2002; Buser, 2011; Iimi, 2005; Brueckner, 2006; Thiessen, 2003], третьи считают, что децентрализация и экономический рост не связаны друг с другом [Asatryan, Feld, 2015; Thornton, 2007]. Также в литературе высказывалось мнение [Breuss, Eller, 2004] об ограниченной правомочности полученных результатов в силу их неопределенности. Основным аргументом стал довод о значительном количестве переменных, используемых в качестве детерминант экономического роста, которые различные исследователи выбирали на произвольной основе.

**Обзор эмпирических исследований по взаимосвязи децентрализации и экономического роста в российских регионах.** Российский федерализм к настоящему моменту прошел путь продолжительности в четверть века от хаотичной децентрализации к состоянию относительно высокой централизации, которая, по одному мнению, тормозит развитие экономических процессов в стране, а в соответствии с другим является необходимым условием для сглаживания территориальной неравномерности и выравнивания обеспеченности населения общественными благами.

Появились научные работы, в которых анализируется взаимосвязь бюджетной децентрализации и экономического роста в регионах Российской Федерации, в которых при проведении межстрановых исследований использовался метод панельного регрессионного анализа.

В качестве показателя экономическо-

го роста (зависимой переменной) использовались такие как валовой региональный продукт на душу населения [Юшков, 2019; Alexeev, 2019; Белов, 2008], доходы регионального бюджета [Агаян, 2015], реальный объем промышленного производства, доля муниципальных бюджетов в расходах консолидированного регионального бюджета [Фрейкман, Плеханов, 2008], сумма межбюджетных трансфертов из федерального бюджета [Zhuravskata, 2000].

В методиках, применяемых российскими авторами, прослеживается та же проблема, которую Бреус и Эллер [Breuss, Eller, 2004] выделили при анализе взаимосвязи децентрализации и экономического роста на уровне государств: отмечается значительное количество разных переменных, которые авторы исследуют в качестве детерминант регионального роста. В основном авторы применяют показатели, характеризующие структуру доходной и расходной частей консолидированных бюджетов регионов, например, доля расходов (или доходов) местных бюджетов в расходах консолидированных бюджетов субъектов; доля межбюджетных трансфертов в доходах консолидированного регионального бюджета; доля налоговых и неналоговых доходов бюджета; коэффициент покрытия расходов местных бюджетов собственными доходами.

Отдельные авторы вводят дополнительные переменные. Юшков А. [Юшков, 2019] использует показатели: доля инвестиций в основной капитал в ВРП, доля региона в общенациональном объеме добычи полезных ископаемых, доля налоговых поступлений в ВРП, индекс роста численности населения, соотношение сумм экспорта и импорта к ВРП, доля выпускников высших учебных заведений в общей численности населения, индекс инфляции.

Фрейкман А. и Плеханов А. [Фрейкман, Плеханов, 2008] вводят такие независимые переменные как доля нефтегазового сектора в общем объеме промышленного производства региона; доля федеральных трансфертов в расходах консолидированного регионального бюджета; региональный индекс демократии; переменные, характеризующие тип административной (де)центра-

лизации; численность населения; площадь территории региона; индекс этноязыковой фрагментированности; доля городского населения; доля расходов на ЖКХ в совокупных расходах консолидированного регионального бюджета.

Эти исследования по аналогии с межстрановыми показывают разнонаправленные результаты. Одним авторам удалось установить положительную связь децентрализации и экономического роста внутри регионов России [Alexeev, 2019; Фрейкман Л., Плеханов А. 2008], другие отмечают отрицательную связь (Юшков А., 2019) или отсутствие выраженной зависимости [Zhuravskaya, 2000; Агаян Ш., Мурадова С., Багдасарян Л., 2015]. Необходимо отметить, что авторы, выделяя определенную тенденцию, говорят только об отдельном анализируемом временном отрезке.

**Методика исследования и интерпретация полученных результатов.** В связи с отсутствием в научной литературе единого мнения по вопросу взаимосвязи децентрализации и экономического роста, в данной работе предпринята попытка рассмотрения не активно используемого в указанных выше исследованиях метода регрессионного анализа, а путем использования индексного метода на основе нормирования показателей.

В данном исследовании была проверена гипотеза о том, что регионы, экономические отношения которых с федеральным центром являются децентрализованными, имеют более высокие темпы роста валового регионального продукта, чем регионы с централизованными отношениями.

Для определения позиции регионов страны по показателям, одновременно характеризующим развитие отношений федерализма и развитие экономики территории, была принята следующая методика.

На первоначальном этапе производится отбор показателей, характеризующих региональную экономическую децентрализацию:

1) региональная децентрализация доходов ( $D_{дi}$ ) как доля налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта в суммарной величине доходов консоли-

рованного бюджета региона:

$$D_{дi} = \frac{\text{Налоговые и неналоговые доходы}}{\text{Доходы}};$$

2) региональная децентрализация расходов ( $D_{рi}$ ) как доля собственных расходов бюджета субъекта в суммарной величине расходов консолидированного бюджета региона:

$$D_{рi} = \frac{\text{Собственные расходы}}{\text{Расходы}}.$$

Но втором этапе указанные показатели для каждого региона приводятся в сопоставимый вид путем нормирования к среднероссийскому уровню соответствующего показателя ( $\overline{D_{д}}$ ,  $\overline{D_{р}}$ ) и определяются значения индекса региональной децентрализации доходов ( $I_{дi} = \frac{D_{дi}}{\overline{D_{д}}}$ )

и индекса региональной децентрализации расходов ( $I_{рi} = \frac{D_{рi}}{\overline{D_{р}}}$ ).

На третьем этапе определяется «индекс экономической децентрализации региона» ( $I_{дi}$ ) как среднегеометрическое индексов региональной децентрализации доходов и региональной децентрализации расходов:  $I_{дi} = \sqrt{I_{дi} * I_{рi}}$ .

Если значение рассчитанного индекса больше единицы, то отношения региона с федеральным центром оцениваются как децентрализованные, если индекс меньше единицы, то отношения региона с федеральным центром оцениваются как централизованные.

На четвертом этапе регионы группируются в зависимости от сложившегося типа региональной экономической децентрализации.

На пятом этапе по результатам проведенного анализа представляется позиционирование регионов в системе «тип региональной экономической децентрализации – темп роста валового регионального продукта».

Для проведения исследования был выбран период для исследования (базовый и анализируемый) [Хван, 2019]. В таблице 1 приведен фрагмент расчета для регионов Дальневосточного федерального округа по итогам 2012 и 2019 гг.

Расчеты показывают, что в Приморском, Хабаровском краях, Амурской, Магаданской и Сахалинской областях с

федеральным центром сложились децентрализованные экономические отношения, а в Республике Саха (Якутия), Камчатском крае, Еврейской автономной области и Чукотском автономном округе – централизованные. В период с 2012 до 2019 гг. во всех субъектах, за исключением Чукотского автономного округа, уровень экономической децентрализации

повышается, при этом в Амурской и Магаданской областях отношения с федеральным центром перешли из разряда централизованных в децентрализованные.

Далее в соответствии с применяемой методикой регионы РФ были сгруппированы по уровням децентрализации в зависимости от значения индекса экономической децентрализации (табл. 2).

Таблица 1

**Оценка индекса экономической децентрализации региона  
(регионы Дальневосточного федерального округа)**

Субъекты РФ	2012					2019				
	Коэффициент децентрализации доходов субъектов		Коэффициент децентрализации расходов субъектов		Индекс децентрализации	Коэффициент децентрализации доходов субъектов		Коэффициент децентрализации расходов субъектов		Индекс децентрализации
	Dd	Id	Dp	Ip		Id <sub>2012</sub>	Dd	Id	Dp	
Республика Саха (Якутия)	0,5795	0,8473	0,9812	1,0273	0,9330	0,6741	0,9272	0,9817	1,0272	0,9759
Приморский край	0,7405	1,0828	0,9671	1,0126	1,0471	0,8459	1,1634	0,9675	1,0124	1,0853
Хабаровский край	0,7673	1,1220	0,9650	1,0104	1,0648	0,8333	1,1461	0,9690	1,0139	1,0780
Амурская область	0,6654	0,9730	0,9552	1,0002	0,9865	0,7709	1,0603	0,9474	0,9913	1,0252
Камчатский край	0,3615	0,5286	0,9810	1,0271	0,7369	0,3954	0,5438	0,9847	1,0303	0,7486
Магаданская область	0,5603	0,8192	0,9765	1,0225	0,9152	0,7121	0,9794	0,9820	1,0276	1,0032
Сахалинская область	0,8944	1,3078	0,9878	1,0343	1,1630	0,9653	1,3277	0,9923	1,0383	1,1741
Еврейская автономная область	0,4934	0,7215	0,9513	0,9961	0,8477	0,5743	0,7898	0,9488	0,9927	0,8855
Чукотский автономный округ	0,6444	0,9423	0,9878	1,0343	0,9872	0,5068	0,6970	0,9909	1,0368	0,8501

Источники: расчеты автора по данным Информационно-аналитического раздела Министерства финансов РФ [https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud\\_subj/7710168360-conbud\\_subj-visual/](https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud_subj/7710168360-conbud_subj-visual/) (дата доступа 27.11.2020).

Таблица 2

**Группировка регионов РФ по уровню экономической децентрализации**

Уровень централизации / децентрализации	Значение индекса децентрализации	Количество регионов, ед.	
		2012 год	2019 год
Высокий уровень централизации	Менее 0,8	8	9
Уровень централизации выше среднего	0,8-0,9	9	9
Средний уровень централизации	0,9-1,0	17	15
Средний уровень децентрализации	1,0-1,1	30	34
Уровень децентрализации выше среднего	1,1-1,2	19	18
Высокий уровень децентрализации	Более 1,2	0	0

Источники: составлено автором на основе расчетов по данным Информационно-аналитического раздела Министерства финансов РФ [https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud\\_subj/7710168360-conbud\\_subj-visual/](https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud_subj/7710168360-conbud_subj-visual/) (дата доступа 27.11.2020).

Анализ показал, что в 2012 г. доля регионов, у которых с федеральным центром сложились централизованные экономические отношения, составила 41,0%, в 2019 г. таких регионов стало меньше – 38,8%. Регионов с децентрализованными отношениями было в 2012 г. 59,0%, в 2019 г. – 61,2%. Это свидетельствует о преобладании и незначительном усилении децентралистских тенденций между российскими регионами и федеральным центром. Регионы Дальневосточного федерального округа в представленной группировке расположены следующим образом: в Камчатском крае наблюдается высокий уровень централизации; в Чукотском автономном округе и Еврейской автономной области сложился уровень централизации выше среднего; в Республике Саха (Якутия) средний уровень централизации; в Амурской области, Приморском и Хабаровском краях средний уровень децентрализации; в Сахалинской области – уровень децентрализации выше среднего по России.

По каждой группе регионов была проведена оценка средних индексов, определяющих децентрализацию региона (табл. 3).

Анализ показал, что значения индивидуальных и средних индексов децентрализации расходов по всем группам регионов сопоставимы и находятся на уровне,

близком к единице. Показатель децентрализации доходов внутри анализируемых групп отличается значительно: в группе с высоким уровнем централизации он находится на уровне 0,3824 (в 2012 г.) и 0,4363 (в 2019 г.), в группе с уровнем децентрализации выше среднего его значение выше в 3 раза – 1,2689 (в 2012 г.) и 1,2659 (в 2019 г.). Прослеживается четкая тенденция влияния децентрализации доходов на децентрализацию региона во взаимоотношениях с федеральным центром в целом: по мере роста децентрализации доходов децентрализация региона увеличивается.

Основные динамические изменения внутри групп произошли в группе регионов с высоким уровнем централизации. Внутри этой группы повысилось среднее значение индекса децентрализации доходов и снизилось среднее значение индекса децентрализации расходов. Это в целом привело к увеличению среднего показателя децентрализации, отразив тенденции к снижению централизации этих регионов во взаимоотношениях с федеральным центром. В остальных группах изменения во внутригрупповых показателях децентрализации не отмечаются, что свидетельствует об относительной стабильности в отношениях федерального центра с регионами.

Таблица 3

**Значение средних индексов, характеризующих экономическую децентрализацию в регионах России, по группам регионов**

Год	2012				2019			
	$\bar{I}_D$ 2012	$\bar{I}_P$ 2012	$\frac{\bar{I}_D}{\bar{I}_P}$ 2012	$\bar{I}_d$ 2012	$\bar{I}_D$ 2019	$\bar{I}_P$ 2019	$\frac{\bar{I}_D}{\bar{I}_P}$ 2019	$\bar{I}_d$ 2019
Высокий уровень централизации	0,3824	0,9986	0,3828	0,6085	0,4363	0,9749	0,4436	0,6453
Уровень централизации выше среднего	0,7325	0,9908	0,7398	0,8512	0,7326	0,9958	0,7369	0,8532
Средний уровень централизации	0,9142	0,9923	0,9220	0,9519	0,9242	0,9935	0,9304	0,9580
Средний уровень децентрализации	1,1192	0,9972	1,1226	1,0560	1,1127	0,9994	1,1135	1,0542
Уровень децентрализации выше среднего	1,2689	1,0151	1,2550	1,1382	1,2659	1,0211	1,2395	1,1368

Источники: расчеты автора по данным Информационно-аналитического раздела Министерства финансов РФ [https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud\\_subj/7710168360-conbud\\_subj-visual/](https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud_subj/7710168360-conbud_subj-visual/) (дата доступа 27.11.2020)

Состав регионов, входящих в ту или иную группу по уровню децентрализации, в 2012 и в 2019 г. отличался. Рассмотрим регионы, которые по значению индекса децентрализации изменили свое положение в группировке, то есть перешли в группу с более высоким или низким

уровнем, и выявим причины такого изменения.

Девять регионов перешли в группу с более высоким уровнем централизации, тринадцать – с более высоким уровнем децентрализации (табл.4).

По данным таблицы 4 видно, что наи-

Таблица 4

**Значение показателей экономической децентрализации в разрезе регионов**

Регионы	2012			2019			Темпы роста 2019 г. к 2012 г.		
	<i>I<sub>d</sub></i> <sub>2012</sub>	<i>I<sub>p</sub></i> <sub>2012</sub>	<i>I<sub>d</sub></i> <sub>2012</sub>	<i>I<sub>d</sub></i> <sub>2019</sub>	<i>I<sub>p</sub></i> <sub>2019</sub>	<i>I<sub>d</sub></i> <sub>2019</sub>	<i>I<sub>d</sub></i>	<i>I<sub>p</sub></i>	<i>I<sub>d</sub></i>
Регионы, которые в 2019 году перешли в группу с более сильной централизацией, по сравнению с 2012 годом									
Республика Калмыкия	0,7786	0,9893	0,8777	0,6383	0,9825	0,7919	0,8198	0,9931	0,9022
Брянская область	0,8834	0,9698	0,9256	0,7291	0,9385	0,8272	0,8253	0,9677	0,8937
Калининградская область	0,9952	1,0136	1,0043	0,6683	1,0261	0,8281	0,6715	1,0123	0,8246
Чукотский АО	0,9423	1,0343	0,9872	0,6970	1,0368	0,8501	0,7397	1,0024	0,8611
Республика Карелия	1,0576	0,9725	1,0141	0,9251	0,9858	0,955	0,8747	1,0137	0,9417
Кемеровская область	1,2736	1,0097	1,1340	1,1495	1,0030	1,0729	0,9026	0,9934	0,9461
Иркутская область	1,2455	0,9991	1,1155	1,1799	1,0049	1,0889	0,9473	1,0058	0,9762
Самарская область	1,2820	1,0042	1,1346	1,2048	1,0014	1,0984	0,9398	0,9972	0,9681
Калужская область	1,2381	1,0108	1,1187	1,0900	1,0046	1,0464	0,8804	0,9939	0,9354
Регионы, которые в 2019 году перешли в группу с более сильной децентрализацией, по сравнению с 2012 годом									
Тамбовская область	0,7105	0,9758	0,8326	0,8551	0,9917	0,9209	1,2035	1,0163	1,1061
Республика Адыгея	0,7189	0,9972	0,8467	0,8810	0,9912	0,9345	1,2255	0,9940	1,1037
Республика Мордовия	0,6499	0,9991	0,8058	0,9133	1,0129	0,9618	1,4053	1,0138	1,1936
Пензенская область	0,8181	0,983	0,8968	0,9672	0,9908	0,9789	1,1823	1,0079	1,0915
Республика Северная Осетия	0,5958	0,9839	0,7657	0,7210	0,9778	0,8396	1,2101	0,9938	1,0965
Магаданская область	0,8192	1,0225	0,9152	0,9794	1,0276	1,0032	1,1956	1,0050	1,0962
Костромская область	0,9780	0,9732	0,9756	1,0315	1,0014	1,0164	1,0547	1,0290	1,0418
Рязанская область	1,0198	0,9758	0,9976	1,0680	0,9808	1,0234	1,0473	1,0051	1,0259
Амурская область	0,9730	1,0002	0,9865	1,0603	0,9913	1,0252	1,0897	0,9911	1,0392
Новгородская область	0,953	0,9798	0,9663	1,1549	0,9938	1,0713	1,2119	1,0143	1,1087
Новосибирская область	1,1972	1,009	1,0991	1,2196	1,0119	1,1109	1,0187	1,0029	1,0107
Республика Татарстан	1,1291	1,0044	1,065	1,2278	1,0187	1,1184	1,0874	1,0142	1,0501
Ненецкий АО	1,1581	0,945	1,0461	1,2192	1,0365	1,1241	1,0528	1,0968	1,0746

Источники: расчеты автора по данным Информационно-аналитического раздела Министерства финансов РФ [https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud\\_subj/7710168360-conbud\\_subj-visual/](https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud_subj/7710168360-conbud_subj-visual/) (дата доступа 27.11.2020)

большее влияние на смену группы децентрализации, в которую входит регион, оказало изменение децентрализации доходов. Во всех регионах, в которых усилились процессы централизации, отмечается снижение показателя децентрализации доходов. Наибольшее снижение отмечается в Калининградской области (0,6715), наименьшее – в Иркутской области (0,9473). В четырех регионах этой группы централизация расходов снизилась, но централизация доходов была больше по величине и оказала большее влияние на усиление процесса централизации.

В регионах, которые перешли в группу с более высоким уровнем децентрализации, аналогично наибольшее влияние оказывает усиление децентрализации доходов, которое наблюдается в каждом из них. Децентрализация расходов в 10 из 13 регионах этой группы усилилась, в 3 уменьшилась, не оказав существенного влияния. Таким образом, децентрализация доходов является определяющим фактором в изменении отношений регио-

на с федеральным центром.

Также следует отметить, что с 2012 по 2019 гг. у федерального центра с 30 субъектами Федерации, то есть больше, чем с 1/3 всего количества субъектов, был изменен характер взаимоотношений с централизованных на децентрализованные; и ни с одним субъектом за указанный период отношения не были изменены с децентрализованных на централизованные, что также свидетельствует о тенденции к увеличению процессов децентрализации в отношении федерального центра и регионов. У всех этих регионов отмечается преобладание роста коэффициента децентрализации доходов над ростом коэффициента децентрализации расходов, что подтверждает большее влияние на процессы децентрализации в целом фактора децентрализации доходов.

На заключительном этапе анализа представим позиционирование регионов в системе «тип региональной децентрализации – темп роста валового регионального продукта» (табл. 5).

Таблица 5

**Позиционирование регионов системе «тип региональной экономической децентрализации – темп роста валового регионального продукта»**

Показатели	Характер отношений регионов с федеральным центром	
	Централизованные	Децентрализованные
Экономический рост	Отрицательный	Автономные округа: Чукотский Республики: Бурятия, Ингушетия, Карачаево-Черкесская, Марий Эл, Северная Осетия – Алания, Чувашская Области: Амурская, Ивановская, Кировская, Псковская
	Положительный	Автономные округа: Ненецкий, Ямало-Ненецкий; Республики: Татарстан, Удмуртская, Хакасия Области: Архангельская, Астраханская, Белгородская, Владимирская, Волгоградская, Вологодская, Воронежская, Иркутская, Калужская, Костромская, Краснодарский, Курская, Ленинградская, Липецкая, Магаданская, Мурманская, Московская, Нижегородская, Новгородская, Новосибирская, Орловская, Ростовская, Саратовская, Свердловская, Смоленская, Тамбовская, Томская, Тюменская, Тульская, Ульяновская, Ярославская Края: Камчатский, Красноярский Города: Москва, Санкт-Петербург

Источники: составлено автором на основе расчетов по данным информационно-аналитического раздела Министерства финансов РФ. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud\\_subj/7710168360-conbud\\_subj-visual/](https://minfin.gov.ru/ru/OpenData/7710168360-conbud_subj/7710168360-conbud_subj-visual/) (дата доступа 27.11.2020).

Наблюдается следующая декомпозиция регионов России: самая малая группа – это регионы с централизованными отношениями с федеральным центром, в которых наблюдается отрицательный экономический рост (11 регионов, что составляет 13% от общего их числа); сопоставимая по размеру группа – регионы с децентрализованными отношениями с федеральным центром и отрицательным экономическим ростом (12 регионов или 14%); централизованные отношения при положительном экономическом росте наблюдаются в 22 регионах или в 26%; самая большая группа представлена регионами с децентрализованными отношениями с центром и положительным экономическим ростом (40 регионов или 47%).

В целом за указанный временной промежуток темп роста ВРП в централизованных регионах по всей совокупности субъектов составил 6,2%, в децентрализованных – 10%. Таким образом, на данном временном отрезке прослеживается положительная зависимость регионального экономического роста от уровня децентрализации.

**Заключение.** Проведенный анализ дает представление о текущем состоянии экономической децентрализации в регионах России. Использование данной методики позволило разделить экономические взаимоотношения регионов с федеральным центром на децентрализованные и централизованные. Анализ показал, что в России преобладают регионы, у которых с федеральным центром сложились децентрализованные отношения, и децентралистские тенденции усиливаются.

Итоги проведенного статистического анализа позволяют сделать вывод о положительной взаимосвязи регионального экономического роста и уровня децентрализации только в конкретном периоде времени (2012–2019 гг.). Исследуемый временной промежуток очень незначителен для того, чтобы распространять результаты анализа на другие периоды. Но в то же время наличие позитивного эффекта децентрализации представляется важным и требующим учета в процессе перспективного планирования региональной политики.

### Список литературы:

1. Агаян Ш. А., Мурадова С. Г., Багдасарян Л. Ю. Оценка тенденций развития фискальной децентрализации в бюджетной системе Российской Федерации // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2015. № 3(75). С. 3–18.
2. Белов А. В. Финансовая децентрализация и экономический рост в регионах Российской Федерации // Регион: экономика и социология. 2008. № 1. С. 45–57.
3. Добролюбова Е. И. Как децентрализация влияет на эффективность и результативность бюджетных расходов: оценка исполнения делегированных полномочий // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 4. С. 99–112.
4. Маклашова Е. Г. Межрегиональная интеграция в современной России: специфика федерального регулирования // Власть и управление на Востоке России. 2010. № 1 (50). С. 78–83.
5. Малиновская О. В., Бровкина А. В. Бюджетная децентрализация: состояние и особенности развития в Российской Федерации на современном этапе // Финансы и кредит. 2012. № 15 (495). С. 20–29.
6. Саган М. Опыт децентрализации власти в Польше и ее последствия для развития регионов. 2011. URL: [http://mmps.su/files/2011/11/Opyt-decentralizacii-wlastii-w-Polshe\\_MSagan.pdf](http://mmps.su/files/2011/11/Opyt-decentralizacii-wlastii-w-Polshe_MSagan.pdf).
7. Соломко М. Н. Развитие теории и методологии бюджетного регулирования // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 1 (90). С. 6–15. DOI 10.22394/1818-4049-2019-90-1-6-15
8. Фрейкман Л., Плеханов А. Децентрализация бюджетной системы в регионах-рентополучателях // Экономическая политика. 2008. № 1. С. 103–123.
9. Хван И. С. Типологизация регионов Дальнего Востока по уровню развития социальной инфраструктуры // Власть и управление на Востоке России. 2019. № 3 (88). С. 8–14. DOI 10.22394/1818-4049-2019-88-3-8-14
10. Юшков А. О. Бюджетная децентрализация и региональный экономический рост: теория, эмпирика, российский опыт // Вопросы экономики. 2019. № 2.

C. 94–110.

11. Akai N., Sakata M. Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States. *Journal of Urban Economics*, 2002. Vol. 52, no. 1, pp. 93–108.

12. Alexeev M. Fiscal Incentives in Federations: Russia and the US Compared. *Comparative Economic Studies*. 2019. Vol. 58. Issue 46 pp. 485–506. URL: [https://ideas.repec.org/a/pal/compes/v58y2019i4d10.1057\\_s41294-016-0010-4.html](https://ideas.repec.org/a/pal/compes/v58y2019i4d10.1057_s41294-016-0010-4.html).

13. Asatryan Z., Feld L.P. Revisiting the Link between growth and federalism: a Bayesian model averaging approach / Asatryan Z. *A Journal of Comparative Economics*, 2015. 43(3): 772–781. URL: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp13049.pdf>.

14. Bartlett W., Dulić K., Kmezić S. The impact of fiscal decentralization on local economic development in Serbia // *Research Paper*. 2018. no. 7.

15. Baskaran T., Feld L. Fiscal decentralization and economic growth in OECD countries: Is there a relationship? // *Public Finance Review*. 2013. Vol. 41. no. 4. pp. 421 – 445.

16. Bird R.M., Ebel R.D. Fiscal Federalism and National. 2006. URL: <http://webarchive.urban.org/UploadedPDF/1000803.pdf>

17. Breuss F., Eller M. Fiscal decentralisation and economic growth: is there really a link? *Journal for Institutional Comparisons*. 2004. Vol. 2. No 1. Spring 2004. Pp. 3–9. URL: [http://fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss\\_Eller\\_CESifo\\_DICE\\_Report\\_2%281%29\\_2004.PDF](http://fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss_Eller_CESifo_DICE_Report_2%281%29_2004.PDF).

18. Brueckner J. Fiscal federalism and economic growth. *Journal of Public Economics*. Vol. 90. No 10–11. pp. 2107–2120.

19. Buser W. The impact of fiscal decentralization on economics performance in high-income OECD nations: an institutional approach. *Public Choice*. 2006.

Vol. 149. No 1. pp. 31–48.

20. Davoodi Y., Zou H. Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study *Journal of urban economics*. 1998. Vol. 43. № 2. Pp. 244–257. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/6777576.pdf>.

21. Iimi A. Decentralization and economic growth revisited: an empirical note. *Journal of Urban Economics*. 2005. Vol. 57. Pp. 449 – 461.

22. Musgrave R. *The theory of public finance*. N.Y.: McGraw-Hill. 1959.

23. Oates W. An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*. 1999. Vol. 37. No 3. Pp. 1120–1149.

24. Samimi A. J. Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Nonlinear Model for Provinces of Iran // *Iranian Economic Review*. Spring 2010. Vol. 15. No 26.

25. Thiessen U. Fiscal decentralisation and economic growth in «Rich» OECD Countries: Is there an Optimum? // *German Institute for Economic Research – Berlin*. 2003. URL: [http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.360224.de/diw\\_eb\\_2004-05-5.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.360224.de/diw_eb_2004-05-5.pdf).

26. Thornton J. Fiscal decentralization and economic growth reconsidered. *Journal of Urban Economics*. 2007. Vol. 61. No. 1. Pp. 64–70.

27. Tiebout C. A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*. 1956. No. 64: 416–424.

28. Yulindra S. The Effect of Fiscal Decentralization on Local Economic Growth in Sumatera Barat Province // *International Institute of Social Student*. August 2012. The Hague, The Netherlands.

29. Zhang T., Zou H. Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China // *Journal of Public Economics*. 1998. No 67. Pp. 221–240.

30. Zhuravskaya E. Incentives to provide local public goods: fiscal federalism, Russian style // *Journal of Public Economics*. 2000. No. 76(3): 337–368.

---

### **Библиографическое описание статьи**

Коротина Н. Ю. Взаимосвязь децентрализации и экономического роста в регионах России // *Власть и управление на Востоке России*. 2020. № 4 (93). С. 74–87. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-74-87

---

**Natal'ya Yu. Korotina** – Candidate of Economics, Associate professor, Head of the department of economics, finance and accounting, Chelyabinsk branch of RANEPA (8, L. Tolstoy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: e.veprikova@vostokgosplan.ru*

## Correlation of decentralization and economic growth in the regions of Russia

*Understanding the processes of decentralization of the economy in the federal state as one of the possible sources of economic development is discussed. This understanding requires the revision of implications that the formation and implementation of a policy of relations between the federal center and the regions entails. The goal of our present research is to develop an approach that will help assess the impact of the nature of relations between the federal center and the regions on economic growth. Theoretical and methodological basis of this study is formed by a set of scientific concepts in the field of economic federalism and spatial analysis. Basing on the index method (by determining the values of decentralization of regional incomes and expenditures) and the implementation of positioning, an assessment was made of the relationship between decentralization and economic growth by such resulting parameter of development of the territory as the “growth rate of the gross regional product” and the parameter characterizing the development of federalism relations in the country as “the level of economic decentralization”. According to the calculations we prove there is a positive effect of decentralization processes on regional economic growth in the analyzed time interval. There is a greater impact on the processes of decentralization of the indicator of income decentralization compared to the decentralization of expenses. The results of our research can be used in the work of federal authorities in the formation of the regional component of federalism policy. It seems the proposed approach can be the basis of research related to the determination of main directions of relations between the regions and municipalities.*

**Keywords:** decentralization, regional economic growth, regional economic decentralization, economic federalism.

### References:

1. Agayan Sh. A., Muradova S. G., Bagdasaryan L. Yu. Assessment of trends in the development of fiscal decentralization in the budgetary system of the Russian Federation *Upravleniye ekonomicheskimi sistemami: elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Management of economic systems: electronic scientific journal], 2015, no. 3 (75), pp. 3–18. (In Russian).

2. Belov A. V. Financial decentralization and economic growth in the regions of the Russian Federation *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: economics and sociology], 2008, no. 1, pp. 45–57. (In Russian).

3. Dobrolyubova E. I. How decentralization affects the efficiency and effectiveness of budget expenditures: an assessment of the execution of delegated powers *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Issues of

state and municipal management], 2013, no. 4, pp. 99–112. (In Russian).

4. Maklashova E. G. Interregional integration in modern Russia: the specifics of federal regulation *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2010, no. 1 (50), pp. 78–83. (In Russian).

5. Malinovskaya O. V., Brovkina A. V. Budget decentralization: the state and features of development in the Russian Federation at the present stage // *Finance and Credit*. 2012. No. 15 (495). pp. 20–29.

6. Sagan M. Experience of decentralization of power in Poland and its consequences for the development of regions. 2011. URL: [http://msps.su/files/2011/11/Opyt-decentralizacii-wlastii-w-Polshe\\_MSagan.pdf](http://msps.su/files/2011/11/Opyt-decentralizacii-wlastii-w-Polshe_MSagan.pdf). (In Russian).

7. Solomko M. N. Development of the theory and methodology of budgetary regulation *Vlast' i upravleniye na Vostoke*

Rossii [Power and administration in the East of Russia], 2020, no. 1 (90), pp. 6–15. DOI 10.22394 / 1818- 4049-2019-90-1-6-15 (In Russian).

8. Freikman L., Plekhanov A. Decentralization of the budgetary system in the regions-rent recipients *Ekonomicheskaya politika* [Economic policy], 2008, no. 1, pp. 103–123. (In Russian).

9. Khwan I. S. Typologization of the Far East regions by the level of social infrastructure development *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2019, no. 3 (88), pp. 8–14. DOI 10.22394 / 1818-4049-2019-88-3-8-14 (In Russian).

10. Yushkov A. O. Budgetary decentralization and regional economic growth: theory, empiricism, Russian experience *Vo prosy ekonomiki* [Economic Issues], 2019, no. 2, pp. 94–110. (In Russian).

11. Akai N., Sakata M. Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States. *Journal of Urban Economics*, 2002. Vol. 52, no. 1, pp. 93–108.

12. Alexeev M. Fiscal Incentives in Federations: Russia and the US Compared. *Comparative Economic Studies*. 2019, vol. 58, issue 4, pp. 485–506. URL: [https://ideas.repec.org/a/pal/compe/v58y2019i4d10.1057\\_s41294-016-0010-4.html](https://ideas.repec.org/a/pal/compe/v58y2019i4d10.1057_s41294-016-0010-4.html).

13. Asatryan Z. A., Feld L.P. Revisiting the Link between growth and federalism: a Bayesian model averaging approach *Journal of Comparative Economics*, 2015. 43(3): 772–781. URL: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp13049.pdf>.

14. Bartlett W., Dulić K., Kmezić S. The impact of fiscal decentralization on local economic development in Serbia *Issledovatel'skiy doklad* [Research Paper], 2018, no. 7.

15. Baskaran T., Feld L. Fiscal decentralization and economic growth in OECD countries: Is there a relationship? *Public Finance Review*, 2013, vol. 41, no. 4, pp. 421–445.

16. Bird R. M., Ebel R. D. Fiscal Federalism and National. 2006. URL: <http://webarchive.urban.org/UploadedPDF/1000803.pdf>

17. Breuss F., Eller M., Fiscal decentralisation and economic growth: is there really a link? *Zhurnal institutsional'nykh sravneniy* [Journal for Institutional Comparisons], 2004, vol. 2, no 1. Spring 2004, pp. 3–9. URL: [http://fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss\\_Eller\\_CESifo\\_DICE\\_Report\\_2%281%29\\_2004.PDF](http://fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss_Eller_CESifo_DICE_Report_2%281%29_2004.PDF).

18. Brueckner J. Fiscal federalism and economic growth *Zhurnal obshchestvennoy ekonomiki* [Journal of Public Economics], vol. 90, no 10–11, pp. 2107–2120.

19. Buser W. The impact of fiscal decentralization on economics performance in high-income OECD nations: an institutional approach *Obshchestvennyy vybor* [Public Choice], 2006, vol. 149, no 1, pp. 31–48.

20. Davoodi Y., Zou H. Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study *Zhurnal gorodskoy ekonomiki* [Journal of urban economics] 1998, vol. 43, no. 2, pp. 244–257. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/6777576.pdf>.

21. Iimi A. Decentralization and economic growth revisited: an empirical note *Zhurnal gorodskoy ekonomiki* [Journal of urban economics], 2005, vol. 57, pp. 449–461.

22. Musgrave R. The theory of public finance. N.Y.: McGraw-Hill. 1959.

23. Oates W. An essay on fiscal federalism *Zhurnal ekonomicheskoy literatury* [Journal of Economic Literature], 1999, vol. 37, no 3., pp. 1120–1149.

24. Samimi A. J. Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Nonlinear Model for Provinces of Iran *Obzor ekonomiki Irana* [Iranian Economic Review], Spring 2010, vol. 15, no 26.

25. Thiessen U. Fiscal decentralisation and economic growth in «Rich» OECD Countries: Is there an Optimum? // German Institute for Economic Research – Berlin. 2003. URL: [http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.360224.de/diw\\_eb\\_2004-05-5.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.360224.de/diw_eb_2004-05-5.pdf).

26. Thornton J. Fiscal decentralization and economic growth reconsidered *Zhurnal gorodskoy ekonomiki* [Journal of urban economics], 2007, vol. 61, no. 1, pp. 64–70.

27. Tiebout C. A pure theory of local

---

---

expenditures. *Journal of Political Economy*. 1956, no. 64: 416–424.

28. Yulindra S. The Effect of Fiscal Decentralization on Local Economic Growth in Sumatera Barat Province / International Institute of Social Student. August 2012. The Hague, The Netherlands.

29. Zhang T., Zou H. Fiscal decentralization, public spending, and

economic growth in China *Zhurnal obshchestvennoy ekonomiki* [Journal of Public Economics], 1998, no. 67, pp. 221–240.

30. Zhuravskaya E. Incentives to provide local public goods: fiscal federalism, Russian style *Zhurnal obshchestvennoy ekonomiki* [Journal of Public Economics], 2000, no. 76(3): 337–368.

---

---

**Reference to the article**

Korotina N. Yu. Correlation of decentralization and economic growth in the regions of Russia // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 74–87. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-74-87

---

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-88-100

УДК 338.465(571.56)

**В. Р. Дарбасов****М. П. Соломонов**

## **Оценка состояния теплового хозяйства Республики Саха (Якутия)**

**В** статье дана оценка состояния теплового хозяйства северного региона на примере Республики Саха (Якутия). Целью статьи является раскрытие причин хронической отсталости данной отрасли региона от среднероссийских показателей. Для достижения цели решены следующие задачи: определены особенности теплового хозяйства на Севере, проанализировано развитие жилищного фонда, производство и потребление тепловой энергии, состояние источников тепловой энергии и тепловых сетей, а также ход развития реформ теплового хозяйства региона, на основе которых сделаны выводы по оценке его состояния. Отмечено в последние годы двукратное снижение темпов обновления основных фондов теплового хозяйства против нормативных, низкие темпы внедрения ресурсосберегающих технологий в тепловом хозяйстве и в целом по жилищно-коммунальному хозяйству. Определен уровень маржинального равновесия спроса и предложения на рынке тепловой энергии. Статья может представлять интерес при корректировке органами федеральной и региональной исполнительной власти решений по обеспечению надежности теплового хозяйства.

**Ключевые слова:** региональный рынок тепловой энергии, равновесие спроса и предложения тепловой энергии, надежность, государственное регулирование.

**Особенности теплового хозяйства Республики Саха (Якутия).** Особенности теплоэнергетики как подотрасли народного хозяйства Республики Саха (Якутия) (далее – РС(Я), республика) определены её географическим положением и климатическими параметрами региона. В трудах ученых Кольского научного центра РАН определены шесть зон дискомфорта проживания населения России, где территория Якутии попадает в I зону – очень неблагоприятную по природной дискомфортности, которую позднее определили как чрезвычайно неблагоприятную, исключающую длительное проживание населения из средней полосы [Лузин, 1993], и во II зону – очень неблагоприятную, где длительное проживание населения из средней полосы приводит к ущербу их здоровья, невозможности адап-

тацией. Вся территория Якутии, замкнутая от морей Тихого океана хребтами Джугджура и Сунтар Хаята, а также Кольским нагорьем, при западном поступлении холодного воздуха Северного Ледовитого океана отличается наиболее экстремальным резкоконтинентальным холодным климатом для проживания людей, не имеющим аналогов в мире [Соломонов, 2015], что является объективной особенностью теплоснабжения республики.

Из около 1 млн жителей Якутии более половины населения – это коренные народы, основная хозяйственная деятельность которых связана с традиционным природопользованием, рассредоточенным на 3 млн кв. км территории в 411 муниципальных образованиях. Подобная дислокация ведет к наличию изолиро-

---

**Василий Романович Дарбасов** – д-р. экон. наук, ведущий научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных исследований, Федеральный исследовательский центр ЯНЦ СО РАН (677000, Россия, г. Якутск, ул. Петровского, д. 2). E-mail: vrdarbasov@mail.ru

**Михаил Прокопьевич Соломонов** – канд. экон. наук, научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных исследований, Федеральный исследовательский центр ЯНЦ СО РАН (677000, Россия, г. Якутск, ул. Петровского, д. 2). E-mail: slmnm@mail.ru

ванных труднодоступных систем коммунальной инфраструктуры (далее – СКИ): систем отопления, водоснабжения, водоотведения и обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) по населенным пунктам региона. Эта трудная для разрешения особенность республики, видимо, будет иметь постоянный характер, т. к. она связана с эксплуатацией угодий традиционного природопользования.

Обзор федерального законодательства, относящегося к жилищно-коммунальному хозяйству с начала рыночных реформ, позволяет сделать вывод о том, что только с принятием в 2004 г. Федерального закона «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»<sup>1</sup> началось формирование рыночного отечественного законодательства в отрасли жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ). Принимавшиеся до этого законодательные акты ввиду отсутствия полноценного рыночного свода экономических законов были в известной степени декларативными и в основном служили политической конъюнктуре [Соломонов, 2014]. Поскольку одной из основных составляющих стоимости жизни на Севере России является теплоснабжение и другие жилищно-коммунальные услуги (далее – ЖКУ), развитие законодательной базы ЖКХ после 2004 г. позволило разделить экономически обоснованные затраты организаций коммунального комплекса (далее – ОКК) и экономически обоснованные тарифы для ЖКУ населению, разница которых возмещается ОКК государством. Эволюция законодательства России в теплоснабжении привела к принятию федерального закона «Об энергосбережении...»<sup>2</sup> в 2009 г. и федерального закона «О теплоснабжении»<sup>3</sup> в 2010 г.

**Анализ и оценка развития жилищного фонда как потребителя тепловой энергии.** Одним из основных потребителей тепловой энергии является

жилищный фонд населения. Развитие жилищного фонда за 2010–2018 гг. в Российской Федерации и в том числе в Республике Саха (Якутия) показано в сравнительном анализе на рисунках 1 и 2. По Российской Федерации до 2014 г. годовой ввод жилья вырос на 40%, а затем, в связи с введением санкций в 2014 г. и одновременным снижением курса рубля в два раза, в связи переходом Центробанка РФ на плавающий курс рубля с 1 января 2014 г., вызвавшего удорожание импорта техники и технологий, допущено снижение ввода жилья на 11,3%. За анализируемый период годовой ввод в эксплуатацию жилья по Республике Саха (Якутия) вырос, как видно на рисунке 2, в 2,1 раза. Жилищный фонд РФ вырос на 17%, увеличив обеспеченность жильем на 1 жителя на 14,2%, тогда как по РС (Я) – 12,6% и 11,4% соответственно.

Отставание региона от средних показателей РФ было заложено еще в советское время и сохраняется по настоящее время. В 1990 г. средняя обеспеченность жильем по РФ составляла 16,4 кв. м. на 1 жителя, а по РС (Я) всего 13,3, при этом в регионе более половины жилищного фонда относится к индивидуальным и деревянным объектам.

За 30 лет постсоветского периода деревянный фонд перешел в ветхое состояние и в настоящее время в республике аварийное жилье составляет 7,9% или 1 млн 725 тыс. кв. м<sup>3</sup>. Увеличение ввода жилья в республике в 2014–2018 гг. (рис. 2) связано с увеличением федерального финансирования ликвидации ветхого и аварийного жилья.

В связи с удалением порубочных делян и в целях повышения качества жизни сельского населения в республике было принято решение о подключении частных домов к централизованным источникам тепла (далее – ЦИТ). Этим решением как-то было преодолено неравенство в

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (утратил силу с 01.01.2018 г. в связи принятием №458-ФЗ) // Справочно-правовая система «Консультант плюс». Дата обращения 20.02.2020 г.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант плюс». Дата обращения 20.02.2020 г.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Справочно-правовая система «Консультант плюс». Дата обращения 20.02.2020 г.

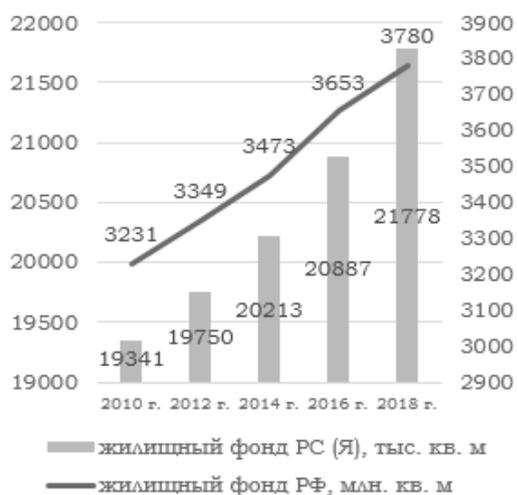


Рис. 1. Динамика роста жилищного фонда РФ и РС (Я) за 2010–2018 гг.<sup>4</sup>

субсидировании жилищного фонда, подключенного к ЦИТ, и частного жилищного фонда на печном отоплении, который только с 2011 г. начал получать незначительные субсидии на заготовку дров. В регионе, где отопительный сезон продолжается от 9 до 11 месяцев в году, жители, подключившиеся к ЦИТ, несомненно, повысили качество жизнеобеспечения. Обеспеченность отоплением жилищного фонда республики выросла с 73% в 2010 г. до 78,2% в 2018 г.

**Производство и потребление тепловой энергии.** Структура теплопотребления. Объемы производства тепловой энергии за 2010–2018 гг. не подверглись существенным изменениям (табл. 1), тогда как отпущенная тепловая энергия снизилась к 2017 г. на 6,7% при одновременном росте жилищного фонда за этот же период и росте обеспеченности отоплением жилищного фонда населения. Снижение полезного отпуска тепла связано с увеличением автономных котельных товариществ собственников жилья (далее – ТСЖ), управляющих компаний (далее – УК), коммерческих и бюджетных организаций, дислоцированных в основном в газифицированных районах республики. Расходы тепла и топлива этих котельных

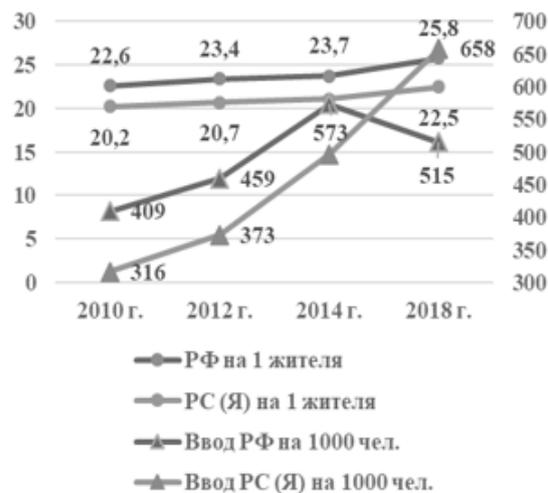


Рис. 2. Общая площадь жилых помещений на 1 жителя и ввод жилья на 1000 чел. населения<sup>5</sup>

гораздо меньше расходов ЦИТ за счет сокращения потерь, но являются более значительными загрязнителями воздуха населенных пунктов, чем ЦИТ.

Наблюдается тенденция снижения потребления тепловой энергии бюджетными, производственными и прочими организациями. Рост отпущенной тепловой энергии в 2018 г. (табл. 1) объясняется перепродажей АО «Теплоэнергия» выработанной тепловой энергии от вновь введенной в эксплуатацию Якутской ГРЭС-2 ПАО «Якутскэнерго». Резкий рост потребления тепловой энергии на собственные нужды в 2017–2018 гг. объясняется пробными запусками турбин, тепловых сетей Якутской ГРЭС-2.

В теоретическом плане в теплоснабжении наиболее ярко проявляется действие закона предельной полезности. На практике это означает дальнейшее снижение потребления тепла не только коммерческими, но и бюджетнофинансируемыми организациями и населением, что будет вызывать снижение доходности поставщиков тепла. Равновесие спроса и предложения тепла может быть достигнуто при предельно низком потреблении тепла зданиями в суровых климатических условиях региона.

<sup>4</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2019 : Стат. сб. / Росстат. М., 2014–2019. 1204 с.

<sup>5</sup> Жилищно-коммунальное хозяйство Республики Саха (Якутия) : Стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия) – Якутск. 2011–2019. 96 с.

Таблица 1

<b>Баланс тепловой энергии Республики Саха (Якутия), тыс. Гкал/час</b>					
<b>Статьи баланса</b>	<b>2010 г.</b>	<b>2012 г.</b>	<b>2014 г.</b>	<b>2016 г.</b>	<b>2018 г.</b>
Произведено тепловой энергии	13688,2	13322,4	13775,1	13362,4	13242,5
Получено тепловой энергии со стороны	134,4	97	88,8	0,2	1703,6
Потери	2797,5	2971,1	3332	3130,1	2996,4
Потребление на собственные нужды	867,7	657,2	672,5	697,3	916,1
Отпущено тепловой энергии	10157,4	9791,1	9859,4	9535,2	11033,6
- в т. ч. населению	5244,6	5372	5385,6	5541,3	5727,7
- бюджетным организациям	2149,4	2039,4	2074,6	1959,4	1878,5
- организациям на нужды производства	1503,8	1208,9	1289,7	876,9	714,9
- прочим организациям	1251,7	1168	1105,6	1155,2	1112,6
- другой организации (перепродавцу)	7,9	2,8	3,9	2,4	1599,9

Источник: формы федеральной статистической отчетности 1-ТЕП, табл. 5, табл. 6.

Структура производства тепловой энергии. По состоянию на 01.01.2020 г. в регионе регулируемое государством теплоснабжение осуществляют 601 юридическое лицо, а вместе с филиалами, дислоцированными вне границ муниципального образования головной организации – 667 (табл. 2).

В конкурентной борьбе за поставку тепла может выиграть только тот, кто предложит наименьшую цену за поставку минимально необходимого для потребителя количества тепла. Данные таблицы 2 показывают привлекательность рынка тепла, т. к. в республике кроме четырех основных игроков (ПАО «Якутскэнерго», АЛРОСА, Дальневосточная генерирующая компания и ГУП «ЖКХ РС (Я)» с их филиалами) действуют 64 индивидуальных предпринимателя (далее – ИП); 323 общества с ограниченной ответственностью (далее – ООО); 55 муниципальных унитарных предприятий (далее – МУП), муниципальных автономных учреждений (далее – МАУ) и 45 бюджетофинансируемых организаций, которые сочли собственное производство тепла более выгодным, чем его приобретение у вышеуказанных организаций.

Теплоснабжение и водоснабжение также являются отраслями производства,

где наиболее ярко проявляется эффект от масштаба производства, где стоимость на единицу продукции снижается с каждой единицей роста объемов производства [Сивцева, Элякова, Дарбасов, 2007]. Большое количество игроков на рынке теплоснабжения (табл. 3) показывает наличие конкуренции, что вынудит предприятия теплоснабжения в своих зонах действия снизить затраты до маргинальных цен, предельно сокращая свои постоянные расходы, что со временем может привести к доминированию единственного теплоснабжающего предприятия в муниципальном образовании (далее – МО). Такое предвидение ситуации в теплоснабжении позволяет Минэнерго России придерживаться политики формирования и поддержки единой теплоснабжающей организации (далее – ЕТО) в МО с применением в ценообразовании на тепловую энергию принципа «альтернативной котельной» в ценовых зонах комбинированной (электрической и тепловой) выработки тепла<sup>6</sup>.

**Источники тепловой энергии. Электростанции.** Суммарная установленная тепловая мощность электростанций Республики Саха (Якутия) составляла на 01.01.2019 г. 2996,4 Гкал/час, что обеспечило рост тепловой мощности по сравнению с 2010 г. на 18,5%.

<sup>6</sup> Энергетическая стратегия Российской Федерации до 2035 г. / Распоряжение Правительства РФ № 1523-р от 9 июня 2020 г. URL: <http://static.government.ru/media/files/w4sigFOiDjGVDYT4IgsApssm6-mZRb7wx.pdf>

Таблица 2

**Теплоснабжающие организации Якутии по видам организационно-правовых форм, по состоянию на 01.01.2020 г.**

Показатель	ИП	ООО	в т.ч. УК	ТСЖ	АО	Филиалы АО	ПАО	Филиалы ПАО	МУП, МАУ	ГУП	Филиалы ГУП «ЖКХ РС (Я)»	Бюджетные организации	Кооперативы	Всего с филиалами
Всего организаций	64	323	38	4	52	30	5	6	56	5	30	45	10	667

Источник: составлено авторами на основе данных официального сайта Государственного комитета по ценовой политике Республики Саха (Якутия) / База принятых тарифных решений <http://tdb.regportal-tariff.ru/TariffValues?reg=RU.7.14#> Дата обращения 29.02.2020 г.

Таблица 3

**Установленная тепловая мощность электростанций по состоянию на 01.01.2019 г., Гкал/час <sup>6</sup>**

Энергорайон	Электростанция	Установленная тепловая мощность
Центральный	Якутская ГРЭС	661
	Якутская ТЭЦ	568
	Якутская ГРЭС-2, I-очередь	469,6
Южно-Якутский	Нерюнгринская ГРЭС	1220*
	Чульманская ТЭЦ	144
Западный	Талаканская ГТЭС	78,9*
	Талаканская ГПЭС	
Зона действия АО «Сахаэнерго»	теплоутилизационные установки ДЭС	33,8
Всего без Талаканской теплогенерации		2996,4

\* с учетом мощности пиковой котельной в г. Нерюнгри от Нерюнгринский ГРЭС и 16 котельных на Талаканском месторождении.

Как известно, комбинированная выработка электрической и тепловой энергии (когенерация) электростанциями значительно увеличивает КПД с единицы топлива. Если КПД на выработке тепла котельными колеблется 22–40% от теплотворной способности вида топлива, то при когенерации КПД топлива (природного газа) возрастает до 80–90% [Салихов, 2009. С. 20–25].

Данные выработки тепловой энергии электростанциями республики отражены в таблице 4. Необходимо отметить существенное повышение надежности теплоснабжения Якутской агломерации со строительством и вводом в эксплуата-

цию I очереди Якутской ГРЭС-2, которая возмещает уже выводящиеся с эксплуатации мощности Якутской ГРЭС, а с вводом II очереди обеспечит возрастающие потребности агломерации на видимую перспективу.

*Котельные.* 411 муниципальных образований и городских округов республики, рассредоточенных на 3 млн кв. км, обеспечиваются 1288 котельными, тепловая мощность которых на 01.01.2019 г. составляла 8551 Гкал/час (табл. 5).

За анализируемый период, как показывают данные таблицы 5, активно проводилась политика модернизации котельного хозяйства, чем достигалось

повышение их надежности. Всего введено 685 новых, ликвидировано 677 котельных. Обновление составило за девять лет 53% от общего количества на 01.01.2019 г. При норме амортизации котельного оборудования 5% темп обновления достаточный, который был до-

стигнут благодаря финансовой поддержке федерального центра в 2011–2014 гг. При отсутствии федерального финансирования среднегодовой темп модернизации котельных в 2015–2018 гг. по данным таблицы 5 составил всего 45 котельных.

Таблица 4

**Отпуск тепловой энергии электростанциями, тыс. Гкал/час**

<b>Теплоисточник</b>	<b>2010 г.</b>	<b>2012 г.</b>	<b>2014 г.</b>	<b>2016 г.</b>	<b>2018 г.</b>
Отпуск тепловой энергии, всего	4921,9	4914	4793	4700	4538,2
из них произведено:					
- электростанциями	4715,9	4727	4609	4531	4496,3
- котельными	206	187	184	169,2	41,9
в т. ч. ПАО «Якутскэнерго»*	2459	2504	2518	2497	2426
из них произведено:					
- электростанциями	2256	2335	2349	2336	2390
в т. ч. Якутская ГРЭС на газе	1419	1416	1398	1420	795,2
Якутская ТЭЦ на газе	837,3	918,8	951,2	915,8	1055
Якутская ГРЭС-2 на газе					539,2
- котельными	154,7	137,4	144,6	138,2	15,6
- электрокотельные ЗЭС	34,6	28,2	22,4	20,4	17,5
- электрокотельные ЦЭС	12,7	2,5	2,4	2,6	2,8
АО «Сахаэнерго»**	106,9	104,8	94,2	87,7	82,3
из них произведено:					
- электростанциями ДЭС	102,9	98,4	88,5	81,9	76,3
- котельными	4,0	6,4	5,7	5,7	6,0
в т. ч. АО «ДГК»***:	2357	23047	2180	2115	2030
- Нерюнгринская ГРЭС на угле	2018	1951	1840	1798	1715
- Чульманская ТЭЦ на угле	332,5	343,8	331,4	315,1	290

*Источники:* составлено авторами на основе данных официального сайта \*ПАО «Якутскэнерго» / Годовой отчет за 2010-2018 гг. [https://yakutskenergo.ru/shareholders\\_and\\_investors/open\\_information/Year-reports.php?year=2018#yearanch](https://yakutskenergo.ru/shareholders_and_investors/open_information/Year-reports.php?year=2018#yearanch) Дата обращения 01.03.2020 г.; \*\*[http://old.sakhaenergo.ru/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=0&Itemid=33](http://old.sakhaenergo.ru/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=0&Itemid=33); \*\*\*сайта АО «Дальневосточная генерирующая компания» / Годовые отчеты за 2010–2018 гг. <https://dvgk.ru/uploads/attachments/АКЦИОНЕРИ/ОТЧЕТ/ГОД/ГО%20ДГК%202018.pdf> Дата обращения 02.03.2020 г.

Таблица 5

**Динамика количества, суммарной мощности и модернизации котельных**

<b>Показатели</b>	<b>2010 г.</b>	<b>2012 г.</b>	<b>2014 г.</b>	<b>2016 г.</b>	<b>2018 г.</b>
Число котельных (юридических лиц), всего, шт.	1552	1422	1355	1259	1288
Суммарная мощность котельных, Гкал/час	8431	8665	8853	8517	9103
в т. ч. мощностью до 3 Гкал/час	1030	956	1032	988	781
Введено за год котельных	68	70	138	38	54
Ликвидировано котельных	63	88	95	71	45

*Источники:* Формы федеральной статистической отчетности 1-ТЕП за 2010–2018 гг.

Если ориентироваться на наметившуюся тенденцию стабилизации количества котельных на уровне 1300 единиц, то среднегодовое обновление котельных должно составлять 65<sup>7</sup>, а с учетом наличия аварийных котельных и котельных в деревянных зданиях среднегодовое обновление котельных в республике на 2021–2025 гг. должно достигать уровня 80 ед. Однако проводимая в республике модернизация котельных отстает от современных технических и технологических требований по следующим параметрам: по автоматизации производственных процессов; по водоподготовке; по низкому уровню проведения режимно-наладочных испытаний котлов под соответствующее топливо, а во взаимодействии с поставщиками первичных энергоресурсов наблюдается слабая проработанность качественных параметров поставляемого топлива.

**Тепловые сети.** Анализ данных таблицы 6 показывает, что за 2010–2014 гг. вследствие модернизации котельных, сопровождавшихся оптимизацией тепловых сетей, их протяженность в целом по республике оставалась на одном уровне – 3770 км в двухтрубном исчислении. В 2014 г. в связи с удалением порубочных делаян, снижением жизненного уровня сельского населения, проживающего в основном в домах с печным отоплением, было принято решение о подключении частного жилищного фонда к

централизованным источникам теплоснабжения. Как следствие, протяженность тепловых сетей диаметром до 200 мм за 2014–2018 гг. выросло на 632 км из общего роста протяженности тепловых сетей по всем диаметрам 686 км.

За анализируемый период было достигнуто среднегодовое обновление в 4% от общей протяженности тепловых сетей, что равняется нормативной амортизации теплопроводов, но по форме федеральной статистической отчетности 1-ТЕП за 2018 г. – в республике 518,3 км тепловых сетей, подлежащих замене, из них ветхих – 380,34 км. При сложившейся протяженности тепловых сетей (4457 км) в год необходимо обновлять по нормативу не менее 180 км сетей, а для устранения аварийных – в течение хотя бы пяти лет еще по 104 км или ежегодно по 284 км сетей. Отсюда видно, как складывалась недопустимая ситуация снижения объемов модернизации сетей в 2017–2018 гг., когда вместо 284 км в год обновлялись 137 и 126 км сетей соответственно.

**Анализ хода реформ в тепловом хозяйстве республики.** Как показывают исследования, в стране и в республике сделан существенный шаг в упорядочивании теплового хозяйства, связанный с принятием федеральных законов «Об энергосбережении...»<sup>8</sup> и «О теплоснабжении»<sup>9</sup>. Создана и функционирует Федеральная государственная

Таблица 6

**Динамика протяженности и обновления тепловых сетей**

Показатели	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2016 г.	2018 г.
Протяженность тепловых сетей всего, км	3770	3615	3771	4038	4457
в т. ч. диаметром до 200 мм	3118	2978	3098	3305	3730
Заменено в двухтрубном исчислении, км	167	142	167	167	126
Заменено от общей протяженности сетей, %%	4,43	3,93	4,4	4,1	2,8

<sup>7</sup> О единых нормах амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов народного хозяйства СССР. Постановление СМ СССР от 22.10.1990 № 1072 / Консультант плюс. Электронн. ресурс. Дата обращения 12.03.2020 г.

<sup>8</sup> Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 23 нояб. 2009 г. № 261-ФЗ : ред. от 26 июля 2019 г. – Электронн. данн. – Доступ из справ. системы «Консультант плюс». Дата обращения 20.02.2020 г.

<sup>9</sup> О теплоснабжении: федер. закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ : ред. от 29 июля 2018 г. – Электронн. данн. – Доступ из справ. системы «Консультант плюс». Дата обращения 20.02.2020 г.

информационная система территориального планирования (ФГИС ТП)<sup>10</sup>, являющаяся информационной основой принятия всех решений по пространственному планированию от уровня муниципального образования до федерального центра.

Местные правила землепользования и застройки, генеральные планы поселений, границы административных единиц, стратегии социально-экономического развития субъектов РФ, муниципальных образований, программы комплексного развития коммунальной, социальной и транспортной инфраструктур будут служить основой реализации национальной цели «обеспечения ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере»<sup>11</sup>. При этом следует отметить, что обзор содержания сайтов (по территории РС (Я)) показал недостатки в качестве документов муниципальных образований, которые не всегда отвечают современным требованиям. При этом основной причиной недостатков документов территориального планирования, по мнению авторов, является то, что они в целом были разработаны организациями из других субъектов РФ, как правило, незнакомых с местными условиями жизнедеятельности. В этой связи, при дальнейших актуализациях документов це-

лесообразно организовать привлечение местных разработчиков, которые могли бы нести соответствующую ответственность по реализации этих документов в практической деятельности.

Федеральными законодательными и исполнительными органами власти за анализируемый период в области теплоснабжения приняты нормативные акты, регулирующие деятельность товариществ собственников жилья: изменения в Жилищном кодексе РФ<sup>12</sup>, порядок определения нормативов удельного расхода топлива при выработке электрической и тепловой энергии<sup>13</sup>, порядок определения нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя<sup>14</sup>, методика расчета значений целевых показателей в области энергосбережения<sup>15</sup> и др. Принятие этих нормативных актов еще более высветило технологическое отставание в производственных процессах теплового хозяйства республики по сравнению с центральными регионами страны. Как показывают данные таблицы 1, если потери отпущенной тепловой энергии достигали в 2010 г. 27,5%, то к 2017 г. они выросли до 31,2% (показатели 2018 г. не приняты как нехарактерные по потерям, связанным с запуском ЯГРЭС – 2).

В Государственных докладах РФ по энергоэффективности за 2017<sup>16</sup> и 2018

<sup>10</sup> Федеральная государственная информационная система территориального планирования. URL: <https://fgistp.economy.gov.ru/>

<sup>11</sup> О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г. / Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204. Консультант плюс. Электронн. ресурс. Дата обращения 04.04.2020 г.

<sup>12</sup> О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации / Федер. закон от 04.06.2011 № 123-ФЗ (ред. от 03.04.2018). Консультант плюс. Электронн. ресурс. Дата обращения 05.04.2020 г.

<sup>13</sup> Об утверждении порядка определения нормативов удельного расхода топлива при производстве электрической и тепловой энергии / Приказ Министерства энергетики РФ от 30 декабря 2008 г. № 323. Консультант плюс. Электронн. ресурс. Дата обращения 05.04.2020 г.

<sup>14</sup> Об утверждении порядка определения нормативов технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя / Приказ Министерства энергетики РФ от 30 декабря 2008 г. № 325. Консультант плюс. Электронн. ресурс. Дата обращения 05.04.2020 г.

<sup>15</sup> Методика расчета значений целевых показателей в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, в том числе в сопоставимых условиях / Приказ Минэнерго РФ от 30.06.2014 г. № 399. Консультант плюс. Электронн. ресурс. Дата обращения 05.04.2020 г.

<sup>16</sup> Государственный доклад о состоянии энергосбережения и повышении энергетической эффективности в Российской Федерации в 2017 г. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/gosudarstvennyy\\_doklad\\_o\\_sostoyanii\\_energoberezheniya\\_i\\_povyshenii\\_energeticheskoy\\_effektivnosti\\_v\\_rossiyskoy\\_federacii\\_v\\_2017\\_godu.html](https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_energoberezheniya_i_povyshenii_energeticheskoy_effektivnosti_v_rossiyskoy_federacii_v_2017_godu.html)

<sup>17</sup> Государственный доклад о состоянии энергосбережения и повышении энергетической эффективности в Российской Федерации в 2018 г. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/d81b29821e3d3f5a8929c84d808de81d/energyefficiency2019.pdf>

гг.<sup>17</sup> отмечены показатели республики по внедрению ключевых технологий по энергосбережению по сравнению со средними показателями по стране (табл. 7).

По энергосервисным контрактам республика занимает по суммарной стоимости контрактов лидирующее положение по стране, но вместе с тем, количество заключенных энергосервисных контрактов (табл. 8) незначительно.

Как отмечено в Государственном докладе за 2018 г. «Среди регионов, заключивших наибольшее количество энергосервисных договоров – Белгородская, Новгородская и Ярославская области, Республики Татарстан и Удмуртия; а по суммарной стоимости договоров лидируют Республика Саха (Якутия), Свердловская, Новгородская, Ростовская области и Краснодарский край».

В приказе Минэнерго № 399 по «Методике расчета значений целевых показателей в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности,

в том числе в сопоставимых условиях» приведены все формулы расчета энергетической эффективности, но вместе с тем в расчете удельного расхода тепловой энергии на кв. м. жилой площади условия сопоставимости не соблюдаются (хотя в наименовании методики говорится о сопоставимых условиях). В этой связи, отраслевому республиканскому министерству необходимо ставить перед федеральным центром вопрос о дифференцированном подходе к оценке затрат на отопление объектов региона на основе приведения к сопоставимым оценкам удельных затрат на отопление. Для чего предлагается следующее обоснование:

1. Необходимо обратиться к зонированию дискомфорта проживания населения России по природно-климатическим факторам (где к VI зоне климатического оптимума относятся, в частности, Ростовская, Воронежская, Белгородская области и Краснодарский край);

*Источники: Формы федеральной статистической отчетности 1-ТЕП за 2010–2018 гг. Таблица 7*

#### Показатели внедрения ключевых технологий в Республике Саха (Якутия)<sup>12,13</sup>

Показатели внедрения, РС (Я)	Справочно, Россия
Доля энергоэффективных источников света в уличном и дорожном хозяйстве – 77%	37%
Доля светодиодных источников света в освещении организаций бюджетного сектора – 17%	10%
Доля энергоэффективных зданий, эксплуатируемых организациями бюджетного сектора – 20%	17%
Процент наличия ИТП с автоматическим регулированием в зданиях бюджетного сектора – 3%	5%
Доля МКД, оснащенных ИТП с автоматическим регулированием температуры теплоносителя – 3%	4%
Доля теплоэнергии, выработанной на комбинированных источниках, в крупных городах – 29%	53%

Таблица 8

#### Субъекты с наибольшей суммарной стоимостью энергосервисных контрактов (контракты стоимостью до 100 млн руб.)<sup>12,13</sup>

Субъект РФ	Количество контрактов, ед.	Стоимость контрактов, млн руб.	Доля по стоимости, %
Республика Саха (Якутия)	21	428,8	7,4
Свердловская область	13	411,6	7,1
Новгородская область	49	385,9	6,7

2. Находим расчетный показатель жизнеобеспечения как градусо-сутки отопительного периода. Показатель рассчитывается произведением разницы между нормативным градусом температуры внутреннего воздуха помещений со средней температурой периода со среднесуточной температурой наружного воздуха ниже или равной  $+8^{\circ}\text{C}$  с продолжительностью в сутках периода со средней суточной температурой воздуха равной 5 суткам. Данный показатель применяется для проектирования тепловой защиты зданий при заданном расходе тепловой энергии на поддержание установленных параметров микроклимата в жилых и производственных помещениях по Своду правил по проектированию и строительству СП 23-101-2004 «Проектирование тепловой защиты зданий». В соответствии с последним величину градусо-суток  $D_d$  в течение отопительного периода следует вычислять по формуле:

$$D_d = (t_{\text{int}} - t_{\text{ht}})z_{\text{ht}},$$

где:  $t_{\text{int}}$  – нормативная температура внутреннего воздуха помещений (в соответствии с Межгосударственным стандартом ГОСТ 30494-96 «Здания жилые и общественные. Параметры микроклимата в помещениях», равная  $+21^{\circ}\text{C}$ );

$t_{\text{ht}}$  – температура наружного воздуха, принимаем по средней температуре отопительного периода с температурой  $+8^{\circ}\text{C}$  и менее согласно СП 131.13330.2012 «Строительная климатология» по Таблице 3.1 «Климатические параметры холодного периода года» по графе 12 для соответствующего городского или сельского населенного пункта (например, по г. Ростов-на-Дону –  $-0,1^{\circ}\text{C}$ , по г. Якутску –  $-20,9^{\circ}\text{C}$ ;

$z_{\text{ht}}$  – продолжительность отопительного периода в сутках, принимаем согласно СП 131.13330.2012 «Строительная климатология» по Таблице 3.1 «Климатические параметры холодного периода года» по графе 11 для соответствующего городского или сельского населенного пункта (например, по г. Ростов-на-Дону – 166 суток, по г. Якутску – 252 суток).

Следовательно: по г. Ростов на Дону:

$D_d = (21 - (-0,1))166 = 348,6$  градусо-суток; по г. Якутску:  $D_d = (21 - (-20,9))252 = 10558,8$  градусо-суток.

Соответственно затраты труда и материальных ресурсов для обеспечения жизнедеятельности населения в г. Якутске выше, чем в VI зоне климатического оптимума в 30,3 раза ( $10558,8/348,6$ ). В то же время, согласно Государственному докладу по энергосбережению за 2018 г. по Ростовской области удельные расходы тепловой энергии в многоквартирных домах составили 0,088 Гкал/кв.м., что меньше показателя по г. Якутску всего в 5,86 раза ( $0,516/0,088$ ). Расчеты показывают, что сравнительные характеристики удельных расходов на тепловую энергию требуют более глубоких проработок в вопросах сопоставимости показателей по климатическим зонам страны.

Одной из социальных проблем является отсутствие в сельскохозяйственных районах республики горячего водоснабжения (далее по тексту ГВС). Республика по обеспечению горячим водоснабжением жилищного фонда на 01.01.2019 г. занимает 72 место из 85 субъектов РФ<sup>18</sup>. В статье 29 п. 9 Федерального закона № 190 от 27.07.2010 г. «О теплоснабжении» отмечено: «С 1 января 2022 года использование централизованных открытых систем теплоснабжения (горячего водоснабжения) для нужд горячего водоснабжения, осуществляемого путем отбора теплоносителя на нужды горячего водоснабжения, не допускается» (часть 9 введена Федеральным законом от 07.12.2011 № 417-ФЗ). Открытые системы теплоснабжения с забором потребителем теплоносителя наносят ощутимый вред качеству теплоснабжения, наносят технический урон источникам теплоснабжения. Как видно, федеральным законом был предоставлен временной лаг продолжительностью 11 лет с целью обеспечения потребителей централизованным ГВС или ГВС от ХВС приготовлением его на центральных тепловых пунктах, тепловых камерах и индивидуальных тепловых пунктах при зданиях потребителей. Имеется множество технических решений обеспечения зданий ГВС, глав-

<sup>18</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели 2019 : Стат. сб. / Росстат. М., 2014–2019.

ное условие его обеспечения – это наличие централизованного ХВС. Если в РФ жилищный фонд в среднем обеспечен ХВС на 82,9%, то в республике чуть более половины – 54,3%, и занимает республика в обеспечении жилищного фонда ХВС 81 место среди 85 субъектов РФ<sup>16</sup>. Отсталость в обеспечении населения и материального производства чистой питьевой водой свидетельствует о низком качестве жизни населения. За 9,5 лет в республике введено всего 3 новых водозаборных сооружения и реконструированы водозаборные сооружения в городах Мирный и Якутск (табл. 9).

К сожалению республика, находясь в стерильной зоне планеты – Крайнем Севере, при наличии беспримерных запасов пресных водных ресурсов не обеспечивает около половины своего населения чистой питьевой водой (табл. 9). Для выполнения п. 9 № 190-ФЗ необходимо, прежде всего, решить проблему чистой питьевой воды для населения.

**Краткие выводы.** Как показал анализ и оценка обновления источников теплоснабжения, республика не выдерживает нормативные объемы модернизации котельного оборудования. За последние

4 года в среднем за год обновлялись 45 котельных вместо необходимых 80, по тепловым сетям – 155 км вместо 284. Как следствие, в 2018 г. было допущено 5 аварий на тепловых сетях и 3 аварии на источниках теплоснабжения<sup>19</sup>.

По энергосервисным контрактам республика занимает по суммарной стоимости контрактов лидирующее положение по стране, но вместе с тем, количество заключенных энергосервисных контрактов, при 600 ресурсоснабжающих организациях и 19233 многоквартирных домах по республике, ничтожно мало. По состоянию на 01.04.2020 г. по данным, представленным исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления РС(Я), энергосервисными компаниями, в 23 районах и ГО «Якутск» всего заключено 352 энергосервисных договора (контракта) на проведение энергоэффективных мероприятий в 608 объектах, в том числе по многоквартирным домам – 22, учреждениям бюджетной сферы – 546, котельным – 35, водоводу 1 и системам уличного освещения – 4 с общим объемом заданной суммы экономии в размере 3370,6 млн руб.

Краснодарский край	11	333,2	5,8
Ростовская область	5	307,3	5,3

Таблица 9

#### Показатели водопроводного хозяйства РС (Я) в 2011 и 2018 гг.

Показатели	2011 г.	2018 г.	+рост; -снижение
Число водопроводов и отдельных водопроводных сетей, ед.	204	233	29
Число насосных станций 1-го подъема, ед.	255	258	3
Подано воды в сеть за год, тыс. куб. м	88 120	65 197	-22 923
Пропущено воды через очистные сооружения, тыс. куб. м	20 120	23 420	+3 300
Пропущено воды через очистные сооружения в % к поданной воде	22,8	28,1	+5,3
Отпуск воды всем потребителям, тыс. куб. м	63 754	46 893	-16 861
Утечка и неучтенный расход воды, тыс. куб. м.	24 366	18 304	-6 062
Доля утечек и неучтенного расхода воды в суммарном объеме воды, поданной в сеть, в %	27,7	28,1	+0,4

Источники: составлено авторами по данным: Жилищно-коммунальное хозяйство Республики Саха (Якутия) : Стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Саха (Якутия). Якутск, 2011–2019. 96 с.

<sup>19</sup> Федеральная статистическая отчетность по форме 1-ТЕП 2018 г.

Исследования показали, на рынке энергосервисных контрактов задействованы 16 компаний, из которых активно действующих всего 6 организаций. Данное обстоятельство свидетельствует, что при существующих многочисленных инновационных бюджетных организациях, нет организации, которая бы смогла помочь бизнесу проектированием и продвижением энергосервисных контрактов, (о чем свидетельствуют данные таблицы 7: 20% бюджетных организаций, эксплуатирующие энергоэффективные здания; 3% зданий бюджетных организаций с автоматическим регулированием подачи тепла через ИТП; это 3% зданий МКД с автоматическим регулированием подачи тепла через ИТП). Чрезвычайно медленные темпы работы по энергосервисным контрактам должны бы озаботить Правительство республики направить на эту работу все инновационные организации региона. Совершенно очевидно, что один только Центр энергоресурсосбережения при МинЖКХ и энергетики РС (Я) с данной проблемой не справится. Здесь сравнительным преимуществом из факторов производства является их низкая энергоэффективность, которая быстро и четко просматривается предприимчивыми людьми. Задача государства помочь им сэкономить время и деньги на техническое проектирование, бизнес-планирование и юридическое сопровождение [Лин, 2013; Скринник, 2013]. Пробуждение инициативы последних должно быть заботой Минфина и Минэкономики республики, т.к. без инициативы снизу 1300 источников теплоснабжения на энергоэффективную работу не поднять.

Наряду с организационными проблемами также наблюдается большое отставание в энергоэффективности в техническом и технологическом плане. Перетопы, особенно, в межсезонный период, низкий КПД генерации тепла, отсутствие режимно-наладочных испытаний при запуске новых котлов, смене вида и класса топлива, низкий квалификационный уро-

вень рабочих и руководителей среднего звена теплового хозяйства являются значительным тормозом внедрения инноваций в отрасли.

### Список литературы:

1. Районирование Севера России / Под ред. Г. П. Лузина. Апатиты: КНЦ РАН, 1993. 98 с.
2. Селин В. С., Вышинская Ю. В. Нормативное регулирование и комплексное природохозяйственное районирование Севера и Арктики // Труды Карельского научного центра РАН. № 5. 2013. С. 31–39.
3. Соломонов М. П. Проблемы инвестиций в жилищное и коммунальное хозяйство арктических районов Республики Саха (Якутия) // Изд. Северо-Восточного федерального университета. 2015. I МНПК «Природопользование в Арктике: современное состояние и перспективы развития». Якутск. 690 с. С. 549–565.
4. Соломонов М. П. Жилищно-коммунальное хозяйство Севера: состояние, оценка, методологические подходы реформирования. Якутск : Компания «Дани-Алмас». 2014. 136 с.
5. Салихов А. А. Неоцененная и непризнанная «малая» энергетика // Новости теплоснабжения. М., 2009. С. 176.
6. Лин, Джастин Йифу. Демистификация китайской экономики. / пер. с англ. М. Недоступа, под науч. ред. А. Куряева. Москва : Мысль. 2013. 384 с.
7. Сивцева Н. П., Элякова И. Д., Дарбасов А. В. Жилищно-коммунальное хозяйство Якутии: опыт, проблемы, рынок. М.: ОАО «Институт микроэкономики», 2007. С. 260.
8. Петров Н. А. Энергетическая стратегия Республики Саха (Якутия) до 2030 года / Правительство Республики Саха (Якутия) – Якутск; Иркутск; Медиахолдинг «Якутия». 2010. С. 380.
9. Скринник О. Б. Реформирование регионального жилищно-коммунального комплекса: методология и практика. М.: Финансы и статистика, 2013. 288 с.

### **Библиографическое описание статьи**

Дарбасов В. Р., Соломонов М. П. Оценка состояния теплового хозяйства Республики Саха (Якутия) // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 88–100. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-88-100

**Vasiliy R. Darbasov** – Doctor of Economics, Professor, the Federal research centre “The Yakut Scientific Centre of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences” (2, Petrovskiy Str., Yakutsk, 677000, Russia). *E-mail: vrdarbasov@mail.ru*

**Michael P. Solomonov** – Candidate of Economics, Associate Professor, the Federal research centre “The Yakut Scientific Centre of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences” (2, Petrovskiy Str., Yakutsk, 677000, Russia). *E-mail: slmnm@mail.ru*

## Assessment of the state of the heat economy of the Republic of Sakha (Yakutia)

*The article assesses the state of the heat economy of the Northern region. The purpose of the article is to reveal the reasons for chronic backwardness of the region's industry from the average Russian indicators. To achieve the goal, solved the following problems: the features of heat economy in the North, analyzes the housing development, production and consumption of heat energy, as the sources of heat energy and heat networks, and also reforms in the heat economy of the region, based on which conclusions on assessment of the heat economy of the region. In recent years, there has been a twofold decrease in the rate of renewal of fixed assets of the heat economy against the norm, low rates of introduction of the resource-saving technologies in the heat economy, and in general, in the housing and communal services of the region. The level of marginal balance of supply and demand in the heat energy market is determined. The article is written to correct the decisions of the Federal and regional Executive authorities in terms of ensuring the reliability of heat economy of the Northern region.*

**Keywords:** regional energy market, balance of demand and supply of thermal energy, reliability, government regulation.

### References:

1. Zoning of the North of Russia / Ed. G. P. Luzina. Apatity: KNTs RAN, 1993. 98 p. (In Russian).
2. Selin V. S., Vyshinskaya Yu. V. Normative regulation and integrated natural economic zoning of the North and the Arctic Trudy Karel'skogo nauchnogo tsentra RAN [Proceedings of the Karelian Scientific Center of the Russian Academy of Sciences], no. 5, 2013, pp. 31–39. (In Russian).
3. Solomonov M. P. Problems of investment in housing and communal services in the Arctic regions of the Republic of Sakha (Yakutia) / Ed. North-Eastern Federal University. 2015. I ISPC “Nature management in the Arctic: current state and development prospects”. Yakutsk. 690 p. from 549–565. (In Russian).
4. Solomonov M. P. Housing and communal services of the North: state, assessment, methodological approaches to reforming / M. P. Solomonov; Ministry of Education and Science of the Russian Federation, North-East. Feder. un-t them. M. K. Ammosova, Research Institute region. Economy of the North. Yakutsk: Dani-Almas Company, 2014. 136 p. (In Russian).
5. Salikhov A. A. Unappreciated and unrecognized “small” energy Novosti teplosnabzheniya [Heat supply news], 2009, p. 176. (In Russian).
7. Lin Justin Yifu. Demystifying the Chinese economy / per. from English. M. Nedostupa, under scientific. ed. A. Kuryaeva. Moscow: Thought, 2013, 384 p. (In Russian).
8. Sivtseva N. P., Elyakova I. D., Darbasov A.V. Housing and communal services of Yakutia: experience, problems, market. M.: JSC “Institute of Microeconomics”, 2007, p. 260. (In Russian).
9. Petrov N. A. Energy strategy of the Republic of Sakha (Yakutia) until 2030 / Government of the Republic of Sakha (Yakutia) - Yakutsk; Irkutsk; Media holding “Yakutia”, 2010, p. 380
10. Skrinnik O. B. Reforming the regional housing and communal complex: methodology and practice. M.: Finance and statistics, 2013, 288 p. (In Russian).

### Reference to the article

Darbasov V. R., Solomonov M. P. Assessment of the state of the heat economy of the Republic of Sakha (Yakutia) // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 88–100. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-88-100

**И. С. Хван**

## **Реформа системы институтов развития Дальнего Востока: направления и задачи**

*Институты развития являются важным современным инструментом государственного регулирования экономики во всех развитых странах. Система институтов развития Российской Федерации включает в себя институты развития федерального и регионального уровней. К ключевым федеральным институтам развития относятся такие известные государственные корпорации как инвестиционный фонд Российской Федерации, государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий» и др. В субъектах Российской Федерации действует порядка 200 региональных институтов развития. Перед всей этой системой институтов развития до настоящего времени ставились задачи преодоления так называемых «провалов рынка», которые не могут быть оптимально реализованы рыночными механизмами, содействие устойчивому экономическому росту страны или отдельного региона. В ноябре 2020 года Правительством Российской Федерации было объявлено о реформе системы институтов развития в стране. В статье анализируются цели и основные направления заявленной реформы. На примере системы институтов развития Дальнего Востока предпринята попытка оценить ее возможные последствия.*

**Ключевые слова:** институты развития, национальные приоритеты развития, государственное управление, Дальний Восток, Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики, подведомственные организации.

**Введение.** Институты развития<sup>1</sup> как современный инструмент государственного управления во многих странах работает достаточно эффективно [Екимова, 2020]. Институты развития являются гибкими и динамичными с точки зрения принятия решений. Тем не менее, последние годы часто встает вопрос об эффективности их деятельности в Российской Федерации: на сколько оправданы те средства, которые затрачивает государство на их содержание, в соотношении с теми результатами, которые они приносят<sup>2</sup>.

В практике функционирования российских институтов развития наблюдается утяжеленность структуры, дублирование

функций как внутри самой системы, так и системы с институтами регионального уровня. Все эти вопросы в полной мере относятся и к институтам развития Дальнего Востока. В свете заявленной реформы институтов регионального развития, в том числе и ее дальневосточной части, представляется важным разобраться, к каким изменениям может привести данная реформа.

**Понятие институтов развития.** Теоретические подходы к определению понятия «институт развития» достаточно широки. В научной литературе наиболее часто под «институтом развития» понимают устоявшуюся многоуровневую систему

<sup>1</sup> В данной статье под институтами развития понимаются государственные организации и учреждения, либо созданные ими учреждения с целью развития территории, отрасли или сферы.

<sup>2</sup> Выступление Председателя Совета Федерации Валентины Матвиенко // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/news/>

**Инна Сукиловна Хван** – канд. экон. наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления и служебного права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [iskhvan@mail.ru](mailto:iskhvan@mail.ru)

правил и норм существования и (или) развития любой сферы жизнедеятельности общества [Ергунова, Плахин, Фоминых, 2017]. Существует и другой подход, когда под «институтом развития» понимают «механизм управления» [Уильямсон, 1996]. В свою очередь к механизмам управления можно отнести устанавливаемые нормы и правила, а также субъекты их реализации [Мидлер, Абкаев, 2016]. Таким образом, с позиций подхода к институтам развития как механизму управления, государственные организации можно считать при определенных условиях функционально-управленческой частью сложной конструкции институтов развития в экономике. Представление в настоящей статье институтов развития как государственных организаций, либо созданных ими структур с целью развития территории, отрасли или сферы, является оправданным и согласуется с содержанием заявленной Правительством Российской Федерации реформы институтов развития.

### **Современная реформа институтов развития в Российской Федерации.**

Российская Федерация имеет достаточно разветвленную систему институтов развития. К ключевым федеральным институтам развития относятся: Инвестиционный фонд Российской Федерации, Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», ОАО «Российская венчурная компания», АО «Агентство ипотечного жилищного кредитования», Государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий», Государственная корпорация «Фонд содействия реформированию ЖКХ», ОАО «Российский сельскохозяйственный банк», ОАО «Росагролизинг», ОАО «Российский фонд информационно-коммуникационных технологий», Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере и многие другие. Кроме того, по оценкам

специалистов Министерства экономического развития Российской Федерации, на сегодняшний день на территории субъектов Российской Федерации действует порядка 200 региональных институтов развития<sup>3</sup>.

В ноябре 2020 г. было объявлено о реформе системы институтов развития в Российской Федерации<sup>4</sup>. Целью реформы является перенастройка системы на реализацию национальных целей развития, закрепленных в национальных проектах и программах. Кроме перенастройки системы под национальные приоритеты, будут решаться следующие вопросы: устранение дублирования функций, разработка KPI<sup>5</sup>, системы для он-лайн мониторинга работы институтов развития. Реформа подразумевает, что часть институтов перейдет под управление «суперинститутов», в первую очередь, здесь выделяется государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности», под покровительство которой перейдут Корпорация «МСП», Российский экспортный центр, ЭКСАР, Фонд развития промышленности, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (Фонд Бортника), Фонд «Сколково», а также «Роснано» и Фонд инфраструктурных и образовательных программ.

Часть институтов будет ликвидирована, в том числе Фонд развития моногородов, АО «Особые экономические зоны», Российский фонд развития информационных технологий, АО «Росинфокоминвест» и Агентство по технологическому развитию. Во всех случаях функции по реализации государственной политики, распределению и предоставлению субсидий и грантов, администрированию инвестиционных проектов перейдут к профильным государственным ведомствам.

Также реформа коснется и многих других институтов, в частности институты

<sup>3</sup> Например, к системе институтов по развитию Дальнего Востока можно отнести: Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики; АО «Корпорация развития Дальнего Востока», АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и Арктике», АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта», ФАНУ «Востокгосплан», Фонд развития Дальнего Востока.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.11.2020 г. № 3093-р «О создании межведомственной рабочей группы по оптимизации организационной структуры институтов развития».

<sup>5</sup> Key Performance Indicator – система индикаторов успешности достижения целей.

с пересекающимися функциями будут объединены. Например: Фонд защиты дольщиков войдет в состав Фонда ЖКХ; Российский фонд фундаментальных исследований будет присоединен к Российскому научному фонду.

Таким образом, можно сделать вывод о значительной перестройке системы институтов развития федерального уровня.

**Реформа институтов развития Дальнего Востока.** Прежде чем перейти к анализу системы институтов развития Дальнего Востока необходимо определиться с их составом. По мнению автора, к институтам развития Дальнего Востока относятся: Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики (далее – Минвостокразвития, Министерство) и подведомственные ему в настоящее время организации: АО «Корпорация развития Дальнего Востока», АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и Арктике», АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта», ФАНУ «Востокгосплан»; а также Фонд развития Дальнего Востока, единственным акционером которого является государственная корпорация «Банк раз-

вития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». Причисление Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики к институтам развития возможно на том основании, что оно является единственным, на сегодняшний день министерством, созданным не по ведомственному, а по территориальному принципу, т. е. является механизмом реализации пространственной политики государства по ускоренному социально-экономическому развитию дальневосточного макрорегиона.

Как видно из таблицы 1, за последние два года (с 2018 г. по 2020 г.) структура Минвостокразвития претерпела значительные изменения, количество департаментов выросло в два раза.

Современная структура в полной мере отражает те задачи, которые на данном этапе ставит перед данным ведомством государство. Налицо усиление работы по развитию Арктической зоны – появился департамент по развитию Арктики. В структуре выделили департамент строительства. Согласно Положению о Департаменте строительства в его задачи будет входить нормативное, организационное, методическое сопровождение инфра-

Таблица 1

**Структура Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики в 2018 г. и 2020 г.**

<b>Структура Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики по состоянию на 11.2018 г.</b>	<b>Структура Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики по состоянию на 11.2020 г.</b>
Департамент комплексного макрорегионального развития, привлечения бюджетного финансирования и государственных инвестиций	Международный департамент
Департамент территорий опережающего развития (ТОР) и свободного порта Владивосток	Департамент развития Арктики
Департамент инфраструктурных проектов	Инвестиционный департамент
Департамент привлечения частных инвестиций	Департамент строительства
Департамент развития человеческого капитала и территориального развития	Департамент развития человеческого капитала и территориального развития
	Департамент инфраструктуры
	Правовой департамент
	Административный департамент
	Бюджетный департамент

*Источник: составлено автором по данным Министерства Дальнего Востока и Арктики.*

структурных проектов территорий опережающего социально-экономического развития (далее – ТОСЭР) и свободного порта Владивосток (далее – СПВ)<sup>6</sup>. Следует отметить некоторое наложение функций данного департамента с функциями АО «Корпорация по развитию Дальнего Востока», которая, по сути, является сегодня управляющей компанией ТОСЭР и СПВ<sup>7</sup>. Также современная структура Министерства демонстрирует, что вопросы привлечения инвестиций и проблемы народонаселения на Дальнем Востоке не снижают своей актуальности. Данные департаменты входят в состав структуры Министерства с начала его создания (2012 г.). Деятельность этих департаментов подкрепляется созданными в 2015 г., специально под них, подведомственными организациями: АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта» и АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и Арктике», что подтверждают Положения об их деятельности<sup>8,9</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что сегодня 4 департамента из 10 Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики имеют подкрепление в лице подведомственной организации.

Подведомственные организации Минвостокразвития, в свою очередь, содержат достаточно разветвленную структуру (табл. 2). У каждого института развития не менее двух офисов в разных городах Российской Федерации. Особенно значительной выглядит структура «Агентства по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и Арктике», которая кроме офисов в городах Владивосток, Москва, Хабаровск, Архангельск, Агентство имеет обособленные подразделения в городах

Якутск, Чита и Улан-Уде. Кроме широкой локации Агентство имеет внушительную организационно-функциональную структуру, в ее составе генеральный директор, 5 заместителей генерального директора, 2 департамента и 10 отделов.

Разветвленная сеть институтов по развитию Дальнего Востока, представленная выше, не привела к значительному улучшению социально-экономического положения Дальнего Востока. Динамика основных макроэкономических показателей не демонстрирует высоких темпов развития. Динамика ВРП с 2012 г. по 2018 г. стабильно ровная, с самым большим приростом в 2018 г. на 3%. Динамика инвестиций выглядит несколько лучше, начиная с 2013 г. показатель стабильно растет, что косвенно дает возможность предположить, что созданное в 2012 г. Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики интенсифицировало приток инвестиций в макрорегион (рис. 1). Те же выводы можно сделать и сравнивая динамику рейтинга Дальнего Востока в удельных социально-экономических показателях страны. [Хван, 2019. С. 18].

В то же время одну из основных проблем развития Дальнего Востока, косвенно указывающую на эффективность работы институтов развития, а именно закрепление населения на территории Дальнего Востока, пока не удастся решить. Численность населения Дальнего Востока постоянно падает, что вызвано разными причинами: бедностью [Хван, 2020. С. 59], низким уровнем качества жизни населения [Бардаль, Грицко, Хван, Халикова, 2019]. При этом включение в состав Дальневосточного федерального округа (ДФО) еще двух субъектов РФ: Республики Бурятия и Забайкальского

<sup>6</sup> Приказ Минвостокразвития №255 от 29.12.2018 г. «Об утверждении Положения о Департаменте строительства Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики // Официальный сайт Минвостокразвития. URL: <https://minvr.gov.ru/upload/iblock/9a7/polozhenie-o-departamente-stroitelstva.pdf>

<sup>7</sup> Приказ Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока №143 от 30.06.2016 г. «Об утверждении Устава АО «Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики» // Официальный сайт Минвостокразвития. URL: [https://minvr.gov.ru/upload/doc/2020-06/krdv\\_ustav.pdf](https://minvr.gov.ru/upload/doc/2020-06/krdv_ustav.pdf)

<sup>8</sup> Приказ №250 «Об утверждении Положения о Департаменте развития человеческого капитала и территориального развития Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока». URL: <https://minvr.gov.ru/upload/iblock/4fe/polozhenie-o-sotsialnom-departamente.pdf>

<sup>9</sup> Приказ №254 «Об утверждении Положения об Инвестиционном департаменте Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока» // Официальный сайт Минвостокразвития. URL: <https://minvr.gov.ru/upload/iblock/f47/polozhenie-ob-investitsionnom-departamente.pdf>

края, хоть и увеличило численность населения на 2000 тыс. чел, но не решило проблему оттока населения с территории Дальнего Востока. Кроме уменьшения общей численности населения Дальнего Востока не приходится говорить о

снижении интенсивности оттока, о чем свидетельствует динамика коэффициента миграционного прироста населения в этот период (табл. 3).

Отмеченное выше дает основание говорить об актуальности проведения

Таблица 2

**Институты развития Дальнего Востока – подведомственные организации  
Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики**

<b>Название</b>	<b>Место расположения</b>	<b>Миссия и цель деятельности</b>
АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта»	Офисы: Москва, Владивосток, Комсомольск-на-Амуре	Миссия: привлечение инвестиций и поддержка экспорта в Дальневосточном федеральном округе Цель деятельности: привлечение новых резидентов на Территории опережающего развития и в Свободный порт Владивосток, прямых инвестиций, а также поддержки экспорта.
АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и в Арктике»	Офисы: Владивосток, Москва, Хабаровск, Архангельск Обособленные подразделения: Якутск, Чита, Улан-Удэ	Миссия: Развитие человеческого капитала и кадровое обеспечение экономики Дальнего Востока, создание условий для привлечения и закрепления новых жителей на Дальнем Востоке. Цель деятельности: Комплексное решение вопросов по обеспечению Дальневосточного федерального округа трудовыми ресурсами, достижение положительной миграционной динамики за счёт дополнительного притока населения и его закрепления, а также реализация положений закона о «дальневосточном гектаре».
АО «Корпорация развития Дальнего Востока»	Офисы: Москва, Владивосток	Цель деятельности: АО «Корпорация развития Дальнего Востока» (АО «КРДВ») является управляющей компанией Арктической зоны Российской Федерации и территорий опережающего социально-экономического развития, свободного порта Владивосток в дальневосточных и арктических субъектах РФ.
Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»	Офисы: Москва, Хабаровск	Цель деятельности: научно-исследовательские и экспертно-аналитические работы в области социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации.
Фонд развития Дальнего Востока*	Офисы: Москва, Владивосток	Цель деятельности: содействие притоку инвестиций на Дальний Восток и в Арктику и долгосрочного финансирования приоритетных инвестиционных проектов в различных отраслях

*Источник: составлено автором по данным Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики.*

*\*Фонд не является подведомственной организацией Министерства по развитию Дальнего Востока и Арктики, но работает с ним в тесном взаимодействии. Учредителем Фонда является государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».*



Рис. 1. Динамика индекса физического объема валового регионального продукта и физического объема инвестиций в основной капитал ДФО в период с 2012 г. по 2018 г., %

Таблица 3

### Динамика численности населения Дальневосточного федерального округа

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Численность населения, тыс. чел. (9 субъектов ДФО)*	6258	6239	6219	6203	6189	6174	6140
Численность населения, тыс. чел. (11 субъектов ДФО)	8319	8291	8276	8260	8246	8223	8189
Коэффициент миграционного прироста на 10000 чел. населения (11 субъектов ДФО)	-39	-54	-39	40	-33	-35	-40

\*Без учета Республики Бурятия и Забайкальского края

Источник: Статистический сборник «Регионы России. Социально экономические показатели 2019» // Росстат. URL : <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204>

реформы системы институтов развития Дальнего Востока. Пока предполагается, что часть из них будет ликвидирована, в частности: АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке и в Арктике», Фонд развития Дальнего Востока и Арктики, АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта». Их функции также переходят к Внешэкономбанку, за исключением функций по реализации государственной политики по привлечению трудовых ресурсов и инвестиций в Арктику и на Дальний Восток. Эти задачи перейдут к профильным органам власти. При этом Правитель-

ство обещает, что весь функционал институтов развития по поддержке опережающего развития Дальнего Востока и Арктики сохранится. Возможно, будет объединение нескольких юридических лиц в одно, более сильное<sup>10</sup>.

**Заключение.** С одной стороны, заявленные направления и цели реформы институтов развития, по мнению автора, могут привести к положительным результатам с точки зрения снижения пересекающихся административных и накладных расходов на их содержание и появления новой, прозрачной системы оценки эффективности их деятельности. С другой стороны, вызывает тревогу

<sup>10</sup> Правительство запустит реформу институтов развития // Бизнес : РБК.. URL: <https://www.rbc.ru/business/23/11/2020/5fb8ce659a79471e74bd2245>

тенденция к появлению «суперинститутов» в лице Внешэкономбанка и других, пока не объявленных. Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики, уже, по своей сути, таковым и является. Насколько оправданно будет появление его дублера, не приведет ли это, как это часто бывает при реформе государственных структур, не к уменьшению, а к увеличению численности персонала этих институтов? Так как у «суперинститутов» видимо будут «суперзадачи». И самое главное, не приведет ли это к увеличению сроков принятия решений в связи с, как правило, административной неповоротливостью подобных вертикально интегрированных структур, а также к излишней монополизации в системе государственного управления.

Резюмируя отметим, что систему институтов развития Российской Федерации, в том числе ее дальневосточную часть, ждут серьезные перемены: оптимизация расходов на содержание, повышение эффективности деятельности этих институтов, в том числе за счет внедрения системы КРІ для оценки эффективности их деятельности, реформатирование функций под национальные приоритеты развития России. Напомним, что 24 сентября 2020 г. была принята «Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 г. и на перспективу до 2035 г.<sup>11</sup>, что говорит о том, что развитие данного макрорегиона является национальным приоритетом страны. Таким образом, от реформы системы институтов развития как основного механизма реализации данной программы будет во многом зависеть успех ее реализации.

#### **Библиографическое описание статьи**

Хван И. С. Реформа системы институтов развития Дальнего Востока: направления и задачи // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 101–108. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-101-108

#### **Список литературы:**

1. Бардаль А. Б., Грицко М. А., Хван И. С., Халикова С. С. Качество жизни в Дальневосточном макрорегионе: интегральная оценка // Регионалистика. 2019. 6 (5). С. 62–78.
2. Екимова Н. А. Институты регионального развития: опыт Великобритании // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2020. Т. 12. № 3. С. 42–59.
3. Ергунова О. Т., Плахин А. Е., Фоминых К. А. Институты регионального развития и их роль в модернизации экономики субъектов РФ // Вопросы инновационной экономики. 2017. № 4 (7).
4. Мидлер Е. А., Абкаев М. С. Институты развития в государственном управлении инновационным развитием России // Региональная экономика и управление. 2016. №4 (48).
5. Уилямсон О. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контракция. СПб.: Лениздат, 1996. С. 48.
6. Хван И. С., Буланова М. А., Самандина Л. В., Попсуйка А. Н., Медведева Н.В., Маслюк Н. А. и др. Государственное регулирование развития Дальнего Востока: современные подходы : монография. Хабаровск: Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2019. 164 с.
7. Хван И. С. Пространственная картина бедности в Российской Федерации // Бедность как феномен научного познания и предмет государственного управления : материалы круглого стола 28 сентября 2020 г. Хабаровск : Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2020. 66 с. (С. 57–63).

**Inna S. Khvan** – Candidate of Economics, Associate professor, Head of the chair of public and municipal administration and the office right, the Far-Eastern institute of management, branch of RANEPА (33, Str. Muravyev-Amurskiy, Khabarovsk, 680000, Russian Federation). *E-mail: iskhvan@mail.ru*

## **Reform of the system of development institutions of the Far East: directions and tasks**

*Development institutions are an important modern instrument of government regulation of the economy in all developed countries. The system of development institutions of the Russian Federation includes the federal and regional development institutions. Key federal development institutions include such well-known state corporations as the investment fund of the Russian Federation; the State Corporation “Bank for Development and Foreign Economic Activity (Vnesheconombank)”; the state corporation “Russian Corporation of Nanotechnologies,” etc. According to experts of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, about 200 regional development institutions operate on the territory of the constituent entities of the Russian Federation. The objectives of this extensive system of development institutions so far have been to overcome the so-called “market failures,” which cannot be optimally realized by the market mechanisms, and to promote the sustained economic growth of a country or an individual region. In November 2020, the Government of the Russian Federation announced the reform of the system of development institutions in the country. The article analyzes the goals and main directions of the announced reform. On the example of the system of development institutions of the Far East, an attempt was made to assess its possible consequences.*

**Keywords:** *development institutions, national development priorities, public administration, the Far East, the Ministry for development of the Far East and the Arctic, subordinate organizations.*

### **References:**

1. Bardal A. B., Gritsko M. A., Khvan I. S., Khalikova S. S. Quality of life in the Far East macroregion: an integral assessment *Regionalistika* [Regionalistics], 2019, no. 6 (5), pp. 62–78. (In Russian).
2. Ekimova N. A. Regional Development Institutions: The UK Experience *Zhurnal institutsional'nykh issledovaniy* [Journal of Institutional Studies], 2020, vol. 12, no. 3, pp. 42–59.
3. Ergunova O. T., Plakhin A. E., Fominykh K. A. Institutes of regional development and their role in the modernization of the economy of the RF subjects *Voprosy innovatsionnoy ekonomiki* [Issues of innovative economics], 2017, no. 4 (7). (In Russian).
4. Midler E. A., Abkaev M. S. Development institutes in state management of innovative development of Russia *Regional'naya*

*ekonomika i upravleniye* [Regional economy and management], 2016, no. 4 (48). (In Russian).

5. Williamson O. Economic institutions of capitalism: firms, markets, “relational” contracting. SPb.: Lenizdat, 1996. p. 48. (In Russian).

6. Khvan I. S., Bulanova M. A., Samandina L. V., Popsuyka A. N., Medvedeva N. V., Maslyuk N. A. et al. State regulation of the development of the Far East: modern approaches: monograph ... Khabarovsk: Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPА, 2019. 164 p. (In Russian).

7. Khvan I. S. Spatial picture of poverty in the Russian Federation // Poverty as a phenomenon of scientific knowledge and the subject of public administration: materials of the round table on September 28, 2020 Khabarovsk: Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPА, 2020. 66 p. (Pp. 57–63). (In Russian).

### **Reference to the article**

Khvan I. S. Reform of the system of development institutions of the Far East: directions and tasks // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 101–108. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-101-108

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-109-118

УДК 352:338.24(571.62)

**А. В. Самандина****С. С. Халикова**

## **Практика участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации национальных проектов**

*Актуальность темы связана с привлечением населения к решению проблем муниципального образования на основе участия органов местного самоуправления в реализации национальных и соответствующих региональных проектов для повышения качества жизни населения муниципального образования. В статье представлен анализ участия в реализации региональных проектов органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Хабаровского края. Дана характеристика основных организационно-правовых форм их участия, определены приоритеты участия в реализации национальных проектов. Проведен анализ активности органов местного самоуправления и населения исследуемых муниципальных образований в реализации региональных проектов. По результатам проведенного исследования сделаны выводы о недостаточном уровне включенности органов местного самоуправления в реализацию национальных проектов, поскольку в ряде случаев речь идет не об участии органов местного самоуправления в реализации региональных проектов, а о реализации на территории муниципального образования региональных проектов.*

**Ключевые слова:** национальные проекты, Хабаровский край, органы местного самоуправления, региональные проекты, вовлеченность населения, общественный контроль.

**Введение.** Органами государственной власти всех уровней уделяется значительное внимание вопросу участия органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) в реализации национальных проектов. Об этом свидетельствует обсуждение данного вопроса Советом по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 2019 г., который отметил наличие серьезных проблем, связанных с участием органов местного самоуправления в решении

задач и достижении целей национальных проектов, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>1</sup>.

Важное значение для более активного включения органов местного самоуправления в реализацию национальных проектов сыграло заседание Совета по развитию местного самоуправления под председательством Президента РФ В. В. Путина<sup>2</sup>. Оно

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027ru/news/>

<sup>2</sup> Заседание Совета по развитию местного самоуправления URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62701>

**Лариса Васильевна Самандина** – канд. ист. наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления и служебного права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [samandina-l@ranepa.ru](mailto:samandina-l@ranepa.ru)

**Светлана Сергеевна Халикова** – канд. социол. наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления и служебного права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [khalikova-cc@ranepa.ru](mailto:khalikova-cc@ranepa.ru)

было посвящено роли органов местного самоуправления и участия населения в реализации национальных проектов. На заседании 4–6 апреля 2019 г. с участием членов Правительства РФ, глав субъектов РФ, представителей Администрации Президента РФ, федеральных и региональных органов власти органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации была дана рекомендация обеспечить вовлеченность населения, общественных организаций и волонтеров в реализацию региональных проектов, направленных на выполнение целей и задач национальных проектов.

В рамках данной статьи авторы анализируют практику участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации национальных проектов (соответствующих региональных проектов)<sup>3</sup>. С этой целью выявлены основные формы участия органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Хабаровского края в реализации национальных проектов; дана характеристика участия населения муниципальных образований в осуществлении региональных проектов и контроле за их реализацией.

Сравнительный анализ участия ОМСУ в реализации национальных проектов показал, что в ряде субъектов Федерации сформированы различные практики по вовлечению органов местного самоуправления в реализацию национальных проектов. Например, по результатам федерального мониторинга, проведенного в 2019 г., Тамбовская область была признана одним из самых успешных российских регионов в реализации национальных проектов<sup>4</sup>. В данном субъекте РФ уделяется значительное внимание участию муниципальных образований (далее – МО) в реализации национальных проектов: созданы муниципальные проектные офисы; разработан атлас участия муниципальных образований в национальных проектах Российской Федерации; подготовлен Перечень контрольных точек и мероприятий национальных

проектов с непосредственным участием муниципальных образований. Администрацией Тамбовской области ежегодно проводится мониторинг достижения МО целевых показателей в рамках реализации национальных проектов в регионе, МО-победитель по итогам года награждается дипломом за достижение целевых показателей в рамках реализации национальных проектов<sup>5</sup>. Лучшие практики и практика участия муниципалитетов в реализации национальных проектов представлены на официальном сайте ежегодного конкурса профессионального управления проектной деятельностью «Проектный Олимп»<sup>6</sup>, а также находят отражение в ряде исследований [Гукасова, 2019; Мусинова, 2019; Голованов, 2019; Игнатъева, 2020].

При проведении исследования использовались материалы официальных сайтов органов государственной власти и местного самоуправления.

#### **Формы участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации национальных проектов.**

Организационно-правовыми формами, обеспечивающими участие ОМСУ в реализации национальных проектов, являются региональные проекты и программы, разрабатываемые с привлечением администраций муниципальных образований; соглашения органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации мероприятий региональных проектов; региональные и муниципальные центры компетенций и ресурсные центры; муниципальные проектные офисы; муниципальные программы и планы мероприятий.

Основной формой участия ОМСУ в реализации национальных проектов является участие в реализации региональных проектов, поскольку по своему содержанию региональные проекты в значительной мере соответствуют кругу вопросов местного значения и полномочий местного са-

<sup>3</sup> Материалы текущего архива Министерства экономического развития Хабаровского края по состоянию на 30.05.2020 года.

<sup>4</sup> Доклад о лучших муниципальных практиках участия в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей национальных проектов и результатов их реализации. URL: <https://economy.gov.ru/material/file/cef4c87efa4337b5778a0b0f1c7d77cf/doklad.pdf>

<sup>5</sup> Сборник лучших муниципальных практик Тамбовской области по реализации национальных проектов. URL: <https://нацпроект68.рф/assets/files/mun/luchshie-praktiki.pdf>

<sup>6</sup> Ежегодный конкурс профессионального управления проектной деятельностью «Проектный олимп». URL: <http://olimp.ac.gov.ru/>

моуправления, предусмотренных Федеральным законом №131-ФЗ<sup>7</sup>.

В Хабаровском крае в рамках национальных проектов реализуется 52 региональных проекта, ключевыми целями которых определены: развитие здравоохранения и образования, повышение рождаемости, создание комфортной городской среды, обеспечение жильем жителей края. Запланированы создание и модернизация объектов социальной и инженерной инфраструктуры, обновление материально-технической базы учреждений, ликвидация непригодного для проживания жилья, ремонт автомобильных дорог и др. Особенно явно это проявляется в таких национальных проектах как «Жилье и городская среда», «Культура», которые напрямую представляют собой зону ответственности местного самоуправления. В отдельных проектах (например, «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Образование», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы») местное самоуправление имеет ряд самостоятельных полномочий наряду с другими уровнями публичной власти.

При Правительстве Хабаровского края создан Региональный проектный офис, в состав которого входят, в том числе представители ОМСУ – участники региональных проектов.

Необходимо отметить, что в Хабаровском крае, в отличие от целого ряда субъектов РФ, ОМСУ не заключают с исполнительными органами государственной власти субъекта РФ соглашения об участии в реализации региональных проектов, что не позволяет в полной мере использовать механизмы взаимодействия и расширить правовые основания для участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации региональных проектов. Данная практика достаточно широко и успешно применяется в субъектах Федерации европейской части России<sup>8</sup>.

В соответствии с постановлением Правительства Хабаровского края от 11.04.2019 № 146-пр «Об организации проектной деятельности в Правительстве Хабаровского края» ОМСУ края рекомендовано организовать проектную деятельность, руководствуясь данным документом. В соответствии с указанным постановлением «решение о привлечении сотрудника органа местного самоуправления муниципального образования края в региональный проект в качестве участника принимается руководителем или заместителем руководителя соответствующего органа или организации по согласованию с руководителем регионального проекта»<sup>9</sup>.

По мнению авторов, недостаточный уровень представительства ОМСУ в составах проектных команд субъектов Российской Федерации может привести к тому, что ОМСУ в предварительном обсуждении региональных проектов не участвуют, не осознают в полной мере степень своего участия в их реализации. Не менее опасно и то, что муниципалитеты лишены возможности полноценно представлять и защищать интересы своего населения на всех этапах реализации региональных проектов в рамках национальных проектов, прежде всего, таких социально-значимых, как «Экология», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Образование» и «Здравоохранение».

Мониторинг официальных сайтов ОМСУ городских округов и муниципальных районов Хабаровского края показал в целом недостаточность информации, раскрывающей их участие в реализации региональных проектов. При этом отметим хороший уровень представленности информации об участии органов власти в реализации проекта «Формирование комфортной городской среды». Данная информация отражена на официальных сайтах администраций муниципальных образований. Так, например, в Ванинском муниципальном районе на официальном сайте администрации городско-

<sup>7</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035>

<sup>8</sup> Национальные проекты России. Тамбовская область. URL: <https://нацпроекты68.рф/nacionalnye-proekty.html>

<sup>9</sup> Постановление Правительства Хабаровского края от 11.04.2019 № 146-пр «Об организации проектной деятельности в Правительстве Хабаровского края». URL: <http://docs.cntd.ru/document/465360129>

го поселения «Рабочий поселок Ванино» размещены все нормативные правовые акты, муниципальная программа, формы предложений, заявок, уведомление о проведении общественных обсуждений проекта муниципальной программы и уведомление о приеме предложений, заявок о включении общественных территорий, подлежащих благоустройству, в муниципальную программу и информация о ходе реализации приоритетного проекта<sup>10</sup>. Информация также представлена на сайте Министерства жилищно-коммунального хозяйства Хабаровского края (на вкладке «Национальные проекты на официальных сайтах органов местного самоуправления муниципальных образований Хабаровского края»<sup>11</sup>). В ряде субъектов РФ сведения об участии ОМСУ в реализации национальных проектов достаточно подробно представлены на официальных сайтах органов государственной власти<sup>12</sup>.

Проанализируем степень участия ОМСУ муниципальных образований в реализации региональных проектов по трем направлениям развития: «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни», «Экономический рост».

*Участие органов местного самоуправления в реализации региональных проектов по направлению развития «Человеческий капитал».* Как показал проведенный анализ реализации региональных проектов, отмечается наибольшая вовлеченность МО в реализацию проектов, направленных на достижение показателей национального проекта «Демография». Так, в Хабаровском муниципальном районе и муниципальном районе им. Лазо реализуется четыре из пяти региональных проектов. Большая часть муниципальных районов и городские округа (60%) принимают участие в трех региональных проектах (только в Аяно-Майском муниципальном районе реализуется один проект в рамках национального проекта «Демография»).

В рамках национального проекта «Здравоохранение» из семи возможных региональных проектов наибольшее ко-

личество реализуется в городских округах «Город Хабаровск» и «Город Комсомольска-на-Амуре» – четыре, в 63% муниципальных районах Хабаровского края – по два проекта. Хабаровский, Аяно-Майский, Охотский и Тугуро-Чумиканский муниципальные районы включились в реализацию только одного регионального проекта в рамках национального проекта «Здравоохранение». В муниципальном районе имени Полины Осипенко ни один из региональных проектов данного национального проекта не реализуется.

Реализация национального проекта «Образование» в восьми (42%) муниципальных районах осуществляется по четырем (50%) региональным проектам. Городской округ «Город Хабаровск» включился в реализацию пяти региональных проектов, муниципальный район имени П. Осипенко, Аяно-Майский и Тугуро-Чумиканский муниципальные районы участвуют в реализации двух (25%) проектов.

Национальный проект «Культура» реализуется путем осуществления трех региональных проектов, при этом в 63% муниципальных образований края реализуется по два из них, в остальных муниципалитетах (37%) по одному региональному проекту.

*Группа проектов направления развития «Комфортная среда для жизни»* включает три национальных проекта, которые также в разной степени реализуются в исследуемых муниципалитетах Хабаровского края. Так, в деятельность по достижению показателей национального проекта «Экология» частично вовлечены все городские округа и муниципальные районы. Однако в восьми из них (42%) реализуется только один из шести региональных проектов (в городских округах «Город Хабаровск» и «Город Комсомольска-на-Амуре», Аяно-Майском, Вяземском, Комсомольском, Охотском, Тугуро-Чумиканском муниципальных районах, муниципальном районе им. П. Осипенко), только в Хабаровском и Николаевском муниципальных районах осуществляется деятельность по реализации четырех ре-

<sup>10</sup> Официальный сайт администрации городского поселения «Рабочий поселок Ванино» Ванинского муниципального района Хабаровского края. URL: <https://posvan.khabkrai.ru/>

<sup>11</sup> Национальные проекты на официальных сайтах органов местного самоуправления муниципальных образований Хабаровского края. URL: <http://gkh27.ru/main/rprojects/nprojects.php>

<sup>12</sup> Национальные проекты в Республике Саха (Якутия). URL: <https://mineconomic.sakha.gov.ru/natsionalnye-proekty-v-respublike-saha-jakutija>

гиональных проектов.

Национальный проект «Жилье и городская среда» частично реализуют 17 муниципальных районов и городских округов, из них в 70% реализуется только один региональный проект. В Аяно-Майском и Тугуро-Чумиканском муниципальных районах региональные проекты национального проекта «Жилье и городская среда» не реализуются. В реализацию национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» активно включены городские округа Хабаровского края и Хабаровский муниципальный район.

В рамках направления развития «Экономический рост» городские округа и муниципальные районы Хабаровского края принимают участие в региональных проектах, направленных на достижение показателей национальных проектов «Цифровая экономика» и «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Первый из них реализуется в 16 из 19 городских округов и муниципальных районов (не включены Аяно-Майский, Охотский, Тугуро-Чумиканский муниципальные районы), второй – во всех муниципальных образованиях рассматриваемых видов. Участие в региональных проектах, направленных на достижение показателей национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», будет реализо-

вываться городскими округами и большинством муниципальных районов Хабаровского края с 2021 года.

Степень участия городских округов и муниципальных районов края в реализации региональных проектов представлена на рисунке 1<sup>13</sup>.

Однако, как неоднократно отмечалось в различных источниках, участие ОМСУ в реализации региональных проектов носит достаточно условный характер, поскольку на федеральном и региональном уровне недостаточно законодательно закреплены оснований для участия органов местного самоуправления в реализации национальных проектов. В целях организации участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, разработаны методические рекомендации<sup>14</sup>.

Результаты проведенного анализа в реализации региональных проектов в целом показали разную степень участия ОМСУ в этих процессах. Лидерами по реализации региональных проектов ожидаемо являются городские округа и крупные муниципальные районы: в городском округе «Город Хабаровск» – 20 региональных проектов, по 18 проектов реализуются в Хабаровском муниципальном районе и городском округе «город Комсомольск-на-Амуре», в Николаевском муниципальном районе – 17 проектов<sup>15</sup>.

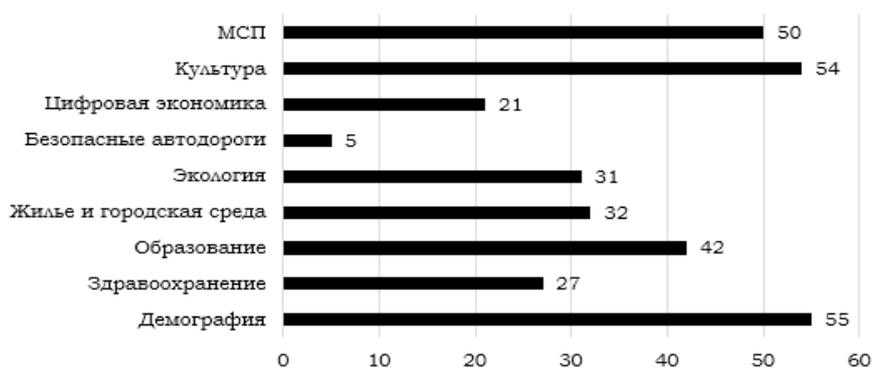


Рис. 1. Степень участия муниципальных образований Хабаровского края в реализации региональных проектов (в %)

<sup>13</sup> На рисунке представлена доля городских округов и муниципальных районов Хабаровского края, принимающих участие в реализации региональных проектов.

<sup>14</sup> <http://okto.news/new.php?1621>

<sup>15</sup> Материалы текущего архива Министерства экономического развития Хабаровского края по состоянию на 30.05.2020 г.

Наименьшее количество проектов реализуется в северных районах, которые относятся к удаленным и труднодоступным территориям края: в Аяно-Майском муниципальном районе (6 проектов) и Тугуро-Чумиканском муниципальном районе (7 проектов). Кроме того, в данных муниципальных образованиях крайне мала численность населения, и она имеет тенденцию к уменьшению (в этой связи можно предположить, что природно-климатические и демографические факторы наиболее существенно повлияли на сложившуюся ситуацию с реализацией национальных проектов на указанных территориях).

Вовлеченность МО Хабаровского края в реализацию региональных проектов представлена на рисунке 2.

Организационно-правовыми формами, обеспечивающими участие ОМСУ в реализации национальных проектов, также являются участие в реализации федеральных, региональных и муниципальных программ.

Например, в городе Хабаровске реализуется несколько муниципальных программ, напрямую связанных с региональными проектами:

«Сохранение и укрепление здоровья населения городского округа «Город Хаба-

ровск» на 2015–2020 годы»;

«Обеспечение качественного и общедоступного образования в городском округе «Город Хабаровск» на 2021–2025 годы»;

«Молодежь городского округа «Город Хабаровск» на 2021–2025 годы»;

«Развитие социальной работы с населением в городском округе «Город Хабаровск» на 2021–2025 годы»;

«Доступная среда в городском округе «Город Хабаровск» на 2021–2025 годы»<sup>16</sup>.

Реализация некоторых проектов, реализуемых ОМСУ в рамках приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», осуществляется в рамках нескольких муниципальных программ. Так, например, благоустройство территории набережной в городе Амурске Амурского района Хабаровского края осуществлялось на основе двух муниципальных программ:

- «Формирование современной городской среды на 2018–2022 годы» (направление – Благоустройство общественных территорий в городе Амурске);

- «Содействие развитию местного самоуправления в городском поселении «Город Амурск» на 2017–2019 гг. (два направления – реализация проектов поддержки местных инициатив и софинансирование проектов, направленных на развитие территориаль-

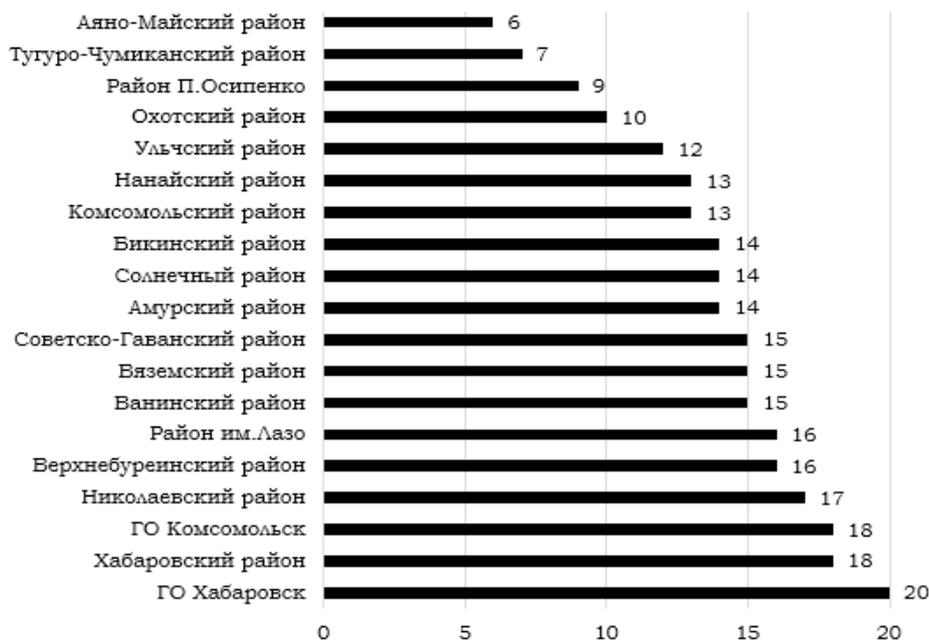


Рис. 2. Количество проектов, реализуемых в городских округах и муниципальных районах Хабаровского края

<sup>16</sup> Официальный сайт города Хабаровск. URL: <https://www.khabarovskadm.ru/>

ного общественного самоуправления).

Представляет интерес практика использования в Хабаровском крае еще одной формы организации участия ОМСУ в реализации региональных проектов: в рамках реализации Комплексных планов социально-экономического развития муниципальных образований до 2025 г. (далее – Комплексные планы)<sup>17</sup> Амурского, Бикинского, Ванинского, Вяземского и Советско-Гаванского муниципальных районов. В Комплексных планах отражается информация о мероприятиях, реализуемых ОМСУ, предусмотренных региональными проектами и реализуемых в муниципальных образованиях; об ОМСУ – ответственных исполнителях; об индикаторах оценки и целевых значениях индикаторов на 2019–2025 гг. Анализ указанных Комплексных планов показал, что в процесс реализации национальных проектов вовлечены как ОМСУ муниципальных районов, так и ОМСУ поселений. В исследуемых пяти муниципальных районах при реализации национальных проектов «Культура» и «Здравоохранение» ответственными исполнителями являются только администрации муниципальных районов, а при реализации национальных проектов «Жилье и городская среда», «Экология» – администрации муниципальных районов и поселений. Следует также обратить внимание на то, что в числе ответственных исполнителей региональных проектов на территориях МО в соответствии с Комплексными планами не значатся представительные органы муниципального образования.

По мнению авторов, с целью повышения эффекта вовлеченности МО в реализацию национальных проектов целесообразно предусмотреть участие в этом процессе всей системы органов местного самоуправления (как исполнительных, так и представительных).

Для эффективной реализации нацпроектов на территории муниципального образования необходима не менее эффективная система контроля и мониторинга за их реализацией [Бауэр, 2020].

Значительные финансовые вливания из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в экономику МО связаны с высоким риском неэффективного использования этих средств.

Финансовое обеспечение деятельности ОМСУ по реализации национальных проектов включает межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетом субъекта РФ бюджетам МО, а также средства бюджетов МО. Финансирование участия ОМСУ в реализации национальных проектов предусмотрено только в 20% региональных проектов Хабаровского края. Например, региональным проектом «Спорт – норма жизни»<sup>18</sup> предусмотрено предоставление субсидии пяти муниципальным образованиям на создание спортивных сооружений для массового спорта. В соответствии с региональным проектом «Современная школа (Хабаровский край)»<sup>19</sup> с учетом средств свода бюджетов МО запланировано обеспечение финансирования создания 1350 новых мест в общеобразовательных организациях. Региональным проектом «Успех каждого ребенка (Хабаровский край)»<sup>20</sup> предусмотрен отбор муниципальных образований края на предоставление субсидий из краевого бюджета бюджетам МО на обновление материально-технической базы для занятий физической культурой и спортом. В рамках реализации регионального проекта «Жилье (Хабаровский край)»<sup>21</sup> предусмотрено заключение соглашений с ОМСУ о предоставлении субсидий МО Хабаровского края на софинансирование расходных обязательств МО на комплексное развитие территории края на очередной финансовый год.

<sup>17</sup> Официальный сайт Министерства экономического развития Хабаровского края. URL: <https://mines.khabkrai.ru/Strategicheskoe-planirovanie/NPA-po-dokumentam>

<sup>18</sup> Спорт – норма жизни (Создание для всех категорий и групп населения условий для занятий физической культурой и спортом, массовым спортом, в том числе повышение уровня обеспеченности объектами спорта, а также формирование спортивного резерва (Хабаровский край) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://np.khabkrai.ru/Proekty/Demografiya/RP-quot-Sport-norma-zhizni-quot>.

<sup>19</sup> Современная школа (Хабаровский край) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://np.khabkrai.ru/Proekty/Obrazovanie/RP-quot-Sovremennaya-shkola-quot>.

<sup>20</sup> Успех каждого ребенка (Хабаровский край) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://np.khabkrai.ru/Proekty/Obrazovanie/RP-quot-Uspeh-kazhdogo-rebenka-quot>.

<sup>21</sup> Жилье (Хабаровский край) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://np.khabkrai.ru/Proekty/ZHile-i-gorodsk-sreda/RP-quot-ZHile-quot>.

**Характеристика участия населения муниципальных образований в осуществлении региональных проектов и контроле за их реализацией.**

Вовлечение граждан в реализацию национальных проектов является одним из важных показателей эффективности реализации национальных проектов и инструментов контроля за их реализацией<sup>22</sup>. На территории края в рамках регионального проекта «Формирование комфортной городской среды» было проведено 275 мероприятий, в которые вовлечены 50162 человека<sup>23</sup>. По количеству проведенных мероприятий по вовлечению населения лидирует Топольевское сельское поселение Хабаровского муниципального района, где было проведено 24 мероприятия (вовлечено 1460 человек), городское поселение «Рабочий поселок Ванино» Ванинского муниципального района – 21 мероприятие (858 чел.), городское поселение «Амурск» Амурского муниципального района – 19 мероприятий (1731 чел.). Наибольшее количество участников удалось привлечь в городских округах «Город Хабаровск» и «Город Комсомольск-на-Амуре» (10672 и 10449 чел. соответственно).

Участие населения реализуется через общественные слушания и обсуждения. Например, в Корфовском городском поселении проходили общественные слушания по реализации программы «Формирование современной городской среды на территории Корфовского городского поселения на 2020 год», в Бикинском городском поселении проводились обсуждения в социальных сетях по общественным территориям, подлежащим благоустройству в первоочередном порядке в 2021 г., в ряде муниципальных образований проходили обсуждения дизайн-проектов территорий и изменений в программе «Формирование комфортной городской среды». Социологические опросы населения в основном касались реализации регионального проекта «Формирование комфортной городской среды» на территории Хабаровского края, по результатам которых осуществлялся

предварительный отбор общественных территорий, подлежащих благоустройству в первоочередном порядке. Вовлечение населения также осуществлялось через организацию проектных семинаров, проектных мастерских (воркшопов) и других публичных мероприятий.

Роль общественного контроля при реализации нацпроектов в настоящее время существенно возрастает, в этой связи следует обратить внимание на опыт Приморского края: в краевой общественной палате сформирована новая комиссия – комиссия по контролю за реализацией национальных проектов. К полномочиям комиссии среди прочего относится привлечение к участию в своей деятельности общественных объединений, некоммерческих организаций и жителей края. Приморский край также одним из первых в стране запустил механизм мониторинга реализации национальных проектов и получения обратной связи от населения – институт общественных наблюдателей. В 2019 г. 44 общественных наблюдателя вместе с представителями муниципальной власти выезжали на строящиеся, ремонтируемые и реконструируемые объекты, давали качественную обратную связь, замечания и предложения. В 2020 г. количество наблюдателей и объектов мониторинга увеличено. Мониторингом охвачены порядка 200 объектов по восьми региональным проектам. Общественным наблюдателям, прошедшим отбор специальной комиссией, предложено контролировать ход работ в 31 муниципалитете края. К таким объектам относятся ремонт спортивных залов в сельских школах, благоустройство территорий, ремонты дорог, строительство детских садов, возведение спортивных площадок и другие социально значимые мероприятия<sup>24</sup>.

Органам местного самоуправления муниципальных образований Хабаровского края необходимо активизировать работу по вовлечению населения в осуществление общественного контроля за ходом реализации национальных проектов.

**Заключение.** Анализ участия органов

<sup>22</sup> Россиян решили вовлечь в реализацию нацпроектов. URL: <https://www.rosbalt.ru/business/2020/02/12/1827634.html>

<sup>23</sup> По состоянию на 1 квартал 2020 г.

<sup>24</sup> Национальные проекты в Приморском крае. URL: <https://www.primorsky.ru/regionalnye-proekty/>

местного самоуправления Хабаровского края в реализации региональных проектов показал, что наибольшую степень активности муниципальные образования показывают в социально-значимых сферах, прямо относящихся к вопросам местного значения.

Участие органов местного самоуправления в реализации национальных проектов на территории Хабаровского края осуществляется на основе использования различных форм, при этом в соответствии с установленными правовыми нормами основной формой является участие органов местного самоуправления в реализации региональных проектов<sup>25</sup>. В ряде случаев речь фактически идет не об участии органов местного самоуправления в реализации национальных проектов, а о реализации на территории муниципального образования региональных проектов без осознанного и широкого участия органов местного самоуправления и населения в этих процессах. Степень активности населения во многом определяется спецификой регионального проекта и требованиями к участию населения в его реализации, инициативных форм участия населения в реализации национальных проектов крайне недостаточно.

Требуется обобщение передового опыта субъектов РФ в организации участия органов местного самоуправления и населения и обмен этим опытом.

Опыт Тамбовской области может быть успешно применен органами местного самоуправления Хабаровского края и других субъектов РФ в составе Дальневосточного федерального округа.

Результативное и эффективное выполнение мероприятий, направленных на решение задач и достижение целей национальных проектов, определенных Указом Президента Российской Федерации № 474 «О национальных целях и стратегических

задачах развития Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>26</sup>, возможно лишь при условии активной включенности органов местного самоуправления и населения в реализацию национальных проектов. Необходимо закрепление в основных направлениях развития местного самоуправления до 2030 года данной деятельности как приоритетного направления. [Диденко, 2020]

#### Список литературы:

1. Бауэр В. П., Еремин В. В., Смирнов В. В. Проектный подход к согласованию бюджетных процедур и ресурсного обеспечения реализации национальных проектов // Экономика. Налоги, Право. 2020. № 13 (3). С. 28–41.
2. Голованов В. И. Роль муниципальных образований в реализации национальных проектов // Муниципальная академия. 2019. № 3. С. 101–107.
3. Гукасова Н. Ф. Лучшие российские практики внедрения проектного управления в деятельность органов местного самоуправления // Вестник экспертного совета. 2019. № 4. С. 3–10.
4. Диденко А. Н., Бабичев И. В. Местное самоуправление сегодня и в среднесрочной перспективе // Местное право. 2020. № 4. 26 с.
5. Игнатъева А. В., Пахомов А. В. Реализация национальных проектов на муниципальном уровне: первые итоги и пути повышения эффективности // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2020. № 1. С. 11–17.
6. Изутова О. В. Нацпроекты: муниципалитеты также в деле: <http://bujet.ru/article/370115.php>.
7. Мусинова Н. Н. Повышение роли местного сообщества в реализации национальных проектов // Муниципальная академия. 2019. № 3. С. 108–112.

#### Библиографическое описание статьи

Самандина Л. В., Халикова С. С. Практика участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации национальных проектов // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 109–118. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-109-118

<sup>25</sup> Постановление от 31 октября 2018 года №1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве России». URL:<http://government.ru/docs/34523/>

<sup>26</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726>

**Larisa V Samandina** – Candidate of History Associate Professor of the state and municipal management and service law chair, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА (33, Str. Muravyev-Amurskiy, Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: samandina-lv@ranepa.ru*

**Svetlana S. Khalikova** – Candidate of Sociology, Associate Professor of the state and municipal management and service law chair, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА (33, Str. Muravyev-Amurskiy, Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: halikovas@yandex.ru*

### **Practice of participation of the local authorities of the Khabarovsk territory in the implementation of national projects**

*The relevance of the topic is connected with the involvement of population in solving the problems of the municipality on the basis of participation of the local governments in the implementation of national and relevant regional projects to improve the quality of life of population of the municipality. The article presents an analysis of participation in the implementation of regional projects of the local self-government bodies of urban districts and municipal districts of the Khabarovsk territory. The main organizational and legal forms of their participation are described, priorities of participation in the implementation of national projects are determined. Analysis of the activity of local governments and population of the studied municipalities in the implementation of regional projects was carried out. According to the results of the study, conclusions were made about the insufficient level of inclusion of local authorities in the implementation of national projects, since in some cases it is not about the participation of local authorities in the implementation of regional projects, but about the implementation of regional projects in the territory of the municipality.*

**Keywords:** national projects, the Khabarovsk territory, local self-government bodies, regional projects, public involvement, public control.

#### **References:**

1. Bauer V. P., Eremin V. V., Smirnov V. V. Project approach to the coordination of budgetary procedures and resource provision for the implementation of national projects [Ekonomika. Nalogi, parvo] Economics. Taxes, Law, 2020, no. 13 (3), pp. 28–41. (In Russian).

2. Golovanov V. I. The role of municipalities in the implementation of national projects Munitsipal'naya akademiya [Municipal Academy], 2019, no. 3, pp. 101–107. (In Russian).

3. Gukasova N. F. Best Russian practices for implementing project management in the activities of local governments Vestnik ekspertnogo soveta [Bulletin of the expert council], 2019, no. 4, pp. 3–10. (In Russian).

4. Didenko A. N., Babichev I. V. Local self-government today and in the medium term Mestnoye pravo [Local law], 2020, no. 4, 26 p. (In Russian).

5. Ignatieva A. V., Pakhomov A. V. Implementation of national projects at the municipal level: first results and ways to improve efficiency Munitsipal'naya sobstvennost': ekonomika, pravo, upravleniye [Municipal property: economics, law, management], 2020, no. 1, pp. 11–17. (In Russian).

6. Izutova O. V. National projects: municipalities are also in business [Electronic resource]. - Access mode: <http://bujet.ru/article/370115.php>. (In Russian).

7. Musinova N. N. Enhancing the role of the local community in the implementation of national projects Munitsipal'naya akademiya [Municipal Academy], 2019, no. 3, pp. 108–112. (In Russian).

#### **Reference to the article**

Samandina L. V., Khalikova S. S. Practice of participation of the local authorities of the Khabarovsk territory in the implementation of national projects // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 109–118. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-109-118

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-119-126  
УДК 368.8

**А. Е. Пынько**

## **Направления развития страхования опасных производств**

***В** настоящее время доля доходов по страхованию (по всем его формам) в Дальневосточном федеральном округе от общероссийского составляет менее одного процента. Доля доходов страхования в производственном секторе для Дальнего Востока очень мала, при том, что промышленность региона представлена рядом предприятий, деятельность которых потенциально опасна для окружающей среды. Механизм страхования опасных производств в Дальневосточном федеральном округе слабо изучен. В это же время, современные программы развития Дальнего Востока предполагают развитие промышленности в регионе, в том числе связанной с опасными производствами. Одним из инструментов контроля и повышения безопасности опасных объектов, является своевременное страхование опасных производств. В статье рассмотрены основные вызовы для страхования опасных производств в регионе, направления развития страхования, связанные с повышением безопасности опасных производств и на опасных объектах и его косвенным влиянием на повышение качества жизни в регионе*

***Ключевые слова:** страхование опасных производств, цифровые сервисы страхования, обязательное страхование.*

**Введение.** Переход страховых компаний на международные стандарты финансовой отчетности, приближение отечественных страховых стандартов к мировым [Головина, Калуцкая, 2016], «очистка» внутреннего страхового рынка от неблагонадежных компаний, разработка механизмов обязательного страхования для владельцев опасных производств за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте (в т. ч. защита работников производств, их жизни и здоровья на рабочих местах страховыми инструментами и социально-экономическими механизмами) – во всех этих процессах государственные институты выступают как регуляторы и идейные вдохновители создания необходимой структуры механизмов страхования [Морозова, Шишканова, 2017]. Как следствие, в современных реалиях цифровизации разработка и внедрение необходимых цифровых платформ, информационно-технических средств и программного обе-

спечения решений в сфере страхования в целом является необходимым условием для прозрачности и надежного контроля страхования опасных производств. Оптимизация финансовых потоков в данной сфере также необходима.

На территории Дальнего Востока, занимающей третью часть всей территории России, существует значительное количество предприятий, деятельность которых представляет потенциальную опасность для окружающей среды. При этом в Дальневосточном федеральном округе (далее – ДФО) отсутствуют региональные страховые компании, которым разрешено вести деятельность в сфере страхования опасных производств, и ввиду объективных причин, бизнес слабо задействован в данном секторе страхования, несмотря на то, что страхование опасных производств – обязательный вид страхования в России.

Направления развития страхования опасных производств в России и в том

---

**Люсьена Евгеньевна Пынько** – канд. экон. наук, и. о. заведующего кафедрой математических методов и информационных технологий, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [lusienna\\_03@mail.ru](mailto:lusienna_03@mail.ru)

числе ДФО необходимо изучать при проведении экономических и статистических исследований в этой сфере, в том числе с учетом перспективной возможности увеличения доли этого вида страхования.

**Основные направления исследования сферы страхования опасных производств.** По состоянию на 2018 г. Росстат зафиксировал по России всего 217 страховых организаций. При этом не каждая страховая компания осуществляет страхование владельцев опасных объектов за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте. Прежде всего, это связано с финансовыми возможностями самих страховых компаний, а также с их внутренней политикой вхождения в этот кластер страховых услуг, относящийся к обязательному виду страхования. По данным Росстата и сведениям Центрального Банка (как регулятора страхового рынка) количество собираемых премий (взносов) в сфере страхования опасных производств с 2014 г. по 2018 г. снижается в целом по России (табл. 1), при том, что собираемые премии (взносы) по обязательному стра-

хованию (ОСАГО, обязательное медицинское страхование и т. п.) не имеют тенденции к снижению, а в отдельные периоды даже увеличиваются, например, в 2018 г. произошло увеличение на 4% к 2017 г., а страхование опасных производств сократилось на 12% за тот же период.

Данное обстоятельство негативно влияет на развитие сектора страхования опасных производств, более того, содержит в себе скрытые отрицательные эффекты защиты окружающей среды от негативных факторов производства.

Анализируя статистическую информацию по России в части обязательного страхования опасных производств, приходим к выводу, что не только количество собираемых премий (взносов) в этой сфере страхования с 2014 г. по 2018 г. снижается, аналогичная тенденция характерна для динамики выплат по договорам страхования, осуществленных страховщиками за причинение вреда в случае аварии на опасном объекте, например, в 2018 г. сокращение произошло на 8% к 2017 г. (табл. 2).

Таблица 1

**Страховые премии (взносы), собранные страховщиками в России (млн руб.)**

Взносы / Годы	2014	2015	2016	2017	2018
Обязательное страхование – всего	178330	247780	260033	248459	259275
в том числе: владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте	6173,6	5926,0	3197,1	2762,9	2438,9

Источник: составлено автором на основе официальных данных Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://www.gks.ru/folder/11192>; [https://www.gks.ru/working\\_conditions](https://www.gks.ru/working_conditions)

Таблица 2

**Выплаты по договорам страхования, осуществленные страховщиками в России (млн руб.)**

Взносы / Годы	2014	2015	2016	2017	2018
Обязательное страхование – всего	110008	142642	188744	196469	152948
в том числе: владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте	264,1	223,1	208,1	214,0	197,8

Источник: : составлено автором на основе официальных данных Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://www.gks.ru/folder/11192>; [https://www.gks.ru/working\\_conditions](https://www.gks.ru/working_conditions)

Такая ситуация может быть связана либо с жестким соблюдением требований безопасности самими владельцами опасных производств, и соответственно снижением риска возникновения аварий, либо, возможно (т. к. это предположение требует дополнительного исследования), с недобросовестным заключением таких договоров страхования.

Из данных таблицы 3 видно, что величина как премий, так и выплат по обязательному страхованию опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте в общем объеме обязательного страхования незначительна.

По мнению автора, расширение полномочий страховщиков в сфере страхования опасных производств (в том числе с закреплением на законодательном региональном уровне) может стать одним из решений вопроса о повышении ответственности в сфере охраны окружающей среды. Например, при невыполнении владельцами опасных объектов требований по устранению замечаний к безопасности, добросовестному обслуживанию и обновлению производственного оборудования возможно ужесточить контроль надзорных органов за безопасностью на опасных объектах на основе экспертного анализа ведущими страховыми компаниями возможного ущерба при аварии.

В настоящее время страхование опасных производств не интегрировано в цифровую экономику на должном уровне в сравнении, например, с ОСАГО (этот вид обязательного страхования уже успешно использует единую информационную систему проверки полисов ЕАИСТО). Создание информационной платформы как прозрачной системы проверки полисов страхования для промышленных объектов, потенциально опасных для окружающей среды, сегодня необходимо, в том числе в рамках электронного взаимодействия государственных исполнительных органов власти.

Страхование ответственности предприятия при эксплуатации опасных объектов – это вид страхования, при котором третьим лицам будет возмещен ущерб, нанесенный их жизни, здоровью, имуществу и окружающей среде в результате аварийных ситуаций или инцидента, возникшего при эксплуатации опасного объекта<sup>1, 2, 3</sup>.

Оценка последствий и ущерба от возможных аварий включает описание и определение размеров возможных воздействий на людей, имущество и (или) окружающую среду. При этом оценивают физические эффекты аварийных событий (разрушение технических устройств, зданий, сооружений, пожары, взрывы, выбросы токсичных веществ) [Макиров,

Таблица 3

**Страховые премии и выплаты страховщиков по договорам страхования**

Показатели	2018 г.		Справочно 2017 г.	
	Страховые премии (взносы)	Выплаты по договорам страхования	Страховые премии (взносы)	Выплаты по договорам страхования
Всего по добровольному и обязательному страхованию (млн рублей)	1488087,8	523992,9	1284990,8	513205,4
Обязательное страхование (млн рублей)	259275,2	152947,9	248459,0	196469,4
В том числе владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте (млн. рублей)	2438,9	197,8	2762,9	214,0

Источник: составлено автором на основе официальных данных Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://www.gks.ru/folder/11192>; [https://www.gks.ru/working\\_conditions](https://www.gks.ru/working_conditions)

<sup>1</sup> Справочный портал о страховании. URL: <http://risk-insurance.ru>

<sup>2</sup> Агентство страховых новостей. URL: <http://www.asn-news.ru>

<sup>3</sup> Страхование сегодня. URL: <http://www.insur-info.ru/statistics/analytics>

2009]; уточняют объекты, которые могут подвергнуться воздействиям поражающих факторов аварий; используют соответствующие модели аварийных процессов совместно с критериями поражения человека и групп людей, а также критерии разрушения технических устройств, зданий и сооружений. Результаты оценки риска аварий могут содержать качественные и (или) количественные характеристики основных опасностей возникновения, развития и последствий аварий, при этом рекомендуется проводить анализ неопределенности и достоверности полученных результатов, в том числе влияния исходных данных на рассчитываемые показатели риска.

В соответствии с Федеральным законом № 225-ФЗ от 27.07.2010 г. «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» владельцы опасных объектов обязаны за свой счет страховать гражданскую ответственность за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу потерпевших в течение всего срока эксплуатации опасных объектов<sup>4, 5</sup>. Перечень опасных объектов установлен законодательно в зависимости от технических и конструктивных характеристик объекта [Нерадовская, 2011]. К нему применяются те или иные базовые ставки страховых тарифов (тарифы на обязательное страхование гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте установлены Банком России и являются едиными для всех страховых компаний)<sup>6, 7</sup>.

Владелец опасного объекта или опасного производства несет бремя содержания своего имущества в соответствии с гражданским законодательством России,

при этом на него накладываются обязанности по обеспечению им безопасности на данном объекте или производстве согласно природоохранного законодательства и др. Основная цель страховщика – при возможной аварии на застрахованном объекте помочь владельцу перераспределить бремя финансовой ответственности. Застраховать опасный объект или производство – это обязанность владельца. При этом страховщики косвенно исполняют роль контролера за безопасностью на застрахованном ими объекте, координируя свою работу с государственными контролирующими органами, что закреплено в ст.12 ФЗ № 225 от 27.07.2010 г.: «... страховщик вправе в письменной форме запрашивать у федерального органа исполнительной власти, осуществляющего в пределах своей компетенции функции по контролю и надзору в области безопасности соответствующих опасных производственных объектов или гидротехнических сооружений, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, иных органов государственной власти, органов местного самоуправления, наделенных соответствующей компетенцией»<sup>8</sup>. Так как страховщик финансово заинтересован в том, чтобы аварии на застрахованном им объекте не произошло, законодатель наделил его правом проводить экспертизы и запрашивать соответствующие документы по безопасности у контролирующих государственных органов. Учитывая данное обстоятельство и проведенное исследование, приходим к выводу о возможности, в рамках российского законодательства расширить полномочия страховщиков в сфере страхования опасных производств в части их контроля за безопасностью на объекте (при неисполнении владельцами

<sup>4</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте». URL: <https://rg.ru/2010/08/02/osgo-dok.html>

<sup>5</sup> История страхования и перестрахования. Сайт о страховании и управлении рисками. URL: <http://www.askins.ru/index.php/story-i>

<sup>6</sup> Центральный Банк Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/>

<sup>7</sup> Справочный портал о страховании. URL: <http://risk-insurance.ru>

<sup>8</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте». URL: <https://rg.ru/2010/08/02/osgo-dok.html>

опасных объектов требований по устранению замечаний к безопасности, в т. ч. добросовестному обслуживанию и обновлению производственного оборудования).

При этом при заключении договора обязательного страхования и в течение срока его действия страховщик имеет право проводить за свой счет экспертизу опасного объекта в целях оценки вреда, который может быть причинен в результате аварии на опасном объекте, максимально возможного количества потерпевших и (или) уровня безопасности опасного объекта, в том числе с привлечением специализированных организаций и (или) специалистов<sup>8</sup>. Т. е. в российском законодательстве закреплено право страховщика снизить возможные риски страхования при аварии на опасном объекте или опасном производстве путем проведения экспертизы, а также требований страховщика по отношению к владельцу опасного объекта об устранении замечаний и исполнения требований экспертов на этапе заключения договора страхования (такие требования по страховой практике закреплены в соответствующих правилах страхования страховой компанией), также устанавливаются лимиты ответственности страховщика, в зависимости от степени страхового риска.

Таким образом, кластер страхования опасных производств сегодня имеет потенциал развития как возможный дополнительный инструмент по повышению безопасности на опасных объектах, как средство предупреждения возможных аварий; требует разработки и внедрения цифровой площадки (платформы) по мониторингу условий страхования опасных объектов, направленной на прозрачность исполнения обязательств страхования владельцами опасных производств; причины сокращения объемов страхования опасных производств требуют дополнительно исследования.

**Значение развития сферы страхования опасных производств на Дальнем Востоке.** Внимание, уделенное в процессе исследования величине страховых премий, связано с их ролью в развитии инвестиционной деятельности страховых компаний. При этом следует отметить, что этот инвестиционный ресурс для дальневосточного страхового

бизнеса, по сути, в настоящее время незначителен, о чем свидетельствует информация таблицы 4, в которой представлена характеристика соотношения страховых премий по отдельным сегментам страхования в 2018 г. страховщиков ДФО в сопоставлении с аналогичными данными по стране в целом. Страховые премии в сегменте обязательного страхования (в составе которого в том числе учитывается страхование опасных производств) в ДФО составляют менее одного процента от объема страховых премий по аналогичному сегменту страхования по стране в целом. При этом на Дальнем Востоке функционируют опасные объекты и опасные производства, которые, согласно действующего законодательства, обязаны быть застрахованными со стороны их владельцев.

В частности, в Хабаровском крае функционируют предприятия, относящиеся к опасным производствам, например, все теплоэлектростанции на территории края; все автозаправочные станции жидкого моторного топлива; Хабаровский нефтеперерабатывающий завод; «Химфармзавод»; Комсомольский-на-Амуре нефтеперерабатывающий завод; электрометаллургический завод, предприятие, производящее лампы и уличные светильники «Формат», завод «Вымпел», «Водоканал» (в т. ч. опасные производственные объекты систем водоподготовки – склад хлора и т. п.) и другие. Все они в соответствии с № 225-ФЗ от 27.07.2010 г. должны заключать договоры страхования на случай аварии на опасном объекте или соответствующем производственном участке.

При сопоставлении величины страховых премий страховщиков в рамках отдельных субъектов РФ в таблице 4 приведено в качестве иллюстрации соотношение страховых премий страховых компаний, зарегистрированных в Хабаровском крае, с аналогичными показателями по ДФО и по одному из субъектов Федерации – городу Москва. Статистическая информация свидетельствует, что по состоянию на 2018 г. страховые премии по обязательному страхованию, в том числе страхованию опасных производств минуют территорию Хабаровского края, как территорию, где фактически располагаются предприятия,

**Соотношение (доля) страховых премий страховщиков ДФО  
по отдельным сегментам страхования в сравнении с общероссийскими  
значениями, 2018 г.**

Показатели	Все- го по добро- воль- ному страхо- ванию	По личному добровольному страхованию				Имуще- ствен- ное страхо- вание	Обяза- тель- ное страхо- вание
		Всего по личному страхо- ванию	по видам:				
			Страхо- вание жизни	Страхова- ние от не- счастных случаев и болезней	Меди- цинское добро- вольное страхова- ние		
Доля собранных страховых премий в ДФО к сопоставимым значениям по РФ	0,20%	0,13%	0,12%	0,13%	0,16%	0,31%	0,72%
Доля собранных страховых премий по Хабаровскому краю в сопоставимых значениях по субъекту РФ - городу Москве	0,08%	0,11%	0,12%	0,06%	0,15%	0,03%	0 %
Доля собранных страховых премий в Хабаровском крае к сопоставимым значениям по отношению к ДФО	39,2%	83,6%	100,0%	43,8%	83,3%	8,4%	0%

Источник: составлено автором на основе официальных данных Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://www.gks.ru/folder/11192>; [https://www.gks.ru/working\\_conditions](https://www.gks.ru/working_conditions)

деятельность, которых может представлять опасность для окружающей среды.

Следует отметить, что на территории Хабаровского края страхование ответственности при эксплуатации опасных объектов осуществляют компании «Ингосстрах», Страховая компания «Согласие», АО Страховая компания «Альянс», Страховая компания «Сбербанк – страхование», Страховая компания «ВТБ Страхование», Акционерное общество «АльфаСтрахование», Страховое акционерное общество «ВСК», Страховое акционерное общество «РЕСО-Гарантия». Это крупные страховые компании, которые в основном являются дочерними организациями крупных банков («ВТБ», «Альфа-банк» и т. п.). При этом региональные страховые компании, даже с очень хорошей репутацией и длительной историей пребывания на хабаровском страховом рынке (например, АО «Страховая компания «Колымская») такой вид страхования осуществлять не могут

из-за своих ограниченных резервов и финансовых возможностей в целом (специализация региональных страховых компаний, в основном – добровольное личное страхование или добровольное страхование жизни).

По этой причине инвестиционный ресурс в виде страховых премий аккумулируется в других территориях по месту регистрации крупных страховщиков (в том числе в Москве), а не в страховом сегменте ДФО.

По Хабаровскому краю статистических сведений о страховании опасных производств в официальной статистике не приводится. Для анализа этого кластера страхования необходимы дополнительные исследования. Ввиду малой доли объемов страхования Дальневосточного федерального округа (по обязательному страхованию – менее 1% в сравнении с объемами страхования по России), можно констатировать,

что доля страхования опасных производств в крае ничтожно мала, при том, что сами страховые выплаты и премии, установленные № 225-ФЗ от 27.07.2010 г., существенны. Например, страховые выплаты могут варьироваться в отдельных случаях до 50 миллионов рублей для опасных производственных объектов химической, нефтехимической и нефтеперерабатывающей промышленности, ст. 6 ФЗ-225 от 27.07.2010 г.

**Заключение.** Задачи опережающего развития Дальнего Востока России сопровождаются развитием производственной сферы, в том числе предприятий с возможными опасными производствами. Это обуславливает необходимость усиления внимания к одному из страховых инструментов – страхованию опасных производств.

Для развития этого сегмента страхования, по мнению автора, требуется реализация действий в следующих направлениях:

1. Активизация программ страхования опасных производств, и ответственности владельцев опасных производств как возможный дополнительный инструмент по повышению безопасности на опасных объектах. Предлагается рассмотреть как на региональном законодательном уровне, так и в рамках российского законодательства, возможность о расширении полномочий страховщиков и надзорных органов в сфере страхования опасных производств в части контроля за безопасностью на опасных объектах.

2. Возможный пересмотр механизма формирования страховых резервов как способ развития в т. ч. регионального кадрового сегмента страхования опасных производств. Дополнительного исследования требует вопрос о кадровой обеспеченности сферы страхования экспертами по оценке ущерба (сюрвейерами), способных качественно оценить риски, угрозы, и возможные последствия аварий на опасных производствах в ДФО.

3. Страхование опасных производств не интегрировано в цифровую экономи-

ку России, но мониторинг страхования опасных объектов на единой электронной площадке сегодня необходим. При этом требуется разработка и внедрение цифровой площадки (платформы) на региональном уровне по мониторингу условий страхования опасных объектов, направленной на прозрачность исполнения обязательств страхования владельцами опасных производств.

4. Причины сокращения объемов страхования опасных производств требуют дополнительного научного исследования.

### Список литературы:

1. Историко-правовые проблемы развития института страхования в России (Советский период). Сибирская ассоциация консультантов. Заочные научно-практические конференции. Доклад Макерова Ивана Валерьевича, специалиста-эксперта юридического отдела Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Белгородской области, г. Белгород. URL: <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/2426-2012-04-30-10-33-00>

2. Головина А. В., Калущкая Н. А. Проблемы и современное состояние страхового рынка России // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 660–664. URL: <https://moluch.ru/archive/115/30750/> (дата обращения: 10.06.2020)

3. Морозова С. А., Шишканова Е. И. Анализ страхового рынка РФ за 2016 год и его прогноз на 2017 год. Экономическая наука и практика : материалы V Международ. науч. конф. (г. Чита, апрель 2017 г.). Чита : Издательство Молодой ученый, 2017. С. 17–19. URL: <https://moluch.ru/conf/econ/archive/221/12088/> (дата обращения: 10.06.2020)

4. Нерадовская Ю. В. Страховой рынок России: некоторые характеристики экстенсивного и интенсивного развития. URL: [http://finbiz.spb.ru/download/2\\_2011/neradov.pdf](http://finbiz.spb.ru/download/2_2011/neradov.pdf)

### Библиографическое описание статьи

Пынько Л. Е. Направления развития страхования опасных производств // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 119–126. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-119-126.

**Lusyena E. Pynko** – Candidate of Economics, Head of the chair of mathematical methods and information technologies, the Far-Eastern institute of management - branch of RANEPА (33, Muravyev-Amurskiy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: lusiena\_03@mail.ru*

## **Directions of development of insurance of the hazardous industries**

*Currently, the share of insurance (in all its forms) in the Far-Eastern federal district from the all-Russian one is less than one percent. The share of insurance in the production sector for the Far East is very small, despite the fact that the region's industry is represented by a number of enterprises whose activities are potentially dangerous to the environment, and the mechanism of insurance of hazardous industries is poorly studied, both in the Far-Eastern federal district and in the Khabarovsk territory. At the same time, modern programs for the development of the Far East and the Khabarovsk territory suggest the development of industry in the region, which is also associated with hazardous industries. One of the tools for monitoring and improving the safety of dangerous objects is timely insurance. The article considers the main challenges for the insurance of hazardous industries in the region, the issues of insurance development related to improving safety at hazardous facilities, and the indirect impact on improving the quality of life in the region.*

**Keywords:** hazardous production insurance, risk insurance, digital insurance services, compulsory insurance.

### **References:**

1. Historical and legal problems of the development of the insurance institution in Russia (Soviet period). Siberian Association of Consultants. Correspondence scientific and practical conferences. Report by Ivan V. Makerov, expert-expert of the legal department of the Pension Fund of the Russian Federation in the Belgorod region, Belgorod. URL: <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/2426-2012-04-30-10-33-00> (In Russian).

2. Golovina A. V., Kalutskaya N. A. Problems and current state of the insurance market in Russia Molodoy uchenyy [Young scientist], 2016, no. 11 (115),

pp. 660–664. URL: <https://moluch.ru/archive/115/30750/> (date accessed: 10.06.2020) (In Russian).

3. Morozova S. A., Shishkanova E. I. Analysis of the Russian insurance market for 2016 and its forecast for 2017. Economic science and practice: materials of the V International. scientific. conf. (Chita, April 2017). Chita: Young Scientist Publishing House, 2017. pp. 17–19. URL: <https://moluch.ru/conf/econ/archive/221/12088/> (date accessed: 10.06.2020) (In Russian).

4. Neradovskaya Yu. V. Insurance market in Russia: some characteristics of extensive and intensive development. URL: [http://finbiz.spb.ru/download/2\\_2011/neradov.pdf](http://finbiz.spb.ru/download/2_2011/neradov.pdf) (In Russian).

### **Reference to the article**

Pynko L. E., Directions of development of insurance of the hazardous industries // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 119–126. DOI [10.22394/1818-4049-2020-93-4-119-126](https://doi.org/10.22394/1818-4049-2020-93-4-119-126)

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-127-132  
УДК 347.7

**Н. А. Хридина**

## **Институционализация саморегулирования предпринимательских отношений как фактор развития гражданского общества**

*В статье рассматривается процесс институционализации саморегулирования в России. Современные экономические условия требуют введения новых механизмов регулирования общественных отношений, основанных на самостоятельности и инициативности участников, уменьшении государственного вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов. В этом плане саморегулирование противопоставляется государственному регулированию. Несмотря на то, что внедрение саморегулирования является стратегической государственной задачей, данный институт продолжает оставаться слабо развитым, малоэффективным и не способным на повышение конкурентоспособности российской экономики. Цель исследования – анализ институционализации саморегулирования в области предпринимательской деятельности и ее влияния на процесс формирования гражданского общества в России. Автором проанализирован процесс институционализации саморегулирования в России, выделены ключевые правовые проблемы, раскрыты основополагающие правовые категории, определяющие новый вектор регулирования предпринимательской деятельности. В своей работе автор анализирует законодательно закрепленную модель саморегулирования, и подтверждает, что процесс институционализации саморегулирования еще не завершен, в силу того, что не достигнут положительный социальный эффект, на достижение которого направлена деятельность саморегулируемых организаций. В работе предлагается внесение изменений в действующее законодательство, способных укрепить позиции саморегулирования как социального института гражданского общества.*

**Ключевые слова:** институционализация, гражданское общество, правовой механизм саморегулирования, сущность и цели саморегулирования, позитивная юридическая ответственность, правовые проблемы саморегулирования, реформа саморегулирования.

**Введение.** В современных условиях формирования гражданского общества и правового государства наибольшее значение приобретают процессы внедрения самоорганизации и саморегуляции некоторых групп общественных отношений как наиболее действенных механизмов, направленных на повышения инициативности и самостоятельности общественных институтов. Необходимость развития институтов гражданского общества отмечается и на государственном уровне. Так, Президентом Российской Федерации неоднократно подчеркивалась важность делегирования социальных и политических

функций непосредственно гражданам, их объединениям и органам самоуправления [Мхитарян, 2020. С. 82–93] с целью укрепления частных инициатив и сокращения навязанного административного воздействия со стороны государства.

В условиях формирования и развития рыночных отношений, основанных на конституционных принципах свободы экономической деятельности, неприкосновенности собственности, защиты конкуренции и свободы объединений, существенное значение приобретает внедрение новых механизмов взаимодействия государства и общества, основанных на нача-

---

**Наталья Александровна Хридина** – канд. социол. наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, Тихоокеанской государственной университет (680035, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 136). E-mail: 010772@pnu.edu.ru

лах саморегулирования. Следует отметить положительный опыт некоторых зарубежных государств по внедрению института саморегулирования наряду с государственным регулированием экономики.

В Российской Федерации сформировались объективные предпосылки для реформирования государственной политики в сфере регулирования предпринимательства, среди которых можно выделить ускорение развития экономических отношений, с одной стороны, и неспособность государства оперативно реагировать на происходящие изменения, с другой стороны.

На законодательном уровне механизмы саморегулирования были впервые закреплены в Федеральном законе «О рекламе», принятом в 1995 г. В последующем, положения о саморегулируемых организациях нашли отражение в иных федеральных законах, регулирующих отдельные виды предпринимательской деятельности<sup>1</sup>. В 2007 г. был принят федеральный закон «О саморегулируемых организациях», который на сегодняшний день является основой для организации и деятельности саморегулируемых организаций в предпринимательской и профессиональной деятельности. Помимо этого, введение института саморегулирования определяется стратегическими документами в рамках реализации административно-хозяйственной реформы в России.

Несмотря на предпринимаемые действия со стороны государства по изменению регулятивных механизмов экономики, саморегулирование не показало должного положительного эффекта в экономической деятельности. На неразвитость института саморегулирования указывает и статистика. Так, на 1 января 2019 г. в Российской Федерации было зарегистрировано лишь 1,1 тыс. саморегулируемых организаций<sup>2</sup> из 216 тыс. некоммерческих организаций. Количество

саморегулируемых организаций (СРО) в Российской Федерации в общем количестве некоммерческих организаций составило 0,49%. Следует отметить, что в 2016 г. их количество в общем количестве некоммерческих организаций составляло 0,6%<sup>3</sup>. Если в 2018 г. количество СРО в Российской Федерации сократилось на 2,6% в сравнении с аналогичными показателями 2017 г., то относительно 2015 г. их количество уменьшилось на 9%.

Таким образом, актуальность выбранной темы исследования обусловлена возросшей потребностью государства в создании рыночной экономики, основанной на принципах самостоятельности, добровольности и независимости ее участников, что позволит повысить темпы экономического развития. Однако принимаемые для этого меры, в частности, – внедрение саморегулирования, не дали должного экономического эффекта. Ситуация в области деятельности саморегулируемых организаций характеризуется застоєм, неспособностью выполнять в полной мере делегированные им государственные полномочия. Соответственно, институционализация саморегулирования как социального института еще не завершена и требует своего научного изучения.

**Институционализация саморегулирования предпринимательских отношений.** В социологии процесс формирования социальных институтов называется институционализацией. Именно институционализация позволяет упорядочивать процессы социального развития, путем формирования возникающих качественно новых общественных отношений в самостоятельные социальные институты с присущими им нормами и стандартами поведения субъектов. Критерием завершения формирования социального института является эффективное выполнение им возложенных на него функций и, как следствие, достижение определенного со-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «О рынке ценных бумаг», Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «О несостоятельности (банкротстве)», Федеральный закон от 29.07.1998 № 135-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», Градостроительный кодекс и др.

<sup>2</sup> Доклад Минэкономразвития России за 2018 г. «О состоянии развития саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в Российской Федерации». URL: <https://pravdaosro.ru/wp-content/uploads/2019/07/Doklad-Minyek-SRO-2019.pdf>

<sup>3</sup> О результатах работы Минюста России в сфере деятельности некоммерческих организаций за 2018 год. URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/o-rezultatah-raboty-minyusta-rossii-v-sferedeyatelnosti-nekommercheskih-organizacij-za-2018>

циального результата.

Как уже было отмечено, в настоящее время в России зарождается новый социальный институт саморегулирования в предпринимательских отношениях и иных видах профессиональной деятельности, который призван стать неотъемлемой частью современного гражданского общества и выполнять возложенные на него функции. Результатом формирования саморегулирования как социального института является создание новой модели взаимодействия государства и общества в регулировании предпринимательских отношений, что способствует снижению нагрузки на органы государственной власти и повышению социальной ответственности в своей деятельности предпринимателей.

Процесс институционализации включает ряд следующих этапов:

- возникновение общественной потребности и осознание соответствующими субъектами возможности ее восполнения;
- появление совместных целей;
- определение соответствующих статусов и ролей;
- выработка норм и правил взаимодействия субъектов, установление санкций;
- организационное оформление возникшей институциональной структуры.

Отечественными и зарубежными учеными подчеркивается преимущество саморегулирования перед государственным регулированием. В России саморегулирование реализуется через объединение участников в саморегулируемые организации в различных отраслях экономики и предпринимательской (профессиональной) деятельности, в рамках которых участниками разрабатываются стандарты и правила с учетом необходимых отраслевых особенностей, а в последующем, при необходимости, оперативно вносят изменения, самостоятельно совершенствуют стандарты своей профессиональной деятельности.

Проведенный Министерством эконо-

мического развития Российской Федерации опрос представителей предпринимательского и экспертного сообщества о состоянии системы саморегулирования показал, что введение саморегулирования в нашей стране оказало положительное влияние на качество и безопасность товаров, работ и услуг, которые производят члены саморегулируемых организаций (3,31 балла из 5)<sup>4</sup>.

Институционализация саморегулирования в России началась с 1995 г. и связана с принятием федерального закона «О рекламе». В дальнейшем в виду актуализации внедрения саморегулирования был принят ряд стратегических документов. Так, например, в соответствии с Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» реализуется государственная политика, направленная на приоритетное развитие саморегулируемых организаций. Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-Р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», предусматривалось взаимодействие частного бизнеса и общества по созданию условий для развития механизмов саморегулирования предпринимательского сообщества<sup>5</sup>.

Для внедрения механизмов саморегулирования создана соответствующая правовая база. Так, в 2007 г. был принят федеральный закон «О саморегулируемых организациях» (далее – закон о СРО), который является основой для организации и деятельности саморегулируемых организаций. Специальные положения о саморегулируемых организациях содержатся в иных федеральных законах, регулирующих отдельные виды предпринимательской деятельности, в частности, в Федеральном законе от 22.04.1996 № 39-

<sup>4</sup> Доклад Минэкономразвития России о результатах ежегодного мониторинга деятельности саморегулируемых организаций в отраслях экономики и сегментах рынка. URL: <http://pravda-o-sro.ru/wpcontent/uploads/2016/10/Doklad-Minyekonomiki-Monitoring-SRO-2015.pdf> (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-Р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 47, ст. 5489.

ФЗ (ред. от 27.12.2009) «О рынке ценных бумаг», Федеральном законе от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «О несостоятельности (банкротстве)», Федеральном законе от 29.07.1998 № 135-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», в Градостроительном кодексе и ряде других.

Анализ правового закрепления саморегулирования показал, что если на первых этапах государством ставилась задача внедрения механизмов саморегулирования в отдельные отрасли профессиональной деятельности, то в последующем, в рамках административной реформы, происходило создание универсальной модели саморегулирования через деятельность саморегулируемых организаций, положение о которых устанавливается федеральным законом о СРО. При этом происходило постепенное делегирование органами государственной власти саморегулируемым организациям государственно-властных полномочий по контролю за деятельностью хозяйствующих субъектов.

В настоящее время сложились две модели саморегулирования: обязательное и добровольное саморегулирование [Петров, 2016]. Принятые положения в рамках проводимой административной реформы показали, что государство акцентирует внимание на установлении единой общегосударственной модели добровольного саморегулирования. По мнению автора, формирование единой модели саморегулирования на государственном уровне должно строиться на добровольных и обязательных началах. Определяющим критерием должна выступать отрасль экономической деятельности. Ведь для достижения целей саморегулирования имеет значение, прежде всего, добросовестность участников экономических отношений, ориентированная на принятую систему ценностей.

Анализ федерального закона о СРО показал, что юридически закрепленный подход в регулировании отношений между участниками саморегулируемой организации не предполагает в качестве основной задачи саморегулирования внедрение принципа добросовестности деятельности ее участников, несмотря на то, что добросовестная деятельность участников экономических отношений

является одним из базовых принципов гражданского законодательства, ориентированного на реализацию системы ценностей, имеющих важное социальное и экономическое значение: качество, добросовестность, профессионализм, ответственность, добросовестная конкуренция [Мхитарян, 2020]

В связи с этим, предлагается дополнить федеральный закон о СРО важным принципом добросовестности деятельности участников саморегулирования, что позволит создать большую определенность в содержании деятельности саморегулируемых организаций, организовывать деятельность субъектов права в соответствии с основополагающими принципами Конституции Российской Федерации, а также гражданского законодательства, что соответственно позволит изменить стратегический вектор регулирования предпринимательских отношений, развития российской экономики.

Немаловажным в государственном регулировании СРО является создание благоприятных условий для деятельности саморегулируемых организаций. Как уже было отмечено, саморегулируемые организации выступают важным институтом гражданского общества в обеспечении соответствующего экономического развития государства, направленного, в частности, на снижении государственных барьеров в осуществлении предпринимательской деятельности. Важность выполнения данной функции закрепляется в стратегических государственных программных документах. В этой связи, можно обратиться к опыту государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ст. 31.1) предусмотрена поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, действие которых можно распространить на саморегулируемые организации, предоставляющие социально полезные услуги.

Таким образом, можно отметить, что саморегулирование, с одной стороны, является одним из направлений государственного воздействия на предпринимательскую деятельность, с другой стороны, саморегулирование выступает принци-

пом организации предпринимательской деятельности.

**Заключение.** Институционализация саморегулирования предпринимательской деятельности представляет собой целенаправленную деятельность государства по созданию норм, направленных на делегирование государственных полномочий в области регулирования предпринимательских отношений саморегулируемым организациям. Однако, на сегодняшний день, этот процесс не завершен и требует законодательных изменений. Важным, завершающим этапом институционализации саморегулирования должно стать создание единой модели саморегулирования, основанной на обязательных и добровольных началах. По мнению автора, саморегулирование нуждается в создании принципиально новой модели основанной на конституционных и гражданско-правовых принципах.

Саморегулирование следует рассматривать как принцип организации взаимодействия государства и предпринимательского сообщества, исходя из той социально-значимой услуги, которую выполняют саморегулируемые организации. Создание надлежащих правовых условий для формирования и функционирования саморегулируемых организаций позволит обеспечить показатели эффективности деятельности, направленной на качественную реализацию интересов предпринимателей и потребителей, следовательно, общества и государства в целом.

#### **Список литературы:**

1. Егорова М. А. Концепция совершенствования механизмов саморегулирования. М.: Юстицинформ, 2017. 180 с.
2. Лескова Ю. Г. Концептуальные

и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М.: Статут, 2013. 384 с.

3. Мхитарян Ю. И. Реформа правового режима саморегулирования в сфере предпринимательской деятельности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 1 (132). С. 82–93

4. Обыденков А. Ю. Институциональные особенности саморегулирования бизнеса // Вопросы экономики. 2003. № 11. С. 88–98.

5. Петров Д. А. Саморегулирование как способ правового регулирования отношений в сфере предпринимательства. Предпосылки, воплощение и перспективы развития. М.: Проспект, 2016. 367 с.

6. Петров Д. А. Принципы саморегулирования: критерии систематизации и виды // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 18–21.

7. Романовская О. В. Публичные корпорации в российском праве. М.: Юстицинформ, 2010. 400 с.

8. Саудаханов М. В. Становление и генезис института саморегулирования в российской правовой системе // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 4. С. 330–334.

9. Тосунян Г. А. Банковское саморегулирование: монография. М., 2006. 176 с.

10. Худзинская И. А. Законодательные основы саморегулирования в России: становление и развитие нормативно-правовой базы // Новый университет. Серия «Экономика и право». 2012. № 2(12). С. 56–60.

11. Чернявский А. Г. Институт саморегулирования как элемент гражданского общества // Вестник Академии права и управления. 2012. № 26. С. 17–22.

#### **Библиографическое описание статьи**

Хридина Н. А. Институционализация саморегулирования предпринимательских отношений как фактор развития гражданского общества // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 127–132. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-127-132

**Natal'ya A. Khridina** – Candidate of Sociology, Associate professor of constitutional and municipal law, the Pacific State University, (136, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680035, Russia). *E-mail: 010772@pnu.edu.ru*

## **Institutionalization of self-regulation of business relations as a factor in development of the civil society**

*The work examines the process of institutionalization of self-regulation in Russia. Modern economic conditions require the introduction of new mechanisms for regulating public relations, based on the independence and initiative of participants, and reducing state interference in the activities of economic entities. In this regard, self-regulation is opposed to the state regulation. Despite the fact, that introduction of the self-regulation is a strategic state task, this institution continues to be poorly developed, inefficient and unable to increase the competitiveness of the Russian economy. The purpose of the study is to analyze the institutionalization of self-regulation in the field of entrepreneurial activity and its impact on the process of formation of civil society in Russia. The author analyzed the process of institutionalization of self-regulation in Russia, highlighted the key legal problems, revealed the fundamental legal categories that define the new vector of regulation of entrepreneurial activity. In his work, the author analyzes the legislated model of self-regulation, and confirms that the process of institutionalization of self-regulation has not yet been completed, due to the fact that a positive social effect has not been achieved, the achievement of which is aimed at the activities of self-regulatory organizations. The work proposes amendments to the current legislation, which can strengthen the position of self-regulation as a social institution of civil society.*

**Keywords:** institutionalization, civil society, legal mechanism of self-regulation, essence and goals of self-regulation, positive legal responsibility, legal problems of self-regulation, reform of self-regulation.

### **References:**

1. Egorova M. A. The concept of improving self-regulation mechanisms. M.: Yustitsinform, 2017.180 p. (In Russian).
2. Leskova Yu. G. Conceptual and legal foundations of self-regulation of entrepreneurial relations. Moscow: Statut, 2013.384 p. (In Russian).
3. Mkhitaryan Yu. I. Reform of the legal regime of self-regulation in the field of entrepreneurial activity *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii* [Bulletin of the Saratov State Law Academy], 2020, no. 1 (132), pp. 82–93. (In Russian).
4. Obydenov A. Yu. Institutional features of business self-regulation *Voprosy ekonomiki* [Economic Issues], 2003, no. 11, pp. 88–98. (In Russian).
5. Petrov D. A. Self-regulation as a method of legal regulation of relations in the field of entrepreneurship. Preconditions, implementation and development prospects. Moscow: Prospect, 2016.367 p. (In Russian).
6. Petrov D. A. Principles of self-regulation: systematization criteria and types *Rossiyskaya yustitsiya* [Russian justice], 2012, no. 3, pp. 18–21. (In Russian).
7. Romanovskaya O. V. Public corporations in Russian law. M.: Yustitsinform, 2010.400 p. 21. (In Russian).
8. Saudakhanov M. V. Formation and genesis of the institution of self-regulation in the Russian legal system *Aktual'nyye problemy gumanitarnykh i yestestvennykh nauk* [Actual problems of the humanities and natural sciences], 2013, no. 4, pp. 330–334. (In Russian).
9. Tosunyan G. A. Banking self-regulation: monograph. M., 2006.176 p. (In Russian).
10. Khudzinskaya IA Legislative foundations of self-regulation in Russia: the formation and development of the legal framework // New University. Series "Economics and Law". 2012. No. 2 (12), pp. 56–60. (In Russian).
11. Chernyavsky A. G. Institute of self-regulation as an element of civil society *Novyy universitet. Seriya «Ekonomika i pravo»* [Bulletin of the Academy of Law and Management], 2012, no. 26, pp. 17–22. (In Russian).

### **Reference to the article**

Khridina N. A. Institutionalization of self-regulation of business relations as a factor in development of the civil society // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 127–132. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-127-132

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-133-145  
УДК 334.723

**Т. М. Барбышева**

## **Развитие государственно-частного партнерства в региональном измерении**

*Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) в условиях поставленных стратегических задач Президентом Российской Федерации до 2030 года может стать одним из источников привлечения финансовых ресурсов для реализации крупномасштабных проектов. В связи с этим актуальным является систематизация форм ГЧП и сферы их применения. На основе исследования разных взглядов к сути ГЧП, а также с учетом развития в России публичного управления автором предложено применение общественно-государственно-частного партнерства как формы развития кооперации государства, частного бизнеса и общества. Полиформизм ГЧП отражен в представленной классификации. На основе анализа развития ГЧП в региональном разрезе подтверждена гипотеза о корреляции между уровнем ГЧП и социально-экономическим развитием субъекта Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство (ГЧП), общественно-государственно-частное партнерство (ОГЧП), полиформизм ГЧП, уровень развития ГЧП.

**Введение.** Дефицит инвестиций в инфраструктуру является одной из проблем экономического развития. Согласно данным GlobalInfrastructureHub, в 2040 г. инфраструктурный разрыв между инвестициями и потребностями в инвестициях в мире составит 15 трлн долл., в том числе 727 млрд долл. в Российской Федерации<sup>1</sup>.

В 2018 г. Указом Президента Российской Федерации<sup>2</sup> были утверждены национальные проекты, которые стали программными документами для страны на 6 последующих лет. На реализацию национальных проектов до 2024 г. будет направлено 25,7 трлн руб., из них 15,3 трлн руб. на развитие инфраструктуры<sup>3</sup>.

При реализации такого рода крупномасштабных проектов инструментом

привлечения дополнительного финансирования может стать, по мнению автора, общественно-государственно-частное партнерство (далее – ОГЧП).

ОГЧП представляет механизм взаимодействия общества, государства и частного бизнеса в рамках объединения ресурсов с целью достижения рациональной сбалансированной эффективности для каждой стороны партнерства.

**Сущность и полиформизм общественно-государственно-частного партнерства.** Понятие государственно-частного партнерства в Российской Федерации закреплено в Федеральном законе от 13.07.2015 № 224-ФЗ и определено как «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотруд-

<sup>1</sup> *Forecasting infrastructure investment needs and gaps.* URL: <https://outlook.gihub.org> (дата обращения 24.12.2020)

<sup>2</sup> *Указ Президент Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»* URL: Режим доступа: <https://futureussia.gov.ru> (дата обращения 24.12.2020)

<sup>3</sup> *Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты.* URL: <https://cdn.tass.ru/data/files/ru/nacionalnye-proekty-celevye-pokazateli-i-osnovnye-rezultaty.pdf> (дата обращения 24.12.2020)

**Татьяна Михайловна Барбышева** – старший преподаватель кафедры экономики и финансового права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [barbishevatania@mail.ru](mailto:barbishevatania@mail.ru)

ничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества»<sup>4</sup>.

Принятый в 2015 г. указанный федеральный закон стал важным этапом развития ГЧП. При этом в законе отражается только взаимодействие двух сторон: публичного партнера в лице государства и частного партнера на основе соглашения. В законе не упоминается применение таких общепринятых форм ГЧП как концессионные соглашения, договоры аренды, доверительное управление и другие.

Значительное внимание к государственно-частному партнерству объективно: во многих странах ГЧП позволяет эффективно решать крупные социальные и экономические проблемы путем кооперации ресурсов частного и государственного секторов. При реализации экономических реформ и формировании инновационной экономики Российской Федерации требуется более эффективное взаимодействие государства, частного бизнеса и общества.

В рамках развития партнерских отношений государства, частного бизнеса и общества формируются новые формы взаимодействия, расширяется сфера применения, появляются новые методы управления и контроля. Так, за последние десятилетия сместился акцент использования инструментов ГЧП на создание социальной инфраструктуры с целью улучшения уровня жизни населения. Общество становится не только индикатором

оценки эффективности реализации проектов ГЧП, но и активным участником на уровне инициирования и контроля взаимодействия. По сути, появляется механизм общественно-государственно-частного партнерства.

Анализ научной литературы показал отсутствие единого подхода к пониманию форм ГЧП. Так, например, А. Н. Шохин под формой ГЧП понимает «юридически закрепленный способ взаимовыгодного правоотношения публичного и частного партнера, целью которого является привлечение в экономику частных инвестиций» [Шохин, Стиба, 2017]. По мнению А. В. Белицкой, «форма осуществления государственно-частного партнерства должна в идеале отвечать двум основным требованиям: обеспечить для инвестора привлекательность, безопасность вложения средств в государственную собственность и реализовать основную цель проекта, а именно развить ту сферу, которая стратегически важна для государства» [Белицкая, 2009].

В исследованиях Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр» отмечается, что «формы отличаются степенью ответственности, которую государство или частный сектор берут на себя за эксплуатацию и техническое обслуживание, капитальные вложения и текущее финансирование, коммерческий риск, а также тем, кому принадлежат активы и длительностью сотрудничества»<sup>5</sup>.

В. Г. Варнавский указывает на то, что существует «широкий спектр таких форм и относит к ним разнообразные контракты, которые государство предоставляет частным компаниям: на выполнение работ и оказание общественных услуг; на управление, на поставку продукции для государственных нужд; контракты технической помощи; арендные (лизинговые) отношения, возникающие в связи с передачей государством в аренду частно-

<sup>4</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182660/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/)

<sup>5</sup> Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005. 24 с. URL: <https://pandia.ru/text/78/208/92392.php>

му сектору своей собственности: зданий, сооружений, производственного оборудования; соглашения о разделе продукции (СРП); государственно-частные предприятия; концессии» [Варнавский, 2004].

На основе анализа исследований, посвященных ГЧП<sup>6</sup>, автором выделены три группы форм ОГЧП:

первая группа – ОГЧП как кооперация ресурсов, сформированная на основе договоров. В эту группу включаются следующие формы ОГЧП: арендные и лизинговые соглашения, контракты и договоры с инвестиционными обязательствами;

вторая группа – ОГЧП как кооперация ресурсов, сформированная на основе софинансирования. К этой группе относятся следующие формы ОГЧП: концессионные соглашения, совместные предприятия, соглашение о разделе продукции;

третья группа – ОГЧП как кооперация ресурсов, сформированная на основе проектного управления. Формами, относящимися к этой группе могут быть: мегапроект, территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР).

Для форм ОГЧП, относящихся к первой группе, характерна ведущая роль государства при создании условий и режимов функционирования данных форм партнерства. Частный бизнес принимает на себя обязанности по эксплуатации объектов государственной и муниципальной собственности, а государство как собственник отвечает за осуществление общественной функции. Таким образом, координирующая и контролирующая

функция остается за государством, частный бизнес выступает как исполнитель, а население – как конечный потребитель и участник общественного контроля. Данная группа форм будет характеризоваться в основном краткосрочным или среднесрочным периодом сотрудничества; преобладанием внутренних инвестиций и формированием вертикальной интеграции. Основными направлениями применения первой группы форм ОГЧП могут выступать социальная сфера, жилищно-коммунальная отрасль, производственно-логистическая инфраструктура и др.

Кооперация, сформированная на основе софинансирования (вторая группа форм ОГЧП), имеет более сложную модель взаимоотношений, которая строится на основе согласования и сбалансированности координирующих функций каждого участника ОГЧП, которые выступают равными партнерами. Государство создает благоприятные условия и формирует правила сотрудничества, оказывает координирующее и управленческое воздействие, в том числе в рамках создания специальных институциональных единиц, осуществляет контроль за результативностью сотрудничества. Частный бизнес, помимо инвестиционных ресурсов, тоже может оказывать координирующее воздействие, создавая дополнительные стимулы и возможности для повышения эффективности и окупаемости инвестиций. Население может выступать как потребителем созданных товаров и услуг, как инвестором в рамках, например, механизма самообложения граждан, так

<sup>6</sup> Шохин А. Н., Скиба А. В. Анализ эффективности форм ГЧП в рамках взаимодействия бизнеса и власти // Бизнес. Общество. Власть. 2017. № 1 (26) URL: <https://www.hse.ru/data/2018/03/04/1165831184/Шохин%20А%20Н%20Скиба%20А%20В%20Анализ%20эффективности..взаимодействия%20бизнеса%20и%20власти.pdf> (дата обращения 20.11.2020); Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005. 24 с. URL: <https://pandia.ru/text/78/208/92392.php> (дата обращения 21.11.2020); Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. 2004. № 6. URL: <https://strana-oz.ru/2004/6/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-rossii-problemy-stanovleniya> (дата обращения 20.10.2020); Максимов В. В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре: критерии оценки концессионных контрактов. М.: Альпина Паблишерз, 2010. С. 49; Renda A., Schreffler L. Public Private Partnerships: Models and Trends in the European Union. The European Parliament, 2006. URL: <https://docplayer.net/26900429-Public-private-partnerships-models-and-trends-in-the-european-union.html> (дата обращения 20.10.2020); Каданя (Кеслер) А. Я. Партнерство между государственными и частными структурами // Экономические науки. 2007. № 32. С. 207–211. 16 и др.

и общественным контролером достижения экономико-эколого-социальной эффективности. Общественные функции возлагаются на симбиоз партнеров, который создается государственным партнером вместе с другими участниками ОГЧП. Суть данной кооперации сводится к координации действий. «Координировать – это значит согласовать все операции таким образом, чтобы облегчить функционирование и успех. Это значит придать материальному и социальному организму каждого отдела надлежащие пропорции, чтобы они могли надежно и экономно выполнять свои функции. Это значит учитывать в отношении каждой операции (технической, коммерческой, финансовой и т. д.) те обязательства и следствия, которые она влечет за собой для всех других операций предприятия. Это значит соразмерять издержки с финансовыми ресурсами, обширность недвижимости и оборудования с нуждами производства, снабжение с потреблением, сбыт с размерами производства. Согласование имеет своей целью каждому элементу социального организма доставить возможность выполнять свою частную роль в согласии с другими элементами» [Файоль, 1992]. Таким образом, данная форма ОГЧП предполагает долгосрочный характер сотрудничества с четкой системой показателей достижения результата пропорционально вкладу каждой стороны партнерства; привлечение внутренних и внешних инвестиций с участием в том числе «ГЧП-институтов». Область применения форм ОГЧП, относящихся ко второй группе – формирование автодорожной и магистральной инфраструктуры, коммунально-энергетическая отрасль, строительство и другие.

Формы ОГЧП, относящиеся к третьей группе – кооперация, сформированная на основе проектного управления – долж-

ны обладать следующими свойствами: уникальность результата проекта, потребность в котором определяется государством, частным бизнесом и обществом; комплексный характер функционирования четко структурированный с учетом всех внешних и внутренних факторов, влияющих на успех проекта, привлечение к формированию и исполнению проекта большого числа специалистов, консультантов и экспертов; разделение всей деятельности в рамках ОГЧП-проекта на этапы, каждый из которых имеет определенную специфику. Для реализации ГЧП назначается руководитель проекта или создается специальная проектная компания (управляющая компания), которая координирует всю деятельность в рамках конкретного проекта [Бахметова, 2018]. Данная форма характеризуется долгосрочным периодом окупаемости, привлечением внутренних и внешних инвестиций, горизонтальной интеграцией и многосторонним соглашением. Область применения таких форм ОГЧП – создание системы цифровой маркировки и прослеживания (мониторинга) оборота товаров, автодорожная и магистральная инфраструктура, формирование цифровой экономики, международная кооперация и экспорт и др. Данная форма кооперации может носить узкоспециализированную направленность. Одним из примеров проявления формы ОГЧП, сформированной на основе проектного управления, является создание «зеленой» инфраструктуры<sup>7</sup>. К концу 2019 г., по оценке международной организации Climate Bonds Initiative, совокупный объем эмиссии «зеленых» облигаций с 2007 г. составил около 754 млрд долл., из которых только в 2019 г. было выпущено бумаг на сумму около 259 млрд долл. (+51% к 2018 г.)<sup>8</sup>. Основными областями применения «зеленого» финансирования выступают такие

<sup>7</sup> «Зеленая» инфраструктура – проекты, целью которых является улучшение состояния окружающей среды, снижение выбросов и сбросов загрязняющих веществ, сокращение выбросов парниковых газов, энергосбережение и повышение эффективности использования природных ресурсов, адаптация экономики к изменению климата. – Основные направления реализации зеленых проектов в Российской Федерации. URL: <https://вэб.рф/files/?file=3c88641bf6b66e0d8b2609488ed24d511.pdf>

<sup>8</sup> Зеленые облигации. Инвестиции в экологию. URL: [express.ru/novosti-i-analitika/zelenye-obligatsii-investitsii-v-ekologiiu](https://express.ru/novosti-i-analitika/zelenye-obligatsii-investitsii-v-ekologiiu)

проекты как развитие альтернативной энергетики, формирование инфраструктуры с низким энергопотреблением и создание экологического транспорта. В России применение таких инструментов широко не распространено (с 2018 г. зафиксировано только 7 проектов<sup>9</sup>).

Помимо этого, для систематизации проектов ОГЧП, выявления сходств и различий с целью выбора оптимальной группы форм ОГЧП автор предлагает разделить формы ОГЧП на типы. В качестве классификационных признаков [Шохин, Сгиба, 2017] предлагаются временной интервал реализации проектов ОГЧП, участие «ГЧП-институтов», уровень реализации проектов ГЧП, форма управления проектами ОГЧП, отрасли реализации и количество участников партнерства, вид инвестиций и разные

подходы к оценке эффективности реализации проектов ОГЧП. Так, например, по временному признаку можно выделить: краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные проекты ОГЧП, по отраслям реализации: ОГЧП в сельском хозяйстве, ОГЧП в строительстве и т. д. (рис 1).

Ключевым моментом выбора формы служит оценка эффективности реализации ОГЧП для различных субъектов взаимодействия, в том числе и для населения. Обоснование выбора формы ОГЧП должно осуществляться на основе структуризации показателей, характеризующих количественные и качественные результаты реализации проекта ОГЧП. Преимущество использования количественных показателей заключается в том, что они позволяют проследить динамику показателей и системно выявить



Рис. 1. Классификационные признаки типологии проектов ОГЧП

<sup>9</sup>База данных зеленые, социальных и устойчивых облигаций ICMA URL: <https://www.icmagroup.org/green-social-and-sustainability-bonds/green-social-and-sustainability-bonds-database#HomeContent><sup>8</sup> Зеленые облигации. Инвестиции в экологию. URL: [express.ru/novosti-i-analitika/zelenye-obligatsii-investitsii-v-ekologiiu](http://express.ru/novosti-i-analitika/zelenye-obligatsii-investitsii-v-ekologiiu)

проблемы реализации проекта ОГЧП. Полученные данные могут служить основой для принятия управленческих решений (в том числе стратегических решений, которые могут оказывать воздействие на развитие ОГЧП в Российской Федерации), построения прогнозных моделей и выявления общих тенденции развития. Примерами таких количественных показателей могут выступать динамика инвестиций в ОГЧП; динамика фондоотдачи проектов ОГЧП; динамика рентабельности участников проектов ОГЧП; срок окупаемости проекта ОГЧП; доля налоговых поступлений от участников ОГЧП в общем объеме налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации; количество созданных рабочих мест и другие.

Однако некоторые характеристики и результаты реализации проектов ОГЧП строгому количественному измерению не поддаются. Для их оценивания используют качественные показатели. Такие показатели измеряются с помощью оценок экспертов, путем мониторинга процессов и результатов реализации проектов ОГЧП. К ним, например, относятся такие показатели, как уровень удовлетворенности населения, уровень исполнительской дисциплины, качество и своевременность выполнения регламентов и стандартов и другие. Качественные показатели, как правило, оказывают влияние на результаты реализации проекта ОГЧП в целом и выступают сигналом возможных отклонений количественных показателей. Например, снижение уровня удовлетворенности населения негативно отразится на объеме продаж товаров или услуг, генерируемых в проектах ОГЧП, а, следовательно, на рентабельности проекта. Таким образом, выбор группы форм реализации проекта ОГЧП строится на оптимальном сочетании количественных и качественных показателей с целью формирования сбалансированной системы интересов государства, частного бизнеса и населения.

### **Анализ уровня развития ГЧП в субъектах Российской Федерации.**

Оценка уровня развития ГЧП в региональном измерении проводится Центром развития ГЧП<sup>10</sup>, в соответствии с методикой которого формируется рейтинг субъектов Российской Федерации. Этой методикой предусмотрено исследование трех факторов, оказывающих влияние на уровень развития ГЧП в регионах:

фактор «Развитие институциональной среды субъекта Российской Федерации в сфере государственно-частного партнерства»;

фактор «Нормативно-правовое обеспечение сферы государственно-частного партнерства»;

фактор «Опыт реализации проектов государственно-частного партнерства»<sup>10</sup>.

На основании рейтинга, составленного Центром развития ГЧП, автором условно все субъекты Российской Федерации разделены на три группы: регионы, которые входят в первые 20 мест рейтинга (для этих регионов характерен высокий уровень развития ГЧП); регионы, которые занимают последние 20 мест в рейтинге (низкий уровень развития), и регионы, которые занимают промежуточное место (средний уровень развития).

В 2019 г. на 45,02% проектов ГЧП, реализуемых в субъектах с высоким уровнем развития приходилось 72,38% от общего объема инвестиций в подобные проекты (табл. 1).

Анализ данных показал, что наиболее распространенной группой форм ОГЧП является кооперация ресурсов, сформированная на основе софинансирования: в частности, в 2019 г. привлечено 94% всех инвестиций в проекты ГЧП (такая ситуация характерна для всех федеральных округов Российской Федерации)<sup>11</sup>.

Распределение субъектов Российской Федерации по уровню развития ГЧП представлено в таблице 2. Наибольшее количество высокоразвитых по уровню

<sup>10</sup> Центр развития ГЧП. URL: [http:// www.pppi.ru/regions](http://www.pppi.ru/regions)

<sup>11</sup> Данные платформы поддержки инфраструктурных объектов «РОСИИИФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/market>

Таблица 1

**Распределение проектов и инвестиций в проекты ГЧП в 2019 г.  
(% от общего объема проектов ГЧП, инвестиций в проекты ГЧП)**

Уровень развития ГЧП	Количество проектов ГЧП, %	Объем инвестиций в проекты ГЧП, %
Высокий уровень развития ГЧП	45,02	72,38
Средний уровень развития ГЧП	45,14	19,68
Низкий уровень развития ГЧП	9,84	7,94

*Источник: составлено автором по данным платформы поддержки инфраструктурных объектов «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/market>*

ГЧП регионов находится в Приволжском и Уральском федеральных округах (по 5 субъектов РФ). В этих 10 субъектах РФ генерируется около половины всех проектов, реализуемых в субъектах с высоким уровнем развития ГЧП (48,3%). При этом объем привлеченных инвестиций не превышает 25% от общего объема финансирования проектов в субъектах РФ с высоким уровнем развития.

В Южном и Северо-Кавказском федеральных округах отсутствуют регионы с высоким уровнем развития ГЧП. При этом необходимо отметить, что в Северо-Кавказском регионе из 6 субъектов РФ 5 находятся в группе низкого уровня развития ГЧП (за 2019 г. привлечено менее 1% инвестиций).

Субъекты Российской Федерации с высоким уровнем развития ГЧП в 2019 г. имели также высокий уровень рейтинга инвестиционной привлекательности<sup>12</sup>, рассчитанный Национальным рейтинговым агентством.

В рамках исследования влияния развития ГЧП на региональное экономическое развитие была протестирована гипотеза о том, что усиление позиций субъекта РФ по уровню развития ГЧП влияет на ускорение экономического развития в регионе. В качестве индикаторов экономического развития в исследовании использовались: инвестиции в основной капитал на душу населения и ВРП на душу населения (табл. 3). Анализ проводился с использованием информации за 2014–2019 гг. Результаты анализа показали, что рейтинг уровня разви-

тия ГЧП положительно коррелирует со всеми перечисленными показателями регионального развития (все субъекты РФ за исключением двух (Самарская область и г. Москва) показали положительную динамику), в результате чего сделан вывод о связи уровня развития ГЧП с уровнем социально-экономического развития регионов.

В Дальневосточном федеральном округе (ДФО) уровень развития ГЧП в субъектах РФ характеризуется следующим образом. Высокий уровень развития ГЧП установлен только в Амурской области. Объем привлеченных ресурсов в Амурской области (регион с высоким уровнем развития ГЧП, на долю которого приходится 34,5% всех проектов ГЧП, реализуемых в ДФО) в 4,4 раза меньше объема привлеченных ресурсов Республикой Саха (Якутия) (на 7,7 % проектов приходится 42 % инвестиций ДФО) (табл. 4). Автор отмечает, что большинство регионов ДФО снизили свои позиции в рейтинге за 2019 г. (табл. 5). Так, например, Хабаровский край в 2019 г. опустился в рейтинге на 21 позицию, совершив переход в категорию регионов со средним уровнем развития ГЧП (в 2018 г. Хабаровский край занимал 11 место в рейтинге, в 2019 г. – 32 место). Частично это объясняется тем, что объем государственного долга края на 1 января 2020 г. составил 64% к налоговым и неналоговым доходам краевого бюджета.

Следует отметить, что на уровень развития ГЧП в настоящее время оказыва-

<sup>12</sup> В 2019 году для расчета рейтинга инвестиционной привлекательности регионов России использовался набор из 56 показателей. URL: [https://www.ra-national.ru/sites/default/files/Obzor\\_Rating\\_Investment\\_Regions\\_VII\\_2020.pdf](https://www.ra-national.ru/sites/default/files/Obzor_Rating_Investment_Regions_VII_2020.pdf)

Таблица 2

**Распределение субъектов Российской Федерации по уровню развития  
государственно-частного партнерства в 2019 году**

Федеральный округ	Уровень развития	Субъекты РФ	
Центральный федеральный округ	Высокий	3	Московская область, Тамбовская область, г. Москва
	Средний	6	Белгородская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область
	Низкий	4	Брянская область, Курская область, Орловская область, Тверская область
Северо-Западный федеральный округ	Высокий	2	Ленинградская область, г. Санкт-Петербург
	Средний	8	Архангельская область, Волгоградская область, Калининградская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, Республика Карелия, Республика Коми
	Низкий	1	Ненецкий автономный округ
Южный федеральный округ	Средний	4	Краснодарский край, Волгоградская область, Ростовская область, Республика Крым
	Низкий	4	Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Астраханская область, г. Севастополь
Северо-Кавказский федеральный округ	Средний	1	Ставропольский край
	Низкий	6	Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия-Алания, Чеченская Республика
Приволжский федеральный округ	Высокий	5	Республика Башкортостан, Удмуртская Республика, Нижегородская область, Пермская область, Самарская область
	Средний	8	Республика Мордовия, Республика Татарстан, Чувашская Республика, Кировская область, Оренбургская область, Пензенская область, Саратовская область, Ульяновская область
	Низкий	1	Республика Марий Эл
Уральский федеральный округ	Высокий	5	Свердловская область, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Челябинская область
	Низкий	1	Курганская область
Сибирский автономный округ	Высокий	4	Красноярский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область
	Средний	5	Республика Алтай, Республика Хакасия, Алтайский край, Омская область, Томская область
	Низкий	1	Республика Тыва
Дальневосточный федеральный округ	Высокий	1	Амурская область
	Средний	7	Республика Саха (Якутия), Приморский край, Хабаровский край, Камчатская область, Забайкальский край, Сахалинская область, Республика Бурятия
	Низкий	3	Магаданская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ

Источник: составлено автором по данным платформы поддержки инфраструктурных объектов «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/market>

Таблица 3

**Динамика показателей социально-экономического развития регионов с высоким уровнем развития ГЧП за 2014–2019 гг.**

Субъект РФ	Место в рейтинге по уровню развития ГЧП		Рейтинг инвестиционной привлекательности в 2019 г.	Темп прироста с 2014–2019 гг.	
	2019	2014		Инвестиции в основной капитал на душу населения	Валовый региональный продукт на душу населения
Самарская область	1	8	IC3	-9,73	83,37
г. Москва	2	10	IC1	77,96	-12,79
Московская область	3	34	IC2	52,28	47,38
Нижегородская область	4	5	IC3	7,89	105,69
Пермский край	5	14	IC3	41,98	112,98
Ханты-Мансийский автономный округ	6	12	IC3	24,93	76,18
Свердловская область	7	4	IC3	21,50	87,79
Тамбовская область	8	29	IC5	14,87	52,19
Иркутская область	9	26	IC5	69,08	71,91
Новосибирская область	10	3	IC4	25,81	14,90
Тюменская область	11	75	IC2	20,31	56,13
Амурская область	12	48	IC5	355,55	49,96
г. Санкт-Петербург	13	1	IC2	26,44	38,83
Ленинградская область	14	7	IC2	133,62	132,89
Красноярский край	15	31	IC4	16,56	96,38
Удмуртская область	16	24	IC5	10,72	91,24
Челябинская область	17	50	IC4	32,09	110,33
Ямало-Ненецкий автономный округ	18	64	IC2	14,55	152,90
Кемеровская область	19	17	IC6	14,61	178,07
Республика Башкортостан	20	16	IC3	21,53	94,81

*Пояснение: Группа IC1 высокая инвестиционная привлекательность – первый уровень; группа IC2 высокая инвестиционная привлекательность – второй уровень; группа IC3 высокая инвестиционная привлекательность – третий уровень; группа IC4 средняя инвестиционная привлекательность – первый уровень; группа IC5 средняя инвестиционная привлекательность – второй уровень; группа IC6 средняя инвестиционная привлекательность – третий уровень*

*Источники: Составлено автором на основе рейтинга инвестиционной привлекательности в 2019 г. подготовлен Национальный рейтинговое агентство URL: [https://www.ra-national.ru/sites/default/files/Obzor\\_Rating\\_Investment\\_Regions\\_VII\\_2020.pdf](https://www.ra-national.ru/sites/default/files/Obzor_Rating_Investment_Regions_VII_2020.pdf); статистических данных Федеральной службы статистики URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204>; рейтинга социально-экономического положения субъектов РФ. Итоги 2019; данным платформы поддержки инфраструктурных объектов «РОСИИФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/market>*

Таблица 4

**Информация о реализуемых проектах ГЧП в Дальневосточном федеральном округе за период с 2002 г. по 2020 г.**

Субъект РФ	Всего		Формы ОГЧП – кооперация ресурсов, сформированная на основе софинансирования		Формы ОГЧП – кооперация ресурсов, сформированная на основе договоров	
	Ед.	Млрд руб.	Ед.	Млрд руб.	Ед.	Млрд руб.
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>	568	272,24	559	271,72	9	0,52
Республика Саха (Якутия)	44	114,539	44	114,539	0	0
Приморский край	16	36,39	16	36,39	0	0
Хабаровский край	69	50,07	68	49,77	1	0,3
Амурская область	196	25,87	196	25,87	0	0
Камчатский край	42	32,56	42	32,56	0	0
Забайкальский край	49	1,66	48	1,52	1	0,14
Магаданская область	20	0,21	20	0,21	0	0
Сахалинская область	10	5,08	10	5,08	0	0
Еврейская автономная область	4	0,36	4	0,36	0	0
Чукотский автономный округ	13	1,05	6	0,97	7	0,08
Республика Бурятия	98	4,53	98	4,53	0	0

*Пояснение: в таблице представлена информация без учета третьей группы форм – ОГЧП, как форма кооперации на основе проектного управления*

*Источник: составлено автором по данным платформы поддержки инфраструктурных объектов «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/market>*

ет влияние пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19). Так, по данным Национального центра поддержки ГЧП в 239 проектах ГЧП прогнозируется рост капитальных вложений, более 390 инициатив находятся в зоне риска, более 47 млрд рублей потеряет бизнес на проектах в стадиях эксплуатации<sup>11</sup>. Инструментами преодоления сложившей ситуации может стать формирование фондов реструктуризации проектов ГЧП, формирование гибкой налоговой политики в области предоставления налоговых льгот участникам ГЧП и увеличение доли федерального субсидирования в реализации проектов на региональном и муниципальном уровнях.

**Заключение.** В рамках реализации национальных проектов в условиях коронавирусной эпидемии перед экономикой Российской Федерации стоит стратегическая задача рационального использования ограниченных ресурсов для достижения поставленных целевых показателей. Механизмы ОГЧП могут выступить локомотивами развития регионов. Максимизацию синергетических эффектов партнерства можно обеспечить путем развития ГЧП, выбора оптимальной формы ОГЧП, которая позволит учитывать внутренние и внешние факторы регионального развития, скоординировать действия всех участников ОГЧП при условии сбалан-

Таблица 5

**Динамика рейтинга развития ГЧП регионов в Дальневосточном федеральном округе за 2014–2019 гг.**

Субъект РФ	Место в рейтинге уровня развития ГЧП			Изменение места в рейтинге субъекта ДФО в 2019 г. по сравнению с 2018 г.
	2019	2018	2014	
Республика Саха (Якутия)	29	25	74	-4
Приморский край	53	47	76	-7
Хабаровский край	32	11	73	-21
Амурская область	12	26	48	+14
Камчатский край	21	30	63	+9
Забайкальский край	46	66	61	+20
Магаданская область	66	57	55	-9
Сахалинская область	60	52	37	-12
Еврейская автономная область	73	76	79	+3
Чукотский автономный округ	68	58	83	-10
Республика Бурятия	27	24	69	-3

*Источник: составлено автором по данным платформы поддержки инфраструктурных объектов «РОСИНФРА». URL: <https://rosinfra.ru/digest/market>*

сированности интересов и целей, сформировать благоприятные условия для дальнейшего развития партнёрства и создать систему взаимоувязанного сотрудничества, при котором общество может достигнуть ожидаемого результата социально-экономического развития экономики.

**Список литературы:**

1. Бахматова А. К. Государственно-частное партнерство как объект проектного управления // Научный журнал. 2018 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-obekt-proektnogo-upravleniya> (дата обращения 24.12.2020)
2. Белицкая А. В. Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах // Предпринимательское право. 2009. № 2. URL: <http://www.rosez.ru/analitika/3198-belickaya-av-pravovye-formy-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-rossii-i-zarubezhnyh-stranah-predprinimatelskoe-pravo-2009-n-2rn.html> (дата обращения 24.12.2020)
3. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. 2004. № 6. URL: <https://strana-oz.ru/2004/6/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-rossii-problemy-stanovleniya> (дата обращения 24.12.2020)
4. Каданя (Кеслер) А. Я. Партнерство между государственными и частными структурами // Экономические науки. 2007. № 32. С. 207–211.
5. Максимов В. В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре: критерии оценки концессионных конкурсов. М.: Альпина Паблишерз, 2010. С. 49
6. Файоль А. Общее и промышленное управление / пер. с франц., науч. ред. и предисл. проф. Е. А. Кочерина // Контролинг, 1992. С. 11–12.
7. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб.: Международный центр социально-

экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005. 24 с. URL: <https://pandia.ru/text/78/208/92392.php> (дата обращения 24.12.2020)

8. Шохин А. Н., Скиба А. В. Анализ эффективности форм ГЧП в рамках взаимодействия бизнеса и власти // Бизнес. Общество. Власть. 2017. № 1 (26) URL: <https://www.hse.ru/data/2018/03/04/1165831184/Шохин%20А%20Н%20Скиба%20А%20>

[В%20Анализ%20Эффективности..взаимодействия%20бизнеса%20и%20власти.pdf](#) (дата обращения 24.12.2020)

9. Renda A., Schreffler L. Public Private Partnerships: Models and Trends in the European Union. The European Parliament, 2006. URL: <https://docplayer.net/26900429-Public-private-partnerships-models-and-trends-in-the-european-union.html> (дата обращения 24.12.2020)

#### **Библиографическое описание статьи**

Барбышева Т. М. Развитие государственно-частного партнерства в региональном измерении // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 133–145. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-133-145

**Tatyana M. Barbysheva** – senior lecturer, the chair of economics and financial law, the Far-Eastern institute of management - branch of RANEPА (33, Muravyev-Amurskiy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). E-mail: [barbishevatania@mail.ru](mailto:barbishevatania@mail.ru)

## **Development of public-private partnerships in the regional dimension**

*Public-private partnership (PPP) in the conditions of the set strategic tasks by the President of the Russian Federation until 2030 can become one of the sources of attracting financial resources for implementation of the large-scale projects. In this regard, it is relevant to systematize the forms of PPPs and the scope of their application. Based on a study of different views on the essence of PPP, as well as taking into account the development of public administration in Russia, the author proposed the use of public-public-private partnership as a form of development of cooperation between the state, private business and society. The polyformism of PPPs is reflected in the presented classification. Based on the analysis of PPP development in the regional context, hypothesis on the correlation between the level of PPP and the socio-economic development of the subject of the Russian Federation was confirmed.*

**Keywords:** public-private partnership (PPP), public-state-private partnership (PSP), PPP polyformism, PPP development level.

#### **References:**

1. Bakhmatova A. K. Public-private partnership as an object of project management *Nauchnyy zhurnal* [Scientific journal], 2018 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-obekt-proektnogo-upravleniya> (date of access 12.24. (In Russian).

2. Belitskaya A. V. Legal forms of public-private partnership in Russia and foreign countries *Predprinimatel'skoye pravo* [Entrepreneurial law], 2009, no. 2. URL: <http://www.rosez.ru/analitika/3198-belickaya-av-pravovye-formy-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-rossii-i-zarubezhnyh-stranah-predprinimatelskoe-pravo-2009>

[-n-2rn.html\(date of treatment 12/24/2020\)](#). (In Russian).

3. Varnavsky V. G. Public-private partnership in Russia: problems of formation *Otechestvennyye zapiski* [Domestic notes], 2004, no. 6. URL: <https://strana-oz.ru/2004/6/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-rossii-problemy-stanovleniya> (date of access 24.12.2020)

4. Kadanya (Kesler) A. Ya. Partnership between public and private structures *Ekonomicheskiye nauki* [Economic sciences], 2007, no. 32, pp. 207–211. (In Russian).

5. Maksimov V. V. Public-private partnership in transport infrastructure: criteria for evaluating concession tenders. M.: Alpina Publishers, 2010, pp. 49. (In Russian).

---

6. Fayol A. General and industrial management / per. from French, scientific ed. and foreword. prof. E.A.Kocherina *Controlling*, pp. 11–12. (In Russian).

7. Public-private partnership in the implementation of strategic plans: practice and recommendations. Saint Petersburg: International Center for Social and Economic Research “Leontief Center”, 2005. 24 p. URL: <https://pandia.ru/text/78/208/92392.php> (date of treatment 12/24/2020) (In Russian).

8. Shokhin A. N., Skiba A. V. Analysis of the effectiveness of PPP forms in the framework of interaction between business and

government // Business. Society. Power. 2017. № 1 (26) URL: <https://www.hse.ru/data/2018/03/04/1165831184/Shokhin%20A%20H%20Skiba%20A%20B%20Analysis%20efficiency.interaction%20business%20i%20vlast.pdf> (date of treatment 12.24. (In Russian).

9. Renda A., Schreffler L. Public Private Partnerships: Models and Trends in the European Union. The European Parliament, 2006. URL: <https://docplayer.net/26900429-Public-private-partnerships-models-and-trends-in-the-european-union.html> (дата обращения 24.12.2020)

---

**Reference to the article**

---

Barbysheva T. M. Development of public-private partnerships in the regional dimension // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 133–145. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-133-145

---

## СОЦИОЛОГИЯ

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-146-160

УДК 331.1(571.56)

**Е. А. Васильева**

### **Мотивация женщин-государственных служащих в Республике Саха (Якутия)**

**В** статье представлены результаты исследования мотивации государственных гражданских служащих в Республике Саха (Якутия). Его целью было выявление особенностей мотивации женщин-служащих, с учетом специфики их трудовой деятельности методологической базой стал институциональный подход. Анкетирование проводилось в три этапа в период с 2015 г. по 2018 г.; на первом этапе было опрошено 274 служащих, на втором – 260, на третьем – 130. В результате исследования было установлено, что для всех республиканских чиновников материальные стимулы были менее значимыми, при этом для женщин нематериальное стимулирование сохраняло свою значимость весь период исследования, а мужчины в условиях повышения неопределенности (реорганизация, сопровождавшаяся изменением функционала и численности органов государственной власти) рассматривали повышение дохода как более значимый мотиватор. В качестве ведущего мотива, привлекающего на государственную службу, женщины-служащие рассматривают возможность личной самореализации (карьерный рост и профессиональное развитие), в качестве мотива, удерживающего в органах государственной власти – стабильность трудоустройства и возможность реализовать свои управленческие компетенции. Основным демотивирующим фактором для них стало отсутствие карьерной перспективы, особенно проявившееся в период организационной неопределенности. Таким образом, представления о том, что для женщин-служащих мотивы реализации управленческих компетенций менее значимы, чем для мужчин, не подтверждаются. После реорганизации мотивированность женщин-служащих снизилась сильнее, чем мужчин, при том, что в начале исследования их лояльность была выше. По мнению автора, причиной этого является то, что мотивационные мероприятия в Республике Саха (Якутия) направлялись преимущественно на повышение денежного содержания, в результате чего ожидания женщин-служащих оказались обманутыми. В дальнейшем при планировании мотивационных мероприятий в Республике Саха (Якутия) большее внимание следует уделять мероприятиям, направленным на снижение напряженности труда и на возможность реализации служащими своих управленческих компетенций.

**Ключевые слова:** концепт правосознание, молодежь, социологический анализ, возрастной признак, объем прав и обязанностей, нормативность сознания.

**Введение.** Мотивация является одной из важнейших и неоднозначных тем как научных исследований, так и практических разработок в организациях всех форм собственности и отраслей экономики. Множество публикаций и управ-

ленческих практик посвящено вопросам определения наиболее эффективных методов повышения производительности труда коллективов за счет воздействия на глубинные мотивы работников, при этом, если ранее исследователи старались

---

**Елена Александровна Васильева** – д-р социол. наук, профессор, Северо-Западный институт управления – филиал РАНХиГС (199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., д. 57/43). E-mail: vasilieva\_ea@bk.ru

разработать преимущественно универсальные рекомендации, то в последние годы все чаще они сосредотачиваются на специфических чертах, определяющих мотивацию различных социальных и профессиональных групп: молодежи и пенсионеров [Макаров, 2008; Шклярчук, Коновалова, 2019], врачей и спортсменов [Чирикова, Шишкин, 2019; Серова, 2020], социальных работников и безработных [Lipsky, 1980; Андреева, Голованова, Бахтина, 2018]. Особенности мотивации в системе государственной службы также являются предметом многих исследований, что обусловлено той значимостью, которую имеет этот институт для общего социально-экономического развития любого государства.

В настоящее время бюрократия приобрела черты основного управляющего субъекта в системе государственного управления. Именно государственные служащие осуществляют подготовку важнейших решений, регулирующих жизнедеятельность во всех сферах от политики и экономики до межличностного взаимодействия, они же организуют реализацию этих решений. При этом следует учитывать также, что трудовая деятельность в органах государственной власти имеет свою специфику: во-первых, это труд высококвалифицированный, что подтверждается высокими требованиями, предъявляемыми к соискателям должностей; во-вторых, он отличается высоким уровнем напряженности, обусловленным количеством вызовов и рисков, а также скоростью изменений, характерных для этой сферы; в-третьих, для этого вида труда характерен высокий уровень ответственности, связанный с последствиями принимаемых решений и потенциально серьезными взысканиями, ожидающими чиновника в случае неверного решения. Таким образом, мотивация служащих нуждается в мерах, схожих с мотивацией топ-менеджмента производственных организаций и должна в первую очередь опираться не на простые механизмы, а на вовлечение глубинных ценностных стимулов.

Другим важным фактором, определяющим мотивационную политику в любом коллективе, в том числе на государственной службе, являются гендерные различия, которые представляют собой одну

из базовых характеристик, влияющих в той или иной степени на все сферы жизнедеятельности, в том числе на трудовые траектории людей. Несмотря на то, что дискриминация по полу законодательно запрещена в большинстве государств, тем не менее исследователи традиционно отмечают влияние гендерных стереотипов и предрассудков на кадровую политику. О наличии такого влияния на государственной службе свидетельствует, в частности, отмечаемая многими авторами, диспропорция в гендерном распределении по уровням власти: преобладание женщин на низших уровнях и мужчин на высших. Государственная политика в этом вопросе, как правило, ограничивается дискуссией о необходимости квотирования доступа к государственной службе. Тем не менее следует признать, что различия между полами – психологические, физиологические и организационные – являются объективной реальностью и их устранение невозможно. Однако вопросы, связанные с организацией работы с персоналом органов государственной власти после реализации принципа равного доступа к государственной службе с учетом сформированной гендерной структуры, остается за рамками научного дискурса.

Целью данного исследования было выявление особенностей мотивации женщин-государственных служащих в Республике Саха (Якутия). Методологической базой исследования был институциональный подход, в рамках которого государственная служба рассматривается как нормы, правила и роли, регулирующие взаимодействие в сфере государственного управления.

**Обзор литературы.** Теоретические работы, посвященные положению женщин в органах государственной власти, можно разделить на две основные группы: влияние гендера на процесс принятия решений (с учетом феминизации государственного аппарата) и последствия занятости для реализации женской, преимущественно семейной, функции.

Авторы, работающие в рамках первой группы проблемных вопросов, ориентируются на следующие аспекты:

- так называемый «женский стиль управления» [Смирнова, 2008; Чирикова, 2011; Братченко, 2019]. При этом можно встретить как утверждения, что этот

стиль управления, характеризуемый внимательным «материнским» отношением к работнику, повышенной консервативностью и осторожностью, является преимуществом [Исупова, Уткина, 2018], так и мнение, что этот стиль управления препятствует инновациям [Богданов, Зазыкин, 2004, Бендас, 2016];

- введение квот на представительство женщин и их влияние на качество государственного управления [Ryan, Woods, 2019; Davidson-Schmich, 2016; Чуб, Чечере, 2020]. Консенсус по этому вопросу, сложившийся в настоящее время в литературе, можно обозначить как «осторожный оптимизм»: большинство авторов рассматривают эти мероприятия скорее как борьбу за равноправие, чем как обеспечение эффективности государственного управления, но тем не менее признают, что альтернативы им пока не определены;

- феминизация государственного управления [Медведев, 2007; Кашина, 2009]. Исследователи этого аспекта сосредотачиваются на выявлении причин, которые приводят к увеличению доли женщин-политических акторов, а также оценке их влияния на содержание политического процесса.

Можно сказать, что предметом исследования этих авторов является не столько сама женщина, вовлеченная в процесс принятия решений, сколько влияние ее специфических женских черт на качество этих решений и на комфорт тех, кто вовлечен в трудовые или партнерские отношения с женщиной-руководителем или политиком.

Представители второй группы, напротив, сосредотачиваются на ощущениях и внутренних конфликтах самой женщины, вовлеченной в сферу государственного управления. Вопросы, которые они разбирают, касаются чаще всего конфликта семейных и профессиональных ролей [Бурдье, 2005; Сокоп, 2003], комплекса вины работающей женщины [Гаврилица, 1998] и кризиса материнской роли [Здравомыслова, 2003]. Эти исследования преимущественно носят междисциплинарный характер на стыке психологии и социологии с привлечением методов статистического анализа. Именно поэтому многие такие публикации вызывают смешанную реакцию: не отвергая их актуальность и зна-

чимость, некоторые рассматривают их как неverifiedируемые.

Таким образом, можно отметить, что вопросам участия женщин в государственном управлении, их влияния на эффективность принимаемых в рамках этой системы решений, а также их психологического и эмоционального комфорта посвящено значительное количество публикаций, основанных как на теоретических построениях, так и на эмпирических исследованиях. Однако в этих публикациях не отражен важный аспект организации управленческой деятельности: исполнение принятых решений. Это может быть объяснено тем, что большинство исследований ставит своей целью выявление латентной дискриминации и стимулирования лидерских компетенций, которые позволяют достигать верхних управленческих позиций. Но вопрос мотивации женщин-государственных служащих именно к выполнению своих должностных обязанностей, как правило, остается за пределами исследовательского интереса.

Как правило, исследования мотивации служащих сосредотачиваются на двух аспектах: 1) привлекательность государственной службы как места работы, выявление факторов, которые позволяют привлечь кандидатов с наибольшим потенциалом [Синягин, Синягина, 2017; Шамарова, 2007; Лазарева, Трухачев, 2008; Пилюгина, Киселева, 2013; ], и 2) факторы, способствующие вытеснению высококвалифицированных специалистов из органов государственной власти [Бедункевич, 2008; Бордоев, Горецкая, 2020; Шебураков, Шебуракова, 2018]. Мотивация в этих работах определяется как функция управления, направленная на привлечение и удержание персонала с наибольшим потенциалом и стимулирование работников к более эффективному достижению целей организации. То есть государственные служащие рассматриваются как объект, а предлагаемые методы, как правило, механистичны и сосредотачиваются на усилении материального стимулирования, хотя многие авторы подчеркивают, что более значимыми являются нематериальные мотивы, такие как комфортность труда или реализация управленческих компетенций.

В западной литературе в последнее

время сложился другой подход. Теория самоэффективности («the theory of self-efficacy») подчеркивает, что для служащих наиболее значимым является способность решить поставленную задачу [Bandura, 1997], а теория ожидания утверждает, что в основе мотивации чиновников лежат три психологические потребности: компетентность, автономия и общность [Connell, Wellborn, 1991], а потому более эффективную деятельность демонстрируют служащие, которые убеждены в своей собственной компетентности, имеют возможность принимать самостоятельные решения и действовать на основе сознательного взаимодействия. То есть служащие рассматриваются как активно действующие субъекты, мотивация которых не может основываться на простом стимулировании, так как она опирается на ценностный базис и деятельностный подход.

По нашему мнению, при анализе мотивации в системе государственной службы нельзя упускать из внимания два факта. Во-первых, женщины статистически составляют большинство чиновников. По данным на 2016 г. доля женщин в органах исполнительной власти в среднем составляла 72%, но ее распределение по уровням власти было неравномерным: среди лиц, занимавших государственные должности (высший уровень управления), она составляла 58,6%, а среди лиц, замещавших должности обеспечивающих специалистов (низший уровень) – 85,8% [Ряжская, 2019. С. 182]. В Республике Саха (Якутия) эта диспропорция еще более очевидна: хотя доля женщин в составе государственных служащих составляла те же 72%, среди лиц, замещавших государственных должности их было только 25% [Петров, Лукина, 2020]. Во-вторых, мотивы трудовой деятельности мужчин и женщин различны как по психологическим, так и по социальным причинам. Например, Е. И. Ильин отмечает, что: «Для мужчин более важны: содержание и общественная значимость работы, её разнообразие, творческие возможности, какая выпускается продукция; они в большой степени осознают социальную значимость своего труда. Для женщин важнее взаимоотношения в коллективе, условия труда, размер заработка» [Ильин, 2002. С. 275]. Это означает, что создание

единой мотивационной политики в системе государственной службы затруднено и нуждается в корректировке с учетом особенностей гендерного состава различных управленческих уровней.

Итак, в современной научной литературе можно найти значительное количество публикаций как по вопросам мотивации государственных служащих, так и по вопросам обеспечения участия женщин в системе государственного управления, однако мотивация женщин-служащих не просто к поступлению на работу в органы государственной власти, а именно к содержательной трудовой деятельности до настоящего времени предметом исследования не становилась.

**Методология.** Исследование проводилось в Республике Саха (Якутия) (далее – республика) в период с 2015 г. по 2018 г. в три этапа методом анкетирования. Выборка стратифицирована по полу, возрасту и категории должности при доверительном интервале 5,55%, доверительная вероятность – 95%. На первом этапе в 2015 г. было опрошено 274 государственных служащих, доля женщин составила 59,1%; в 2017 г. – 260 государственных служащих, доля женщин – 54,6%, в 2018 г. – 130 государственных служащих, доля женщин – 60,1%. При этом следует отметить, что в течение 2016 г. в республике было проведено две масштабные реорганизации, в ходе которых ряд органов исполнительной власти был упразднен, их функции были перераспределены между сохранившимися и вновь образованными ведомствами, одно ведомство преобразовано с понижением статуса. Обе реорганизации сопровождались изменением численности государственных служащих и кадровыми перемещениями.

Мотивация государственных служащих определялась в рамках вопросов:

- вопрос «Чем Вы в первую очередь руководствовались при поступлении на государственную гражданскую службу?», позволяющий выявить мотивацию граждан к вхождению в систему государственной службы;

- вопрос «Что, по Вашему мнению, привлекает людей, участвующих сейчас в конкурсах на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы?», позволяющий скорректировать представления респондентов о мо-

тивах поступления на государственную службу;

- вопрос «Что привлекает Вас в работе на государственной службе?», позволяющий выявить основные мотиваторы;

- вопрос «Собираетесь ли Вы менять работу в течение ближайшего года?», позволяющий оценить мотивированность служащих к продолжению работы в данной системе;

- связанный вопрос, позволяющий выявить причины демотивации «Если да, то почему?»;

- проверочным является вопрос о предложениях по мотивации государственных служащих, в рамках которого выявляется декларируемая мотивация, опирающаяся на ожидания, определяющие удовлетворенность государственных служащих от работы.

В качестве гипотез были выдвинуты следующие:

1) материальные стимулы менее значимы для обеих групп респондентов, чем нематериальные мотивы;

2) для женщин более значимыми при поступлении на государственную службу являются мотивы комфортности труда, в том числе стабильность трудоустройства, в то время как для мужчин – мотивы, связанные с реализацией властных полномочий и управленческих компетенций;

3) главным демотиватором для мужчин является отсутствие перспектив карьерного роста, для женщин – высокий уровень стресса и напряженность труда.

Результаты были обработаны в программе для работы с электронными таблицами «Microsoft Excel» и в статистическом пакете SPSS. Для уточнения статистической значимости различий в ответах использовался расчет критерия Хи-квадрат, включая коэффициент корреляции Пирсона.

**Результаты исследования.** Отвечая на вопрос о мотивах своего поступления на государственную службу, большинство респондентов выбрали ответ «Возможность профессионального развития, получение опыта» (40,2% опрошенных), причем распределение по полу было практически равным (39,6% от общего числа опрошенных женщин и 40,9% от общего числа опрошенных мужчин). Вторым по популярности был ответ «Стабильность трудоустройства» (13,4% опрошенных).

При этом в 2015 г. этот мотив был более значим для женщин: его выбрали 14,8% от общего числа опрошенных женщин и 13,3% опрошенных мужчин, но в 2017 г., после реорганизации, это соотношение изменилось. В качестве основного этот мотив указали 18,2% от общего числа опрошенных мужчин и только 9,4% женщин. Наименее значимыми для обеих групп респондентов при поступлении на государственную службу в 2015 г. были материальные мотивы: высокий уровень дохода и дополнительные льготы и гарантии (4,3% женщин и 5,3% мужчин). В 2017 г. ситуация изменилась: наименее значимым стал мотив карьерного продвижения (5,7% женщин и 2,3% мужчин).

Анализируя каждый мотив в отдельности, можно отметить, что дополнительное пенсионное обеспечение, льготы и гарантии, а также карьерный рост являются более значимыми для женщин, а высокий доход, стабильность трудоустройства и возможность повлиять на решение общественно важных решений – для мужчин. Мотивы профессионального развития и высокого социального статуса имеют практически равную значимость для обеих групп респондентов.

Отвечая на вопрос о том, чем, по мнению респондента, руководствуются другие граждане, участвуя в конкурсе на замещение должности государственной гражданской службы, в 2015 и 2017 гг. республиканские служащие чаще всего отмечали мотивы стабильности трудоустройства и перспективы карьерного роста, а также высокий социальный статус служащих. В 2018 г. высокий социальный статус респонденты определили как наиболее значимый для претендентов на должности государственной службы, на второе место переместился мотив реализации управленческих компетенций («Возможность повлиять на решение общественно важных вопросов»).

Для женщин динамика изменения мотивов привлечения выглядит следующим образом: значимость материального мотива (высокий уровень дохода) снижалась весь период наблюдений (30,1% в 2015 г., 22,6% в 2017 г. и только 9,5% в 2018 г.), также как наличие льгот и дополнительных гарантий (соответственно 28,8%, 20,8% и 4,8%) и перспектива дополнительного пенсионного обеспечения

(22,7%, 17% и 10,7%). Значимость высокого социального статуса после реорганизации снизилась, но в 2018 г. этот мотив стал рассматриваться как наиболее значимый (табл. 1). При этом мотив реализации управленческих полномочий после реорганизации незначительно снизил свою значимость, но в 2018 г. стал рассматриваться как один из ведущих. Стабильность трудоустройства после реорганизации стала наиболее значимым мотивом, что объяснимо в условиях существенно возросшего стресса и нестабильности. Однако в 2018 г. значимость этого мотива снизилась вдвое по сравнению с базовым 2015 г. Такая же ситуация отмечается в отношении мотива карьерного продвижения.

Для респондентов-мужчин динамика выглядит несколько иначе. Отмечается постоянное снижение значимости ряда мотивов, выступавших как ведущие в начале исследования: стабильности трудоустройства, перспективы карьерного продвижения и наличия льгот и гарантий, а также дополнительное пенсионное обеспечение. Значимость высокого дохода после реорганизации существенно возросла, но в 2018 г. снова снизилась. Мотив достижения высокого социального статуса после реорганизации снизился, но в 2018 г. вышел на первое место. А вот мотив реализации управленческих компетенций возрастал весь период наблюдений.

Таким образом, можно отметить, что в начале наблюдения мотивация мужчин и женщин была практически одинакова: для обеих групп респондентов наиболее значимыми были мотивы стабильности, получения профессионального опыта и карьерного роста, а также высокий социальный статус служащих. После реорганизации в условиях повысившейся неопределенности при сохранении высокой значимости мотивов стабильности и карьерного продвижения для мужчин на третье место по значимости вышли материальные мотивы; женщины при этом сохранили ориентацию на нематериальную мотивацию. После стабилизации, несмотря на то, что в целом мотивация вернулась к дореорганизационной структуре, для респондентов-мужчин материальные мотивы (высокий уровень дохода и наличие дополнительных гарантий и льгот) были более значимыми, чем для респондентов-женщин.

Отвечая на прямой вопрос о том, что привлекает в государственной службе как месте работы, большинство респондентов в начале исследования отметили наличие стабильности и гарантий трудоустройства – этот мотив выбрали 73,9% респондентов, в том числе 75,5% женщин и 71,7% мужчин. После реорганизации этот мотив остался лидирующим, хотя его значимость снизилась (59,8%, в том числе 66% женщин и 53,3% мужчин). При этом существенно возросла значимость психологического комфорта

Таблица 1

**Распределение ответов на вопрос о мотивации поступления на государственную службу, % от общего числа респондентов данного пола**

Вариант ответа	2015 г.		2017 г.		2018 г.	
	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
Высокий доход	30,1	29,2	22,6	34,1	9,5	14,0
Социальный статус	49,7	33,6	35,8	29,5	35,7	37,2
Возможность повлиять на решение общественно важных вопросов	12,9	20,4	11,3	20,5	26,2	23,3
Дополнительное пенсионное обеспечение	22,7	15,9	17,0	15,9	10,7	7,0
Льготы и гарантии	28,8	30,1	20,8	27,3	4,8	11,6
Стабильность трудоустройства	57,7	65,5	67,9	54,5	23,8	16,3
Перспективы карьерного продвижения	58,3	54,9	62,3	52,3	27,4	16,3
Другое	0,6	1,8	1,9	0,0	3,6	7,0

*Источник: составлено автором.*

(28,3% в 2015 г. и 41,2% в 2017 г.) и возможности принять участие в государственном управлении (36,6% и 44,3% соответственно). Наличие карьерных перспектив как мотив продолжать работу в органах исполнительной власти до реорганизации для женщин-респондентов было более значимо, чем для мужчин (соответственно 39,3% и 37,2%), этот ответ был вторым по частоте выбора, а после реорганизации он снизился на четвертое место.

Оценивая свою готовность продолжить работу в органах государственной власти, респонденты последовательно весь период наблюдений показывали снижение лояльности. При этом, если в начале наблюдений доля женщин-чиновников, рассматривающих для себя возможность прекращения службы в течение ближайшего года, составляла только 7,4%, что было в 1,5 раза ниже, чем доля мужчин, то в 2018 г. они составили уже 22,6%, практически сравнявшись с долей мужчин. В целом, если доля неудовлетворенных респондентов-мужчин за время наблюдений увеличилась вдвое, то доля женщин – в три раза (табл. 2).

Определяя демотивирующие факторы, в 2015 г. большинство респондентов-мужчин, выразивших желание сменить место работы, в качестве основных определили низкий уровень заработка и наличие другого предложения. Для женщин, напротив, основными причинами стали отсутствие карьерных перспектив и высокая психологическая нагрузка. После реорганизации для женщин основным демотиватором стал как раз низкий уровень дохода, а для мужчин – высокая напряженность труда. Также служащие стали определять другие причины, в частности, «разочарование в государственной службе, желание самореализации». В 2018 г. материальные мотивы практически совершенно перестали определять лояльность служащих, на первый план вышла высокая напряженность труда и иные причины, наиболее значимыми из которых стали отсутствие самостоятельности при принятии управленческих решений и нетворческий характер труда (табл. 3). При этом разница между мотивацией мужчин и женщин практически нивелировалась.

Таблица 2

**Распределение ответов на вопрос о готовности сменить место работы в течение ближайшего года, % от общего числа респондентов данного пола**

	2015 г.		2017 г.		2018 г.	
	да	нет	да	нет	да	нет
Женщины	7,4	92,6	17	83	22,6	77,4
Мужчины	11,5	88,5	13,6	86,4	23,3	76,7

Источник: составлено автором.

Таблица 3

**Распределение ответов на вопрос о готовности сменить работу в течение ближайшего года, человек**

Вариант ответа	2015 г.			2017 г.			2018 г.		
	Жен.	Муж.	Всего	Жен.	Муж.	Всего	Жен.	Муж.	Всего
Низкий заработок	2	5	7	11	3	14	1	0	1
Высокая напряженность работы	1	1	2	8	5	13	11	5	16
Психологическая нагрузка	3	1	4	5	0	5	5	2	7
Отсутствие карьерных перспектив	5	1	6	0	0	0	0	0	0
Дополнительные ограничения	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Предложили работу в другой организации	1	4	5	3	3	6	1	1	2
Другое	0	0	0	0	5	5	1	2	3
<b>Итого</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>43</b>	<b>19</b>	<b>10</b>	<b>29</b>

Источник: составлено автором.

Несмотря на очевидное снижение значимости материальных стимулов как мотиватора для государственных служащих, при ответе на вопрос о мероприятиях, которые могут способствовать повышению мотивации, обе группы респондентов отдали предпочтение именно этим стимулам: повышение оклада денежного содержания, премии, введение денежной компенсации за сверхурочную работу, прямую компенсацию бытовых затрат (например,

аренды жилья). При этом после реорганизации доля респондентов-женщин, которые рассматривали материальные стимулы как эффективные возросла, а доля таких мужчин-респондентов, напротив, снизилась (табл. 4).

Вторым по значимости на первом этапе исследования респонденты признали мотив комфорта труда: установление гибкого графика работы, наличие служебного транспорта, дополнительного

Таблица 4

**Распределение ответов на вопрос о мерах по повышению мотивации государственных служащих, % от общего числа респондентов данного пола (возможно было выбрать 4 варианта ответа)**

Варианты ответов	Женщины			Мужчины		
	2015	2017	2018	2015	2017	2018
<b>Материальные стимулы</b>						
Повышение должностного оклада	57,1	67,9	39,1	88,5	70,5	37,2
Введение дополнительного материального стимулирования	45,4	45,3	33,3	68,1	40,9	27,9
Дополнительные компенсации за сверхурочную работу	41,1	45,3	49,4	41,6	36,4	53,5
Компенсация личных расходов	12,3	9,4	10,3	23,0	22,7	7,0
<b>Социальный статус</b>						
Повышение социального статуса	17,8	18,9	16,1	19,5	6,8	14,0
Право пользования залами для официальных лиц и делегаций при командировках	0	1,9	1,1	0,9	4,5	2,3
<b>Возможность реализовать управленческие компетенции</b>						
Возможность от собственного имени предлагать варианты нормативных актов	3,1	1,9	10,3	8,0	2,3	14,0
Возможность участвовать в управлении	8,6	3,8	25,3	15,0	13,6	14,0
Возможность самостоятельно выходить с инициативными предложениями по совершенствованию государственного управления в подведомственной сфере	15,3	24,5	39,1	27,4	15,9	34,9
<b>Повышение комфорта труда</b>						
Введение гибкого графика работы	12,3	24,5	34,5	15,9	22,7	41,9
Обеспечение служебным жильем, служебным транспортом и т. п.	39,3	30,2	20,7	54,9	29,5	23,3
Дополнительное медицинское обслуживание и страхование, санаторно-курортное обслуживание	39,9	34,0	18,4	33,6	18,2	9,3
Бесплатное питание на рабочем месте	9,2	5,7	5,7	8,8	20,5	7,0
<b>Возможность саморазвития</b>						
Предоставление учебного отпуска при получении второго высшего образования или прохождения послевузовской подготовки	19,0	17,0	21,8	17,7	13,6	30,2
Гарантия получения дополнительного образования, в том числе послевузовской подготовки	15,3	18,9	16,1	27,4	15,9	27,9
Другое	1,8	0	0	0,9	0	2,3

Источник: составлено автором.

медицинского страхования, обеспечение бесплатным питанием. После реорганизации значимость этого мотива снижалась, в 2018 г. практически сравнявшись с мотивами, связанными с управленческими компетенциями. При этом в течение всего периода наблюдений более значимым этот мотив был для респондентов-мужчин.

Доступ к властным и управленческим компетенциям – возможность принять участие в управлении (например, самостоятельно определять круг подведомственных организаций, функции в рамках рабочего места и т. п.), от собственного имени предлагать варианты нормативных актов, самостоятельно выходить с инициативными предложениями по совершенствованию государственного управления в подведомственной сфере – на первом этапе исследования рассматривался респондентами как низкоэффективный (его выбрали в среднем только 27% женщин и 50,4% мужчин). В 2018 г. доля респондентов-женщин, указавших эти варианты мероприятий как эффективные для повышения мотивации, достигла уже 75,7%, а мужчин – 62,8%.

Эффективность мероприятий, направленных на повышение трудового потенциала государственных служащих, их профессиональной квалификации (возможность получения дополнительного образования с предоставлением учебного отпуска), для мотивации государственных служащих оценивается респондентами невысоко и практически не менялась весь период исследования, причем для респондентов-мужчин этот стимул более значим, чем для женщин.

Наименее эффективными опрошенные государственные служащие посчитали мероприятия, связанные с повышением социального статуса чиновников, в том числе возможность использовать ВИП-залы при командировках. При этом для респондентов-женщин значимость этого мотива после реорганизации увеличилась, а для мужчин, напротив, снизилась, причем, практически в три раза.

Предлагая свои варианты мотивирующих мер, государственные служащие на первом этапе исследования указывали такие, которые способствовали бы пониже-

нию напряженности труда («ограничение выхода нормативных актов») или расширению социального капитала («обучение за пределами республики»). В 2018 г. те, кто выбрал открытый ответ, продемонстрировали разочарование в системе позитивной мотивации на государственной службе, написав «Ничего» и «Введение штрафов».

**Выводы и дискуссия.** Итак, обобщая результаты исследования, можно отметить, что мотивация государственных служащих носит преимущественно нематериальный характер.

Мероприятия по мотивации государственных служащих в настоящее время направлены преимущественно на материальное стимулирование. В ч.1 ст. 55 Федерального закона от 24.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» среди предусмотренных семи видов поощрений государственных служащих три связаны с выплатой единовременного поощрения, остальные четыре – это возможность вручения различных государственных наград. Действительно, этот вид мотивации является универсальным, наиболее доступным для любого работодателя и достаточно эффективным.

Однако в Республике Саха (Якутия) значимость материальных мотивов и как стимула поступления на государственную службу, и как фактора обеспечения трудовой лояльности оказалась невелика и снижалась весь период наблюдений. У служащих-мужчин после реорганизации в период психологической и организационной турбулентности значимость материальных мотивов возросла, но после стабилизации вновь снизилась, причем существенно, практически в 2,5 раза. Для служащих-женщин значимость материальных мотивов и как фактора привлечения в органы государственной власти, и как фактора, обеспечивающего лояльность служащих, оставалась низкой весь период исследования. Таким образом, можно признать, что гипотеза 1 подтвердилась.

Причиной этого, на наш взгляд, является то, что среднемесячная номинальная начисленная заработная плата республиканских государственных гражданских служащих в 2018 г. составила 95,5 тыс.

рублей, что на 30% превышает средний уровень оплаты труда по республике<sup>1</sup>. То есть, с учетом положений двухфакторной теории мотивации Ф. Герцберга, низкий уровень значимости материальных мотивов в Республике Саха (Якутия) объясняется тем, что в настоящее время уровень оплаты труда достиг своего мотивационного предела и более не стимулирует служащих к повышению эффективности своей деятельности. В то же время, если уровень их денежного содержания снизится, это будет расценено как ухудшение ведущего гигиенического фактора, и, следовательно, выступит в качестве демотиватора. Таким образом, мотивационная политика, основанная на повышении денежного содержания будет неэффективна, равно как и снижение достигнутого соотношения оплаты труда государственных служащих и средней заработной платы в регионе.

Нематериальная мотивация в настоящее время осуществляется в соответствии с методикой, разработанной Министерством труда РФ в 2019 г.<sup>2</sup>, и опирается на реализацию таких мероприятий как:

- создание комфортных организационно-технических и психофизиологических условий, в том числе: оборудование рабочего места, не вызывающего дискомфорт; снижение переутомления; иницирование мероприятий, направленных на развитие физической культуры и спорта; создание благоприятного психологического климата;

- признание результатов профессиональной деятельности, в том числе публично;

- предоставление возможностей для саморазвития: должностной рост, дополнительное профессиональное образование, повышение сложности и ответственности выполняемых задач (включение служащего в состав экспертных советов, участие в представительских мероприятиях, переговорах, общественно значимых проектах, зачисление его в кадровый резерв).

Наше исследование показало, что в Республике Саха (Якутия) отношение к

нематериальным стимулам у мужчин и женщин неоднозначно. В качестве мотивов привлечения представители обеих групп респондентов в начале исследования назвали стабильность трудоустройства и наличие перспектив карьерного продвижения. После реорганизации наиболее значимым стал мотив наличия высокого социального статуса, что можно рассматривать как реализацию компенсаторного механизма: разочаровавшись в возможности реализовать свою потребность в стабильности трудоустройства, служащие сосредоточились на том факте, что в представлениях граждан они принадлежат к элите, обладают властными полномочиями и олицетворяют государство. Однако вторым по значимости для женщин-служащих остался мотив карьерного роста, в то время как для мужчин им стал мотив наличия управленческих компетенций. Таким образом, гипотеза 2 не подтвердилась: мотивы привлечения для обеих групп респондентов были одинаковыми. Такая ситуация, скорее всего, является результатом активной кадровой политики, направленной на привлечение молодых людей с активной жизненной позицией.

В качестве мотивов удержания в начале исследования также можно отметить консенсус среди обеих групп респондентов: наиболее значимым был мотив стабильности трудоустройства, вторым по значимости – возможность реализовать управленческие компетенции. Однако после реорганизации для женщин-служащих вторым по значимости стал мотив психологического комфорта, а для мужчин наиболее мотив реализации управленческих компетенций приобрел наибольшую значимость.

С учетом того, что лояльность женщин-служащих снизилась сильнее, чем мужчин, можно констатировать, что опыт реорганизации стал более травмирующим для женщин-служащих. Причиной этого, по нашему мнению, является то, что в ходе этих мероприятий они разочаровались в своих карьерных перспективах. Другими

<sup>1</sup> О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2018 г. URL: [https://rosstat.gov.ru/free/B09\\_03/IssWWW/exe/Stg/trud/51.htm](https://rosstat.gov.ru/free/B09_03/IssWWW/exe/Stg/trud/51.htm)

<sup>2</sup> Методика нематериальной мотивации государственных гражданских служащих Российской Федерации. URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/16>

словами, поступая на государственную службу, женщины ожидали стабильности и самореализации, а также признания своего профессионализма, в том числе в форме карьерного роста, однако в ходе реорганизации эти их ожидания были обмануты: стабильность поколебалась в результате длительного (в целом, более 9 месяцев) периода неопределенности, а карьерный рост оказался более доступным служащим-мужчинам. Именно поэтому в качестве основного демотивирующего фактора женщины-служащие указали отсутствие карьерного продвижения.

Оценивая эффективность мотивационных мероприятий, служащие также проявили единство представлений: наиболее эффективными обе группы респондентов признали материальные стимулы, на втором месте разместили мотив комфортности труда. Третьим по значимости для женщин в начале исследования были мотивы саморазвития, а для мужчин – возможность реализовать управленческие компетенции. После реорганизации, для женщин-служащих структура предпочитаемых мероприятий изменилась: третьим по значимости стали управленческие мотивы. Таким образом, можно отметить, что для всех служащих запрос на управленческие компетенции возрос.

Итак, мотивационные установки женщин-государственных служащих в Республике Саха (Якутия) направлены на нематериальные стимулы. Ведущим мотивом привлечения для них является стабильность трудоустройства и перспективы самореализации в форме карьерного продвижения. Ведущим мотивом удержания также является мотив стабильности, а также возможность самореализации. Основным демотиватором для женщин-служащих является разочарование в возможности карьерного продвижения. При этом следует учитывать, что реализуемая в республике политика привлечения кадров в органы государственной власти обеспечивает относительную гомогенность кадрового состава.

Различия между мотивацией мужчин и женщин проявляется позже, особенно ярко в условиях стрессовой ситуации. В условиях стабильности женщины более лояльны, они сосредотачиваются на саморазвитии, наращивании своего соци-

ального потенциала, в то время как мужчины стремятся к самореализации, в том числе своих управленческих компетенций. В условиях турбулентности для всех служащих значимость мотива социального статуса и участия в управленческой деятельности возрастает, но, вследствие низкой вероятности карьерного продвижения, женщины демотивируются сильнее, а, следовательно, больше нуждаются в поддержке.

Мотивационная политика, сосредоточенная на материальном стимулировании, в республике не будет в настоящее время способствовать повышению эффективности их деятельности, хотя снижение размера денежного содержания может способствовать их демотивации. Нематериальные мотивы, предусмотренные методикой Министерства труда РФ, в целом соответствуют ожиданиям служащих. Однако для женщин-служащих препятствием становится отсутствие реальных перспектив кадрового продвижения. Следовательно, при планировании мотивационных мероприятий в отношении служащих, которые не замещают руководящие должности, большее внимание должно быть уделено мероприятиям, направленным на снижение напряженности труда и на возможности реализации служащими своих управленческих компетенций, то есть признание за ними полномочий нормотворчества, возможности выдвигать самостоятельные управленческие инициативы и участия в разработке управленческих решений.

#### **Список литературы:**

1. Андреева С. Г., Голованова Т. Н., Бахтина С. В. Психологические особенности трудовой мотивации у различных категорий безработных // Вестник Марийского государственного университета. 2018. Т. 12. № 3(31). С. 110–115.
2. Бедункевич Н. А. Анализ мотивации государственных служащих исполнительных органов власти Югры (по результатам психологической диагностики) // Регион 86. 2008. Март. URL: [http://www.region86.ugrariu.ru/arhive/1\\_5\\_mart\\_2008/analiz\\_motivacii\\_gosudarstvennih\\_slujaschih\\_ispolnitelnih\\_organov\\_vlasti\\_ugri\\_po\\_rezultatam\\_](http://www.region86.ugrariu.ru/arhive/1_5_mart_2008/analiz_motivacii_gosudarstvennih_slujaschih_ispolnitelnih_organov_vlasti_ugri_po_rezultatam_)

psihologicheskoy\_diagnostiki

3. Бендас Т. В. Гендерная психология. СПб.: Питер, 2016.

4. Богданов Е. Н., Зазыкин В. Г. Психологические основы «Паблик Рилейшнз». СПб.: Питер, 2004.

5. Бордоев Д. Г., Горецкая М. Н. Современные проблемы в системе мотивации государственных (муниципальных) служащих // Тенденции развития науки и образования. 2020. № 65–2. С. 26–28

6. Братченко С. А. Гендерные изменения в руководстве как фактор повышения качества корпоративного и государственного управления // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2019. Т. 29. № 6. С. 719–729.

7. Бурдые П. Мужское господство // Социальное пространство: поля и практики: перевод с французского; под ред. Н.А. Шматко. М.: Институт экспериментальной социологии; СПб.: Алетейя, 2005. С. 293–294.

8. Гаврилица О. А. Чувство вины у работающей женщины // Вопросы психологии. 1998. № 4. С. 65–71.

9. Здравомыслова О. М. Семья и общество: гендерное измерение российской трансформации. М.: Эдиториал УРСС, 2003.

10. Исупова О. Г., Уткина В. В. Молодые женщины в органах государственного управления России: факторы, определяющие карьерные траектории // Журнал исследований социальной политики. 2018. Т. 16. № 3. С. 473–486.

11. Кашина М. А. Женщины на российской государственной гражданской службе: феминизация и воспроизводство гендерной пирамиды // Женщина в российском обществе. 2009. Вып. № 2. С. 13–31.

12. Лазарева Н. В., Трухачев В. И. О современном состоянии мотивации государственных служащих Ставропольского края // Креативная экономика. 2008. № 10 (22). С. 115–119. URL: <http://www.creativeconomy.ru/articles/2528/>

13. Макаров В. А. Трудовая мотивация современной российской молодежи: аксиологический подход. Ростов-на-Дону: Антей, 2008.

14. Медведев М. В. Феминизация сферы политики как одна из тенденций развития современного мирового сообщества // Государственное управление. Электронный вестник. 2007. № 10. URL:

[http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2007/vipusk\\_10.\\_mart\\_2007\\_g./medvedev.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2007/vipusk_10._mart_2007_g./medvedev.pdf).

15. Петров Ю. Д., Лукина В. П. Статусно-ролевые позиции женщин в государственном и муниципальном управлении в Республике Саха (Якутия) // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 6 (83). С. 12–16.

16. Пилюгина Т. А., Киселева О. В. Факторы стимулирования профессиональной деятельности государственных служащих как средство повышения эффективности государственной службы // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 40. С. 32–40 URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk\\_40.\\_oktjabr\\_2013\\_g.\\_/problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/pilyugina\\_kiseleva.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk_40._oktjabr_2013_g._/problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/pilyugina_kiseleva.pdf)

17. Рязская Т. В. Кадровый потенциал государственного управления Российской Федерации (гендерный аспект) // Среднерусский вестник общественных наук. 2019. Т.14. №5. С. 174–185.

18. Серова Л. К. Мотивация в спортивной деятельности. М.: Спорт: Человек, 2020.

19. Синягин Ю. В., Синягина Н. Ю. Мотивация и демотивация в государственной службе: результаты опроса руководителей // Современное общество и власть. 2017. № 2(12) URL: <http://gmanagement.ru/index.php/ru/archiv/2-2017r/566-sinyagin-122017>

20. Смирнова Е. Д. Стиль управления женщин-руководителей в условиях трансформации российского общества: социологический анализ: автореферат дис. ... канд. социол. наук. Пенза, 2008.

21. Соколов Е. М. Проблема ролевого конфликта карьерно-ориентированных женщин в современном обществе // Акмеология. 2003. № 1 (5). С. 95–98.

22. Чирикова А. Е. Женщина-руководитель во власти и бизнесе: социально-психологический портрет // Политическая экспертиза. Политэксп. 2011. Т. 7. № 1. С. 142–162.

23. Чирикова А. Е., Шишкин С. В. Эффективный контракт и мотивация: способны ли реформы улучшить работу российских врачей? // Социологические исследования. 2019. № 5. С. 36–44.

24. Чуб Н. В., Чечере А. М. Гендерное соотношение кадров: опыт местного са-

моуправления в России и за рубежом // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 1. С. 197–222.

25. Шамарова Г. М. Современные тенденции мотивации труда муниципальных служащих // Управление персоналом. 2007. № 22 С. 3–7. URL: <http://hr-portal.ru/article/sovremennye-tendencii-motivacii-truda-municipalnyh-sluzhashchih>

26. Шебураков И. Б., Шебуракова О. Н. Мотивация государственных служащих: необходимость системного подхода // Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2018. Т. 5. № 3. С. 295–304.

27. Шклярчук В. Я., Коновалова М. П. Процесс реинтеграции человека «третьего возраста» в современное общество // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2019. № 5(79). С. 160–164.

28. Bandura A. Self-Efficacy: The

Exercise of Control. New York: Freeman, 1997.

29. Connell J. P., Wellborn J. G. Competence, autonomy, and relatedness: a motivational analysis of self-system processes. Minnesota Symposia on Child Psychology, ed. M Gunnar, LA Sroufe. Vol. 23. Hillsdale, NJ: Erlbaum. 1991. P. 43–77.

30. Davidson-Schmich L. Gender Quotas and Democratic Participation: Recruiting Candidates for Elective Offices in Germany. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press. 2016.

31. Lipsky M. Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. New-Jork, Russell Sage Foundation, 1980.

32. Ryan R., Woods R. Women's Political Empowerment: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications // Civic Engagement and Politics: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. IGI Global, 2019.

#### **Библиографическое описание статьи**

Васильева Е. А. Мотивация женщин-государственных служащих в Республике Саха (Якутия) // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 146–160. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-146-160

**Elena A. Vasilyeva** – Doctor of Sociology, the North-Western institute of management – branch of RANEPa (57/43, Sredniy Avenue, Saint-Petersburg, 199178, Russia). *E-mail:* [vasilieva\\_ea@bk.ru](mailto:vasilieva_ea@bk.ru)

### **Motivation of women-officials in the Republic of Sakha (Yakutia)**

*The article represents the results of study of motivation of the civil servants in the Republic of Sakha (Yakutia). The goal was to identify the features of motivation of women-officials, considering specifics of their work activities. The survey was carried out in three stages from 2015 to 2018. At the first stage were interviewed 274 officials, at the second – 260, at the third – 130. It was found that although non-monetary motives have less significant for all republican officials, for women these motives retained their significance throughout the study period while for men in the terms of organizational uncertainty the significance of personal income has increased. As the leading attracting motive, women-employees indicated the possibility of personal self-realization (career progression and professional development), as the motive that hold them in public administration – the stability of employment and the opportunity to realize their managerial competencies. As the main demotivating factor they indicated the lack of career growth. After the reorganization, women-officials were demotivated more than men-officials, despite the fact that at the beginning of the study, their loyalty was higher. In our opinion, the reason for this is that the motivational measures in the republic were aimed mainly at increasing the salary that did not match the expectations of women-officials. So, further planning of motivational activities in the Republic of Sakha (Yakutia) should pay more attention to measures aimed at reducing the labor intensity and at realizing managerial competencies.*

**Keywords:** Public administration, motivation, administering, management, social status.

## References:

1. Andreeva S. G., Golovanova T. N., Bakhtina S.V. Psychological features of labor motivation in various categories of unemployed *Vestnik Mariyskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Mari State University], 2018, vol.12, no. 3 (31), pp. 110–115. (In Russian)
2. Bedunkevich N. A. Analysis of the motivation of civil servants of the executive authorities of Ugra (based on the results of psychological diagnostics). Region 86. 2008. March. URL: [http://www.region86.ugrariu.ru/arhive/1\\_5\\_mart\\_2008/analiz\\_motivacii\\_gosudarstvennih\\_slujaschih\\_ispolnitelnih\\_organov\\_vlasti\\_ugri\\_po\\_rezultatam\\_psihologicheskoy\\_diagnosticsiki](http://www.region86.ugrariu.ru/arhive/1_5_mart_2008/analiz_motivacii_gosudarstvennih_slujaschih_ispolnitelnih_organov_vlasti_ugri_po_rezultatam_psihologicheskoy_diagnosticsiki) (In Russian).
3. Bendas T. V. Gender Psychology. SPb.: Peter, 2016. (In Russian).
4. Bogdanov E. N., Zazykin V. G. Psychological foundations of “Public Relations”. SPb.: Peter, 2004. (In Russian).
5. Bordeev D. G., Goretskaya M. N. Modern problems in the system of motivation of state (municipal) employees *Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya* [Trends in the development of science and education], 2020, no. 65–2, pp. 26–28. (In Russian).
6. Bratchenko S. A. Gender changes in leadership as a factor in improving the quality of corporate and public administration *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya Ekonomika i pravo* [Bulletin of the Udmurt University. Series Economics and Law], 2019, vol. 29, no. 6, pp. 719–729. (In Russian).
7. Bourdieu P. Male domination. Social space: fields and practices: translation from French; ed. ON. Shmatko. Moscow: Institute of Experimental Sociology; SPb.: Aleteya, 2005, pp. 293–294. (In Russian).
8. Gavrilitsa O. A. Feelings of guilt in a working woman *Voprosy psikhologii* [Questions of psychology], 1998, no. 4, pp. 65–71. (In Russian).
9. Zdravomyslova O. M. Family and Society: Gender Dimension of Russian Transformation. M.: Editorial URSS, 2003. (In Russian).
10. Isupova O. G., Utkina V. V. Young Women in Russian Government: Factors Determining Career Trajectories *Zhurnal issledovaniy sotsial'noy politiki* [Journal of Social Policy Research], 2018, vol. 16, no. 3, pp. 473–486. (In Russian).
11. Kashina M. A. Women in the Russian Civil Service: Feminization and Reproduction of the Gender Pyramid *Zhenshchina v rossiyskom obshchestve* [Woman in Russian Society], 2009, no. 2, pp. 13–31. (In Russian).
12. Lazareva N. V., Trukhachev V. I. On the current state of motivation of civil servants in the Stavropol Territory *Kreativnaya ekonomika* [Creative Economy], 2008, no. 10 (22), pp. 115–119. URL: <http://www.creativeconomy.ru/articles/2528/> (In Russian).
13. Makarov V. A. Labor motivation of modern Russian youth: an axiological approach. Rostov-on-Don: Antey, 2008. (In Russian).
14. Medvedev M. V. Feminization of the sphere of politics as one of the development trends of the modern world community *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik* [Public administration. Electronic bulletin], 2007, no. 10. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2007/vipusk\\_10\\_mart\\_2007\\_g./medvedev.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2007/vipusk_10_mart_2007_g./medvedev.pdf). (In Russian).
15. Petrov Yu. D., Lukina V. P. Status-role positions of women in state and municipal government in the Republic of Sakha (Yakutia) *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* [Society: politics, economics, law], 2020, no. 6 (83), pp. 12–16. (In Russian).
16. Pilyugina T. A., Kiseleva O. V. Factors of stimulating the professional activity of civil servants as a means of increasing the efficiency of public service *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik* [Public administration. Electronic bulletin], 2013, no. 40. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk\\_40\\_oktjabr\\_2013\\_g./problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/pilyugina\\_kiseleva.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk_40_oktjabr_2013_g./problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/pilyugina_kiseleva.pdf) p. 32–40. (In Russian).
17. Ryazhskaya T. V. Personnel potential of public administration of the Russian Federation (gender aspect) *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk* [Central Russian Bulletin of Social Sciences],

- 2019, vol. 14, no. 5, pp. 174–185. (In Russian).
18. Serova L. K. Motivation in sports activities. Moscow: Sport: Man, 2020. (In Russian).
19. Sinyagin Yu. V., Sinyagina N. Yu. Motivation and demotivation in public service: results of a survey of leaders *Sovremennoye obshchestvo i vlast'* [Modern society and power], 2017, no. 2 (12). URL: <http://gmanagement.ru/index.php/ru/arxiv/2-2017r/566-sinyagin-122017> (In Russian).
20. Smirnova E. D. Management style of women-leaders in the conditions of transformation of Russian society: sociological analysis: abstract of thesis. ... Cand. sociol. sciences. Penza, 2008. (In Russian).
21. Socor E. M. The problem of the role conflict of career-oriented women in modern society *Akmeologiya* [Akmeologiya], 2003, no. 1 (5), pp. 95–98. (In Russian).
22. Chirikova A. E. A woman-leader in power and business: a socio-psychological portrait *Politicheskaya ekspertiza. Politeks* [Political expertise. Polytext], 2011, vol. 7, no. 1, pp. 142–162. (In Russian).
23. Chirikova A. E., Shishkin S. V. An effective contract and motivation: can reforms improve the work of Russian doctors? *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological research], 2019, no. 5, pp. 36–44. (In Russian).
24. Chub N. V., Chechere A. M. Gender ratio of personnel: experience of local self-government in Russia and abroad *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Questions of state and municipal management], 2020, no. 1, pp. 197–222. (In Russian).
25. Shamarova G. M. Modern trends in labor motivation of municipal employees *Upravleniye personalom* [Personnel Management], 2007, no. 22, pp. 3–7. URL: <http://hr-portal.ru/article/sovremennye-tendencii-motivacii-truda-municipalnyh-sluzhashchih> (In Russian).
26. Sheburakov I. B., Sheburakova O. N. Motivation of civil servants: the need for a systematic approach *Vestnik RUDN. Seriya: Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye* [Bulletin of RUDN. Series: State and Municipal Administration], 2018, vol. 5, no. 3, pp. 295–304. (In Russian).
27. Shklyaruk V. Ya., Konovalova M. P. The process of reintegration of a person of the “third age” into modern society *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ekonomicheskogo universiteta* [Bulletin of the Saratov State Social and Economic University], 2019, no. 5 (79), pp. 160–164. (In Russian).
28. Bandura A. *Self-Efficacy: The Exercise of Control*. New York: Freeman, 1997.
29. Connell J. P., Wellborn J. G. Competence, autonomy, and relatedness: a motivational analysis of self-system processes. *Minnesota Symposia on Child Psychology*, ed. M Gunnar, LA Sroufe. Vol. 23. Hillsdale, NJ: Erlbaum, 1991, pp. 43–77.
30. Davidson-Schmich L. *Gender Quotas and Democratic Participation: Recruiting Candidates for Elective Offices in Germany*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 2016.
31. Lipsky M. *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New-York, Russell Sage Foundation, 1980.
32. Ryan R., Woods R. *Women's Political Empowerment: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. Civic Engagement and Politics: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications*. IGI Global, 2019.

---

#### Reference to the article

Vasilyeva E. A. Motivation of women-officials in the Republic of Sakha (Yakutia) // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 146–160. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-146-160

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-161-169  
УДК 316.344.233(571.62)

**И. И. Чесницкий**

## **Соблюдение социально-экономических прав граждан как императив снижения бедности в Хабаровском крае**

**В** статье представлен анализ состояния и проблем реализации социально-экономических прав населения Хабаровского края как приоритетного направления снижения бедности. Обращено внимание органов власти на ситуацию с бедностью в ряде северных муниципальных районов, где население испытывает сложности в реализации своих социально-экономических прав из-за отсутствия рабочих мест. Выражена озабоченность социально-экономическими правами лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае с учетом изучения ситуации в регионе излагает свое видение решения вопроса по снижению уровня бедности в Хабаровском крае и вносит предложения, которые, по его мнению, могут быть использованы краевыми органами государственной власти для достижения показателей, установленных Президентом Российской Федерации.

**Ключевые слова:** права человека, бедность, население, Хабаровский край, прожиточный минимум.

**Постановка проблемы.** Бедность населения в Российской Федерации и, в частности, в Хабаровском крае является острой социальной проблемой. В соответствии с национальными целями развития Российской Федерации поставлена задача добиться к 2030 г. снижения уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г. (13,2%)<sup>1</sup>.

Эта задача достаточно сложная и решать её предстоит совместными усилиями всех органов, входящих в единую систему публичной власти. В соответствии с утвержденными направлениями деятельности органов власти «повышение реальных доходов населения будет обеспечиваться в первую очередь за счет устойчивого и динамичного экономического развития страны, стабильного эко-

номического роста при сохранении инфляции на низком уровне и сопутствующего увеличения трудовых доходов граждан»<sup>2</sup>. В субъектах Российской Федерации имеются планы социально-экономического развития на среднесрочную и долгосрочную перспективу, в которых содержится не только перечень перспективных видов экономической деятельности, но и показатели роста реальных денежных доходов населения и снижения бедности.

Важно отметить, что «уровень бедности» в регионе является одним из показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 года № 193<sup>3</sup>.

К сожалению, число людей, живущих

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>.

<sup>2</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 г. URL: <http://government.ru/news/34168/>

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 25.04.2019 № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 г. URL: <http://government.ru/news/34168/> <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904260005?rangeSize=1>

**Игорь Иванович Чесницкий** – Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае, Правительство Хабаровского края (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 56). E-mail: [upch27@pravo.khv.ru](mailto:upch27@pravo.khv.ru)

за чертой бедности, в крае не уменьшается. По данным Хабаровскстата, по итогам 2018 г.–2019 г. доля населения с доходами ниже прожиточного минимума составляла 12,2 процентов, а это более 160 тысяч жителей края. Как видим, положительная динамика отсутствует (табл.1).

Однако эти показатели не отражают истинного положения дел, поскольку в реальности доля бедных значительно больше в численности населения. Очевидно, что установленный прожиточный минимум сегодня не позволяет человеку нормально существовать, так как расходы на самые первоочередные нужды значительно выше. Отсюда и высокая закредитованность населения, которая, к сожалению, из года в год только увеличивается. По данным Центробанка России показатель долговой нагрузки на 1 апреля 2020 г. вышел на новый исторический рекорд и

достиг 10,9%. При этом рост происходит не за счёт новых кредитов, а в результате резкого падения доходов.

**Снижение бедности как предметная область государственного управления.** Проблема бедности населения многогранна, потому рассмотрим лишь несколько аспектов. Хабаровский край ещё совсем недавно был одним из благополучных субъектов Российской Федерации. Однако в 2019 г. в рейтинге регионов Российской Федерации по уровню благосостояния семей он опустился по сравнению с 2018 г. на 17 позиций, заняв 36 место. Среди субъектов Дальневосточного федерального округа Хабаровский край находится на 8 из 11 позиций, что свидетельствует о недостаточной эффективности проводимой работы (табл. 2).

На сегодняшний день Хабаровский край является одним из «дорогих» для

Таблица 1

**Динамика социально-экономического индикатора уровня жизни населения Хабаровского края**

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
	тыс. человек	179,7	189,3	173,7	166,6	161,7
в процентах от общей численности населения	13,4	14,1	13,0	12,5	12,2	12,2

Источник: составлено автором по данным Хабаровскстата. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://habstat.gks.ru>

Таблица 2

**Рейтинг субъектов Дальневосточного федерального округа Российской Федерации по уровню благосостояния семей**

Субъекты	Рейтинг			Максимально возможный остаток средств среднестатистической семьи после минимальных расходов в 2019 году (руб. в месяц)	
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	с двумя детьми	с одним ребенком
Сахалинская область	2	3	1	72 720	86 218
Магаданская область	3	2	2	56 365	71 345
Чукотский автономный округ	1	1	3	55 103	68 568
Республика Саха (Якутия)	4	4	4	43 571	57 779
Камчатский край	5	5	5	31 622	45 434
Амурская область	7	7	6	30 216	42 531
Забайкальский край	8	8	7	25 853	39 292
Хабаровский край	6	6	8	22 592	35 377
Республика Бурятия	9	10	9	21 276	33 641
Приморский край	10	9	10	20 750	33 386
Еврейская автономная область	11	11	11	12 190	25 131

Источник: Рейтинг российских регионов по благосостоянию семей. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20200615/1572734818.html>

проживания регионов России. При этом доходы населения не успевают за ценами, которые растут буквально на всё, включая продукты питания, товары первой необходимости, услуги ЖКХ и т. д. По данным социологического мониторинга<sup>4</sup>, это вызывает у более половины опрошенных жителей Хабаровского края обостренную тревогу и беспокойство, мотивируя одну его часть – на миграцию в более благополучные регионы страны либо за рубеж, другую, не имеющую таких возможностей – опускаться по шкале потребностей на «социальное дно», пополняя ряды бедных.

Следует отметить, что благополучие людей связано с возможностью беспрепятственной реализации ими социально-

экономических прав, особое значение которых определяется достойным качеством жизни. Одним из индикаторов этого благополучия являются обращения граждан (табл. 3).

Из года в год более половины обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае составляют вопросы, затрагивающие социально-экономические права. Из них 23% – это обращения, связанные с низким уровнем материального обеспечения граждан, необходимостью их социальной защиты (табл. 4).

В Хабаровском крае проводится значительная работа по социальной поддержке граждан. Об этом свидетельствует общение с людьми во время рабочих поездок

Таблица 3

**Структура обращений граждан, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае (% от общего количества обращений)**

Виды прав	%
Социально-экономические права	56
Конституционные гарантии и личные права	36
Политические права	5
Культурные права	2
Перенаправлены по компетенции	1

*Источник: составлено автором по данным статистики Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае.*

Таблица 4

**Структура вопросов в сфере защиты социально-экономических прав граждан, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае (в % от общего количества обращений в сфере защиты социально-экономических прав)**

Виды вопросов	%
Жилищные вопросы	30
Социальная защита и социальное обеспечение	23
Экономические вопросы	13
Защита трудовых прав	13
Охрана здоровья и получение медицинской помощи	11
Вопросы семьи, материнства и детства	9
Иные вопросы	1

*Источник: составлено автором по данным статистики Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае.*

<sup>4</sup> Социологический мониторинг удовлетворенности деятельностью органов исполнительной власти Хабаровского края в 2017–2019 гг. Выборочная совокупность репрезентативна по отношению к населению Хабаровского края от 18 лет и старше по полу, возрасту и типу населенного пункта. Опросы в 19 муниципальных образованиях, в том числе 2 городских округах и 17 муниципальных районах края (n=7000). Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС.

по краю и на личных приемах граждан Уполномоченным по правам человека. Работники центров социальной поддержки населения и других социальных служб хорошо знают проблемы и трудности жителей муниципальных образований, помогая им справиться со сложными жизненными ситуациями.

Решение проблем жителей края в тесном взаимодействии с Министерством социальной защиты населения края, Отделением Пенсионного фонда Российской Федерации в Хабаровском крае и Еврейской автономной области, региональным отделением Фонда социального страхования и другими государственными структурами позволяет помочь многим людям: а именно, пересмотреть пенсию, предоставить адресную или иную помощь, поставить на очередь в дом-интернат и т. д.

Большинству граждан, обратившихся к Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае за защитой своих прав, оказывается квалифицированная юридическая помощь, даются исчерпывающие консультации. В то же время приходится сталкиваться и с тем, что иногда гражданам не получают положенные им меры поддержки из-за банального незнания своих прав и отсутствия заявления, так как многие из них традиционно представляются в заявительном порядке. Это свидетельствует о том, что у граждан не всегда есть возможность реализовать своё право ввиду отсутствия необходимой информации.

При посещении различных социальных организаций видно, что работа по информированию населения проводится, в общественных местах имеются различные памятки, буклеты. Однако жизнь показывает, что этого недостаточно, так как кто-то их взял и воспользовался, а кто-то и не понимает для чего они нужны и какая от них польза.

В этой связи все социальные службы, а именно органы социальной защиты населения края, территориальные органы Пенсионного фонда Российской Федера-

ции, Фонда социального страхования и другие структуры, должны максимально информировать граждан обо всех мерах поддержки, предусмотренных для них.

Кроме того, общая задача органов государственного управления – максимально учесть всех граждан, которые имеют право на помощь государства; должна быть уверенность в том, что все 100 процентов бедных охвачены, что до каждого дойдут специалисты соответствующих служб и предложат возможную помощь.

Для этого необходимо объединить усилия разных ведомств, чтобы выявление малообеспеченных осуществлялось комплексно: через образовательные организации, учреждения здравоохранения, органы социальной защиты, Пенсионный фонд, органы местного самоуправления и другие организации, в том числе через социально ориентированные некоммерческие организации. В этих целях необходимо наладить оперативный межведомственный обмен полученной информацией. Активное выявление нуждающихся граждан, составление полноценного реестра лиц, имеющих низкие доходы, а не только получателей мер социальной поддержки, будет способствовать всесторонней работе с такими гражданами.

С учетом компетенции Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае, установленной федеральным<sup>5</sup> и региональным<sup>6</sup> законодательством, в рамках правового просвещения проводится и будет продолжаться работа по информированию населения о предусмотренных мерах государственной поддержки, всячески оказывая содействие тому, чтобы соответствующие заинтересованные государственные органы и ведомства также проводили эту работу.

Важно обратить внимание на лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, так как после освобождения они, как правило, сталкиваются со значительными трудностями при адаптации в обществе и, зачастую, пополняют армию безработных, а соответственно – бедных.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_347911/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347911/)

<sup>6</sup> Закон Хабаровского края от 31.07.2006 № 44 «Об уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае». URL: <http://www.consultant.ru/online/>

Из учреждений уголовно-исполнительной системы в Хабаровском крае в 2019 г. освобождено более 3,6 тысяч человек и почти половина из них остались в нашем регионе (табл. 5).

Ежегодно в адрес Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае поступает более 300 обращений по вопросам оказания содействия в получении помощи при освобождении из исправительных учреждений. Многие, к большому сожалению, находят выход из сложной жизненной ситуации в совершении нового преступления. Так, в 2019 г. более 68% всех преступлений в крае было совершено лицами, ранее преступавшими закон, что выше общероссийского показателя (табл. 6).

Предложения по изменению системы ресоциализации осужденных вносятся Уполномоченным по правам человека в Хабаровском крае в региональное Правительство и краевым депутатам с 2015 г., однако, по сути, ничего не сделано. Хотя в других субъектах Российской Федерации накоплен положительный опыт, которым целесообразно воспользоваться для решения этой проблемы в Хабаровском крае.

Россия, провозглашая себя социальным государством, политика которого

направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, берёт на себя обязательства государственной поддержки семей с детьми, инвалидов, пожилых граждан и иных лиц, нуждающихся в помощи.

Однако важно отметить, что решение проблемы бедности – это не только задача денег. Государственные гарантии и льготы не должны расслаблять людей, которые могут работать. Финансовая помощь должна идти только тем, кто в силу объективных причин (по состоянию здоровья, в связи с материнством, в силу пожилого возраста) не может трудиться. Имевшая ранее в социальной политике доминирующая роль государственной поддержки в виде различных пособий теряет свою актуальность, и упор делается на развитие трудового потенциала человека.

Очевидно, что без социально-экономического развития сокращение бедности, а тем более её ликвидация, невозможны. В этой связи одним из основных инструментов в этом направлении является увеличение занятости. В первую очередь необходимо принять меры по легализации скрытой занятости. Это застарелая проблема, которая не только

Таблица 5

**Количество лиц, освободившихся из учреждений  
уголовно-исполнительной системы в Хабаровском крае**

Количество лиц	2018 г.		2019 г.	
	чел.	%	чел.	%
Всего (чел.)	3 196		3 619	
из них:				
ранее отбывавшие наказание в виде лишения свободы	1 604	50,0	2 000	55,0
оставшиеся после освобождения в крае	2 013	63,0	1 715	47,0

*Источник: составлено автором по данным Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Хабаровскому краю.*

Таблица 6

**Доля преступлений, совершенных лицами, ранее преступавшими закон  
(в % от числа расследованных)**

	2018 г.	2019 г.
Российская Федерация	58,3	58,7
Хабаровский край	67,5	68,6

*Источник: составлено автором по материалам Информационного центра УМВД России по Хабаровскому краю.*

влияет на показатель уровня бедности, но ещё и влечёт нарушения трудовых прав граждан. На протяжении десятилетий государство мирится с такой ситуацией. Как результат, из-за отсутствия стажа и официального заработка нет права на пенсию, соответственно при достижении определённого возраста человек автоматически попадает в категорию бедных, и государство вынуждено ему помогать. Допуская нелегальную занятость, фактически создаются условия для последующего роста «армии бедных» [Байков, 2020].

Для искоренения этой ситуации необходимо применять жёсткие меры к работодателям, допускающим привлечение граждан к трудовой деятельности без оформления трудовых отношений с ними и, конечно же, повышать правосознание самих граждан. Не исключено, что ответственность за работу без оформления трудового договора может быть возложена и на работников.

Для решения этой проблемы действий только региональных властей недостаточно, и требуется нормативно-правовое регулирование на федеральном уровне. Необходимость совершенствования федерального законодательства в этой сфере неоднократно обсуждалась на различных площадках с участием уполномоченных по правам человека. В результате соответствующие предложения внесены через Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т. Н. Москалькову в федеральные

органы с учетом их компетенции. Объединение усилий и совместная работа в этом направлении будут и дальше способствовать снижению доли бедного населения.

Также необходимо обратить внимание на проблемы отдалённых труднодоступных сел, особенно в северных районах. Именно для этих территорий края наиболее острыми и болезненными остаются вопросы социальной сферы. Среди них:

- низкий уровень жизни, обусловленный маленькими зарплатами и пенсиями, высокими ценами, сокращением рабочих мест и ухудшением условий оплаты труда, отсутствием круглогодичной работы;

- сложности с получением установленных государством компенсационных мер и другие проблемы.

Северные территории Хабаровского края стремительно теряют жителей за счёт естественной убыли и миграционного оттока населения в другие регионы страны. Люди уезжают в поисках работы, лучших условий жизнедеятельности (табл. 7).

Особенно тревожит отток молодежи, которая редко возвращается на родные территории после получения профессионального образования, что ведет к «опустыниванию» территорий [Березутский, 2019]. Если уровень поддержки и нормативная база не изменятся, то через десять или двадцать лет на Севере будут работать только вахтовым способом

Таблица 7

**Динамика численности населения  
в отдельных северных районах Хабаровского края**  
(на 1 января каждого года)

Территории	1990 г.	2002 г.	2020 г.	Изменение по отношению к исходному периоду (01.01.1990)	
				чел.	%
Хабаровский край	1 619 663	1 436 570	1 315 643	- 304 020	18,8
Аяно-Майский район	4 802	3 271	1 873	- 2 929	61,0
Охотский район	19183	12017	6121	- 13 062	68,1
Тугуро-Чумиканский район	3610	2860	1971	- 1639	45,4

Источник: составлено по данным Хабаровскстата. URL: <https://habstat.gks.ru/>

приезжие люди. И такой прогноз абсолютно реален, так как полное отсутствие трудовой занятости как в бюджетной сфере, так и в бизнесе не оставляет жителям шансов у себя дома работать, получать доход, материально обеспечивать себя и свои семьи и попасть в «ловушку бедности». По оценкам экспертов, «так называют ситуацию, когда человеку выгоднее не работать, а жить на социальное пособие. Чтобы его получить, нужно лишь нигде не работать. Люди не видят смысла пахать на работе и платить государству – социальные выплаты не облагаются налогом и чаще больше минимальной зарплаты» [Майорова, 2018].

Результаты мониторинговых исследований населения Хабаровского края путём опроса свидетельствуют, что более половины опрошенных жителей относят свои семьи к семьям со средним уровнем материального благополучия, который соответствует состоянию жизни «от зарплаты до зарплаты, когда денег хватает на самое необходимое». Порядка трети

опрошенных относят себя к категории «живущих на грани бедности», когда денег не хватает даже на питание. Доля жителей, «живущих без материальных забот», составляет менее десятой части опрошенного населения. В ряде северных муниципальных районов Хабаровского края эта ситуация намного сложнее и подтверждает данные статистики (табл. 8).

В сложившейся ситуации следует найти соответствующие решения, которые исключили бы деградацию отдалённых труднодоступных сел. Назрела острая необходимость разработки комплексного регионального правового акта, направленного на повышение качества жизни населения отдалённых районов края, в том числе северных территорий. Это предложение год назад Уполномоченным по правам человека в Хабаровском крае уже вносилось, но, к сожалению, не было поддержано. При этом Правительство края в 2016 г. проводило работу по разработке программы

Таблица 8

**Оценки жителями уровня материального обеспечения своих семей  
(в % от числа опрошенных)**

Территория	Высоко обеспеченная		Обеспеченная выше среднего		Обеспеченная на среднем уровне		Обеспеченная ниже среднего		Не обеспеченная самым необходимым	
	2018 г.	2019 г.	2018 г.	2019 г.	2018 г.	2019 г.	2018 г.	2019 г.	2018 г.	2019 г.
Хабаровский край	0,8	0,9	5,4	5,4	58,7	55,2	28,5	29,5	3,3	3,3
Аяно-Майский район	0	0	0	2,0	75,0	51,0	18,8	39,0	2,4	1,0
Тугуро-Чумиканский район	0	0	7,1	3,0	59,6	62,0	28,3	28,0	1,0	4,0
Охотский район	1,5	1,0	4,6	2,0	50,5	51,5	31,6	34,7	6,1	7,1

*Источник: Оценка населением эффективности деятельности органов исполнительной власти Хабаровского края. Выборочная совокупность репрезентативна по отношению к населению Хабаровского края от 18 лет и старше по полу, возрасту и типу населенного пункта. Опрос проведен в 19 муниципальных образованиях, в том числе 2 городских округах и 17 муниципальных районах края (n=7000). Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2018–2019 гг.*

развития северных территорий<sup>7</sup> но этот документ, как нормативный правовой акт, так и не был принят<sup>8</sup>. В то же время такой опыт имеется в других субъектах Российской Федерации.

**Заключение.** Новая экономическая реальность показала необходимость поиска новых источников и факторов экономического роста. Одним из возможных вариантов является развитие на этих территориях производства с опорой на естественные ресурсы. Это могут быть сельскохозяйственные предприятия (растениеводство, животноводство), организации по переработке леса, биоресурсов и др. Важно отметить, что это должны быть государственные предприятия или организации на основе государственно-частного партнерства, основной задачей которых было бы не только получение прибыли, но и выполнение социальных функций – создание высокооплачиваемых рабочих мест для местного населения и в особенности для молодежи, а также наполнение местных бюджетов.

Кроме того, для заинтересованности бизнеса в местных трудовых ресурсах следует рассмотреть вопрос о профессиональной переподготовке граждан за счёт средств органов занятости населения под конкретные проекты, реализуемые бизнес-структурами на территории определённого муниципального образования. Ведь не секрет, что приходящие в край крупные компании не всегда могут привлечь местных жителей в силу отсутствия у них специальных знаний.

Достаточный туристско-рекреацион-

ный потенциал, сосредоточение на территории региона уникальных объектов культурного и исторического наследия могут стать основой для развития этнографического и экологического туризма, что также будет способствовать повышению уровня жизни местного населения.

Важно ещё раз подчеркнуть, что для достижения задач снижения бедности, необходим комплексный подход. Для его реализации требуется разработка региональной программы по снижению доли населения с доходами ниже прожиточного минимума на период до 2030 года, учитывающая и обозначенные в статье предложения.

#### Список литературы:

1. Байков Н. М. Бедность населения как угроза его маргинальности: дальневосточный ракурс // Бедность как феномен научного познания и предмет государственного управления: материалы круглого стола, 28 сентября 2020 г. Хабаровск: Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2020. С. 4–10.
2. Березутский Ю. В. Социальная активность молодежи региона: социологический анализ : монография. Хабаровск: Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2019. 174 с.
3. Майорова К. Что такое ловушка бедности и как из неё выбраться. 07.09.2018. URL: <https://journal.tinkoff.ru/kb/lovushka/>

#### Библиографическое описание статьи

Чесницкий И. И. Соблюдение социально-экономических прав граждан как императив снижения бедности в Хабаровском крае // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 161–169. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-161-169

<sup>7</sup> Концепцию развития северных территорий разработают в Хабаровском крае. URL: <https://www.dvnovosti.ru/khab/2016/07/20/53228/>

<sup>8</sup> На развитие северных районов Хабаровского края за пять лет направят более четырех миллиардов рублей. URL: <https://www.dvnovosti.ru/khab/2017/03/30/64331/>

---

**Igor I. Chesnitskiy** – Commissioner for human rights in the Khabarovsk territory, Government of the Khabarovsk Territory (33, Muravyev-Amurskiy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail*: [upch27@pravo.khv.ru](mailto:upch27@pravo.khv.ru)

## **Respect for the social and economic rights of citizens as an imperative to reduce poverty in the Khabarovsk territory**

*The article presents an analysis of the state and problems of implementing the socio-economic rights of population of the Khabarovsk territory as a priority area for reducing poverty. Attention of the authorities was drawn to the situation of poverty in a number of northern municipalities, where the population is experiencing difficulties in realizing their socio-economic rights due to the lack of jobs. Concern was expressed about the socio-economic rights of persons released from the places of deprivation of liberty. The Commissioner for human rights in the Khabarovsk territory, taking into account the study of situation in the region, sets out his vision for solving the problem of reducing poverty in the Khabarovsk territory and makes proposals that, in his opinion, can be used by the regional state authorities to achieve the indicators set by the President of the Russian Federation.*

**Keywords:** *human rights, poverty, population, the Khabarovsk territory, living wage.*

### **References:**

1. Baykov N. M. Poverty of the population as a threat to its marginality: the Far Eastern perspective. Poverty as a phenomenon of scientific knowledge and a subject of public administration: materials of a round table, September 28, 2020 Khabarovsk: Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPА, 2020, pp. 4–10.
2. Berezutskiy Yu. V. Social activity of youth in the region: sociological analysis: monograph. Khabarovsk: Far Eastern Institute of Management – branch of RANEPА, 2019, 174 p.
3. Mayorova K. What is the poverty trap and how to get out of it. 09/07/2018. URL: <https://journal.tinkoff.ru/kb/lo-vushka/>

### **Reference to the article**

---

Chesnitskiy I. I. Respect for the social and economic rights of citizens as an imperative to reduce poverty in the Khabarovsk territory // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 161–169. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-161-169

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-170-177  
УДК 316.334.2(571.62)

**Л. А. Кривоносова**

## **Политика формирования положительного имиджа Хабаровского края: социологический анализ**

*В статье обосновывается необходимость формирования положительного имиджа Хабаровского края как координирующего фактора и механизма стратегического развития, представлены теоретические и технологические подходы, определяющие содержание и алгоритм управленческих и исследовательских мероприятий по определению модели эффективной имиджевой политики Хабаровского края с учетом его потребностей и ресурсных возможностей. Сформулированы рекомендации возможного формирования модели имиджевой политики Хабаровского края по двум основаниям: для резидентов и нерезидентов, а также наиболее соответствующим типам бренд-имиджа. Проанализированы результаты исследований, позволяющие определить положительные и отрицательные стороны, влияющие на формирование благоприятного восприятия региона в соответствии с различными целями развития, предложены доминирующие значения для формирования бренд-имиджа, а также информационного контента, отражающего интересы потребителей территориальной имиджевой политики. Представлена методическая база для реализации комплексного социологического исследования и экспертного анализа.*

**Ключевые слова:** имиджевая политика территорий, интересы потребителей имиджа, бренд-имидж территорий, маркетинговый подход, методы экспертных оценок, механизмы управления территориальным имиджем.

**Введение.** Развитие федерализма в условиях современной России обусловило появление конкуренции между ее субъектами, которая на данный момент только усиливается. Она распространяется на инвестиции, информационное поле, туристические, транспортные, миграционные потоки, социально-экономические, экологические, социальные и культурные программы развития. Объектами конкуренции сегодня также становятся эксклюзивные и инновационные идеи, кадры, которые способны управлять и реализовывать планы; программы и проекты, отвечающие современным требованиям. Российские регионы постоянно находятся в зоне не только внутренней, но и международной конкуренции, при этом в выигрышном положении оказываются те из регионов, которые не только обладают востребованными ресурсами, но и сумели с выгодой для своего развития воспользоваться ими.

В таких условиях возрастает роль конкурентоспособного позиционирования региона, позволяющего привлекать инвестиции, наращивать ресурсы для своего развития, и, как следствие, повысить качество жизни местного населения, а также привлекательность проживания на территории. Перечисленные задачи решаются через разработку и реализацию такого механизма управления как имиджевая территориальная политика, которой отводится координирующая роль в стратегии социально-экономического, политического, культурного развития.

**Теоретический и практический опыт создания положительного имиджа территории.** В Российской Федерации существует достаточно успешный опыт разработки и реализации положительного имиджа территорий. В качестве примера можно отметить созданную организационно-управленческую базу территориальной имиджелогии в

---

**Людмила Александровна Кривоносова** – д-р социол. наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и предпринимательского права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: clab0@mail.ru

Московской области, в Краснодарском крае. В Дальневосточном федеральном округе имиджевой политикой активно занимаются в Камчатском крае. В Хабаровском крае процессы формирования положительного имиджа находятся на начальном этапе. Вместе с тем приоритетным направлением для Хабаровского края является выведение его из категории дотационных и депрессивных регионов РФ в категорию развивающихся. В данных условиях крайне важно определить потенциал развития региона, выделить отрасли, уникальные производства товаров и услуг, которые могут стать приоритетными направлениями региональной стратегии развития. В этом смысле формирование положительного имиджа будет выполнять координирующую роль.

Рассматривая показатели Хабаровского края, касающиеся оценки его привлекательности по различным аспектам, можно отметить, что общий рейтинг региона далёк от желаемого. На это указывает ряд проблем, например, высокий миграционный потенциал трудоспособного населения. По данным социологических опросов, 43,4% молодежи в возрасте 35 лет имеют намерение уехать на постоянное место жительства в другие регионы. Хабаровский край в существующем рейтинге субъектов РФ находится в группе «В+» - «недостаточно привлекателен» [Гриневицкая, 2015. С. 205]

Таким образом, социологические исследования и анализ обусловлены поиском оптимальных механизмов регионального управления, улучшающих социально-экономическое положение Хабаровского края, в рамках которого приоритетной задачей является повышение его территориальной привлекательности.

Обоснование понятия «имидж» как категории территориального управления встречается в работах М. Вебера [Вебер, 2017. С. 693], Т. Парсонса [Парсонс, 2018. С. 435], В. Паретто [Паретто, 2019. С. 155], которые первыми попытались дать определение имиджу в контексте социальной проекции различных акторов на существующую реальность. В современной научной литературе пробле-

матика территориальной имиджелогии встречается в постмодернистской философии в трудах Ж. Делёза, Ж. Деррида, Ж. Бодрийяра [Бодрийяр, 2018. С. 320], где имидж территории описывается как одно из последствий симуляции реальности. В работах Л. И. Мечникова, П. Н. Савицкого, С. Роккана [Воробьев В. П., Голубовская О. Л., Еремина, 2014. С. 122–127] присутствует возможность рассмотреть территорию не как площадь поверхности земли, а как результат человеческой деятельности. Активно теоретические и практические аспекты применения инструментов формирования и продвижения имиджа при управлении территориальным развитием исследуются в маркетинге территории. В связи с этим, вопрос о соотношении государственного управления и имиджевой культуры в регионе ещё не получил должного развития, а теория формирования положительного имиджа переживает неоправданное снижение внимания.

Используемая нами категория «имиджевая политика территории» предполагает воспринимать ее в контексте информационной деятельности органов территориального управления, экспертного сообщества и СМИ, направленной на создание привлекательного имиджа территории среди потенциальных инвестиционных резидентов, бизнеса, мигрантов, туристов, населения, федеральных органов власти. Имиджевая политика Хабаровского края в перспективе ориентирована на развитие успешных элементов региона и вовлечение в эту систему участников социально-экономических и политических отношений.

Создание модели формирования положительного имиджа Хабаровского края предполагает, по мнению автора, необходимость учета нескольких моментов.

На начальном этапе необходимо сформулировать имиджевую политику края по категориям, представляющим различные интересы потребителей имиджа территории. Предлагается формирование модели в двух уровнях, ориентированных на потребителей, различающихся по критерию территориальной принадлежности (резиденты, нерезиденты) и социотипу (население, власть, бизнес) с учетом их

ключевых интересов и потребностей, поскольку интересы указанных групп чётко дифференцированы. Для резидентов интересы могут распространяться, например, на приемлемое качество жизни, ее оптимальный уровень стоимости, соответствующую инфраструктурную обеспеченность, благополучную социальную среду и условия ведения бизнеса, экономическую и политическую стабильность, благоприятный инвестиционный климат. Для нерезидентов более предпочтительны: природно-климатические условия, богатство и разнообразие флоры и фауны, доступный вывоз благ и ресурсов, привлекательные условия инвестирования, дешёвая рабочая сила, экономико-географическое положение территории, развитая транспортная инфраструктура [Воробьев, 2014. С. 122].

Следующим шагом построения модели формирования положительного имиджа Хабаровского края является разработка регионального бренда. Несмотря на то, что практик создания региональных брендов существует огромное количество, теория концепции бренда региона отсутствует. Это объяснимо тем, что практически удачный опыт одного региона нельзя переносить на бренд другого, так как маркетинговые стратегии для каждого отдельного региона строго индивидуальны, неповторимы, уникальны.

Из всего многообразия существующих видов брендов территорий Хабаровскому краю можно ограничить его поиск в формате уже существующих, таких как: историко-культурный, туристический, духовный, ивент-бренд, образовательный, промышленный, развлекательный, бренд уникального имиджа, эко-бренд, бренд-герой. В мировой практике сформировано несколько обобщённых концепций бренда региона, которые отражают его интересы: брендинг-регион в конкурентном поле, брендинг как инструмент решения региональных проблем, брендинг «для себя» (внутренний брендинг), использование обобщённого

образа поможет привлечь несколько видов брендов [Андрющенко, 2016. С. 36].

Таким образом, имидж региона представляет собой комплексную оценку, основанную на экономических, социальных, политических и культурных особенностях региона. Имидж выстраивается на основе непосредственно представлений жителей региона, экспертов, органов власти, также имидж формируется различными резидентами и за пределами региона путем участия в национальных и международных рейтингах, что требует разработки специальных концепций с учётом индивидуальных особенностей Хабаровского края и его потенциала.

**Обсуждение результатов исследования, связанного с приоритетными направлениями развития положительного имиджа Хабаровского края.**

При разработке имиджа территории можно взять за основу сложившиеся в современной социологии концептуальные подходы и инструментарий, которые будут способствовать выявлению особенностей, подлежащих диагностике на аналитическом этапе формирования имиджевой политики.

Автором, в контексте начала работ по формированию положительного имиджа Хабаровского края, совершена попытка разработки методической базы, формирующей эмпирическую основу для аналитико-исследовательского обоснования значимости имиджевой политики для региона. Эмпирическую базу исследуемой проблемы составили:

1. Социологическое исследование «Оценка мнения дальневосточников о жизни и перспективах развития на Дальнем Востоке России», проведённого социологической лабораторией Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС в 2018 г. под руководством Ю. В. Березутского. В исследовании был использован метод фокус-групп, в их состав привлекались жители крупных городов Дальнего Востока различных возрастов в диапазоне 18–70 лет<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Социологическое исследование, «Оценка мнения дальневосточников о жизни и перспективах развития на Дальнем Востоке России», проведённого социологической лабораторией Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС в 2018 г. под руководством Ю. В. Березутского. В исследовании был использован метод фокус-групп, привлекались жители крупных городов Дальнего Востока различных возрастов в диапазоне 18–70 лет, всего 218 человек.

2. Социологическое исследование «Приоритетные направления развития положительного имиджа Хабаровского края», проведенного автором в 2019–2020 гг.<sup>2</sup> В рамках исследования были осуществлены:

- экспертный опрос по проблеме формирования модели имиджевой политики в Хабаровском крае. В составе экспертов привлекались преподаватели образовательных организаций высшего образования, занимающиеся проблемами регионоведения и имиджелогии, государственные служащие, связанные с реализацией деятельности по внутренней политике региона и внешним связям, социологическое профессиональное сообщество, представители НКО, в том числе политических партий (всего 20 человек);

- контент-анализ по проблеме формирования модели имиджевой политики в Хабаровском крае. В качестве документов были использованы материалы трёх наиболее популярных новостных порталов федерального уровня («РБК», «РИА Новости» и «RTRussian»). К анализу привлекались 1026 статей за период IV квартала 2019 г. – I квартала 2020 г.;

- PEST-анализ для выявления групп факторов, влияющих на потенциал территории и определяющих текущее экономико-общественное положение Хабаровского края, источниками которого послужили данные официальных статистических ресурсов федерального уровня (сайт Федеральной службы государственной статистики, сайт ВЦИОМ и др.), а также регионального уровня (сайт Правительства Хабаровского края);

- SWOT-анализ для оценки перспективной концептуальной модели развития имиджевой политики Хабаровского края, выявленной в ходе экспертного опроса; источниками послужили данные

официальных статистических ресурсов федерального уровня (сайт Федеральной службы государственной статистики, данные с сайта ВЦИОМ и др.), а также регионального уровня (сайт Правительства Хабаровского края).

Автор счел возможным подробное представление в статье эмпирической базы исследования, поскольку она может выступать в качестве методического сопровождения для специалистов, разрабатывающих имиджевую политику Хабаровского края. Здесь также рекомендуется привлечь анализ блогосферы, где Хабаровский край в настоящее время активно представлен, что может, в определенном смысле, также использоваться как фактор формирования позитивного отношения к региону.

Проведенный анализ по результатам экспертного опроса позволил сформулировать положительные и отрицательные характеристики, влияющие на формирование положительного имиджа на двух уровнях: понимание экспертами значимости имиджевой политики для региона и представление основных факторов, формирующих привлекательное позиционирование Хабаровского края.

Говоря о текущем имидже Хабаровского края, эксперты обозначали его как «шаткое положение», «усреднённое» и «нейтрально-положительное». Факторы, оказывающие непосредственное влияние на формирование положительного имиджа, экспертами обозначены в диапазоне благоприятных и неблагоприятных. В качестве благоприятных были названы: деятельность органов государственной власти, пиар-компании в СМИ, природно-ресурсный и туристический потенциал, культурная составляющая, а также инфраструктурное развитие в различных секторах экономики. Среди положитель-

<sup>2</sup> Социологическое исследование «Приоритетные направления развития положительного имиджа Хабаровского края», проведенного в 2019–2020 гг. кафедрой менеджмента и предпринимательского права Дальневосточного института управления – филиала РАНХиГС под руководством Л. А. Кривоносовой. В исследовании использовались экспертный опрос, в качестве экспертов привлекались преподаватели вузов, занимающиеся проблемами регионоведения и имиджелогии, государственные служащие, связанные с реализацией деятельности по внутренней политике региона и внешним связям, представители социологического профессионального сообщества и НКО, в том числе политических партий (всего 20 человек), контент-анализ по проблеме формирования модели имиджевой политики в Хабаровском крае. В качестве документов были использованы материалы трёх новостных порталов федерального уровня, а именно «РБК», «РИА Новости» и «RTRussian». К анализу привлекались 1026 статей за период IV квартала 2019 – I квартала 2020 годов, PEST-анализ, SWOT-анализ.

ных черт также выделяются культурно-исторический потенциал, неосвоенность территории, наличие федеральных программ социально-экономического развития, экономическая близость странам и транспортным центрам Азиатского региона.

Обозначая препятствия, которые могут стать основой неэффективной имиджевой политики, эксперты обращают внимание на территориальную удалённость регионов Дальнего Востока от центра, суровые климатические условия, высокие транспортные затраты и неразвитость инфраструктуры. Помимо этого, препятствиями могут стать пассивность гражданского общества и общественных инициатив, отсутствие должной поддержки со стороны государства, а также неэффективная и неслаженная деятельность органов государственной власти. Особое внимание экспертами обращается на оценки качества жизни населения, включая качество и доступность образования и здравоохранения, стоимость недвижимости, уровень заработной платы, низкое качество жизни по сравнению с западными территориями, тарифы ЖКХ. Также отмечается неэффективность системы налогообложения, административные барьеры, наличие внешних долгов, различие уровня жизни населения в городах и сельской местности, неэффективность реализуемых региональных программ, а также наличие множества локальных проблем, низкий федеральный рейтинг и отсутствие общей концепции развития региона.

Итогом экспертного опроса могут стать обобщенные выводы значимости политики формирования положительно-го имиджа Хабаровского края:

- положительный имидж региона отражает эффективность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;

- положительный имидж региона способствует закреплению населения на территории и, следовательно, урегулированию демографических проблем;

- положительный имидж региона со-

действует экономическому развитию территории, предпринимательства и промышленности, привлечению инвестиций;

- положительный имидж региона отражает уровень качества жизни населения и является его непосредственной составляющей.

Проведенный контент-анализ информации новостных порталов федерального уровня, а именно «РБК», «РИА Новости» и «RTRussian», осуществлялся по следующим параметрам: тема сообщения, общая оценка влияния контента на имидж Хабаровского края и месяц публикации<sup>3</sup>.

На новостном портале «РБК» было проанализировано 153 статьи, где упоминается Хабаровский край. Из них 22 (14,37%) относятся к социальной сфере, 46 (30,08%) – к экономической, 9 (5,9%) – к технологической, 22 (14,37%) – к экологии, 48 (31,38%) – к политической, 6 (3,9%) – к культурно-событийной. Наибольшее внимание к Хабаровскому краю, на данном портале, уделяется статьям политического и экономического характера. Анализируя полученные результаты, можно сделать вывод, что в основном превалирует негативная оценка имиджа региона (57,06%). Аналогичная ситуация и на других порталах. На новостном портале «РИА Новости» было проанализировано 663 статьи, здесь также превалирует негативная оценка регионального имиджа (68,19%)<sup>4</sup>.

Контент-анализ позволил резюмировать, что в представленных федеральных СМИ имидж г. Хабаровского края освещается в основном в негативном ключе (около 65% всех сообщений). В качестве примеров можно привести статьи об арестах коррумпированных чиновников, чрезвычайных ситуациях, а также падающих экономических показателях региона и растущем внешнем долге. Большое внимание в период последнего квартала 2019 г. было уделено потере Хабаровского статуса столицы Дальневосточного федерального округа (ДФО), в 2020 г. в центре внимания оказались протестные

<sup>3</sup> Официальный сайт издания «AmurMedia». URL: <https://amurmedia.ru/ne-ws/305969/?from=31>

<sup>4</sup> Официальный сайт издания «Восток-медиа». URL: <https://vostokmedia.com/news/society/21-09-2018/habarovskiy-kray-zanyal-12-mesto-v-natsionaln-om-reytinge-razvitiya-sobytiynogo-turizma>

события, что также негативно отражается на позитивном восприятии Хабаровского края.

Для комплексного анализа территории была предпринята попытка провести оценку развития имиджевого потенциала Хабаровского края на основе инструментария SWOT-анализа, который позволил определить сильные и слабые стороны, а также возможности и угрозы формирования положительного имиджа региона, и PEST-анализа, с помощью которого выявлено, как факторы внешней среды воздействуют на развитие потенциала данной территории.

Результаты SWOT-анализа и PEST-анализа подтверждают высокую степень значимости использования в качестве положительных факторов формирования современного имиджа природно-ресурсного потенциала края и его конкурентоспособность. Достаточно отметить, что Хабаровский край занимает территорию площадью 787 633 км<sup>2</sup> – 3-е место среди субъектов Российской Федерации. Общая площадь, покрытая лесом, в Хабаровском крае составляет 52 млн га (лесами покрыто 67% территории края); преобладают хвойные леса. В крае насчитывается более 200 тыс. рек общей протяженностью более 550 тыс. км и около 58 тыс. озер. Основная водная артерия края – река Амур – является одной из 10 крупнейших рек мира. У края уникальные природные условия: смешаны представители как северной, так и южной флоры и фауны, более 30% из которых являются эндемиками региона. Край занимает 5 место в Российской Федерации по вылову рыбы.

Хабаровский край занимает одно из лидирующих мест в освоении минеральных ресурсов Дальнего Востока. На территории края в недрах залегает 1/10 часть дальневосточных запасов золота, активно ведется добыча платины, меди (1-е место в ДФО), угля. Хабаровский край – единственный регион Российской Федерации, где продолжается разработка оловорудных месторождений<sup>5</sup>.

В настоящий момент реализуется множество государственных программ

по экономическому развитию Хабаровского края, среди которых организация территорий опережающего социально-экономического развития, поддержка предпринимательства, малого и среднего бизнеса, информационных обществ, транспортной системы и других. Особого внимания заслуживает близость Хабаровского края к странам Азиатско-Тихоокеанского региона, что также положительно влияет на его имидж.

В процессе исследования также выявлены некоторые характеристики социальной среды, которые выгодно отличают Хабаровский край. На данный момент в крае реализуются 24 социальные программы. В регионе находятся более 20 образовательных организаций высшего образования и их филиалов, край занимает 6 место в стране по числу обучающихся в высших учебных заведениях. В крае действует 8 центров здоровья, создана система массовой профилактики здоровья населения.

Нельзя недооценивать и важности культурного потенциала. Управление по туризму министерства культуры Хабаровского края составило своеобразный рейтинг «7 чудес Хабаровского края», который включил в себя: Горный хребет Дуссэ-Алинь, Петроглифы Сикачи-Аляна, Мост через Амур, Озеро Амур, Цветок лотоса, Шантарские острова, Амурский тигр. В крае действует 62 краевые и муниципальные организации культуры, здесь сосредоточены 254 памятника архитектуры, 51 памятник истории, 23 памятника монументального искусства. На начало 2016 г. под государственной охраной находятся 514 объектов культурного наследия, из них федерального значения – 148 (в том числе 109 памятников археологии), регионального значения – 366. Количество туристических объектов – более 70.

Хабаровский край является крупнейшим регионом Российской Федерации по числу коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и занимает 3 место среди субъектов Российской Федерации по количеству представителей данной группы населе-

<sup>5</sup> Официальный сайт министерства экономического развития Хабаровского. URL: <https://mrec.khabkrai.ru/events/Novosti/1280>

ния. В настоящее время на территории находится более 40 тысяч иностранных граждан в качестве этнических мигрантов (выходцы из стран ближнего зарубежья и Средней Азии) [Кривоносова, Ус, 2018. С. 119].

**Выводы.** В целом Хабаровский край находится в выгодном положении по имиджевому потенциалу в сравнении с другими регионами ДФО, что является основанием для начала работ по формированию положительного территориального имиджа. Значимость разработки и развития имиджевой политики определяется основными программными документами. В «Стратегии социального и экономического развития Хабаровского края на период до 2025 года» одним из основных направлений социально-экономической политики края отмечается «укрепление имиджа Хабаровского края как ведущего субъекта хозяйственной и инвестиционной деятельности на Востоке России», а приоритетным направлением реализации социальной политики является, в том числе «развитие социальной сферы, предполагающее создание качественной среды как для людей, уже живущих и работающих в крае, так и для потенциальных жителей».

Создание такого объемного объекта управления предполагает использование инновационных организационно-структурных механизмов, которые обеспечат создание нормативной правовой, организационной, материально-ресурсной, кадровой базы проекта. Управленческие мероприятия будут способствовать тому, что создаваемая имиджевая политика Хабаровского края будет соответствовать следующим тре-

бованиям: адекватность, определяющая соответствие специфике региона, оригинальность создаваемого образца, ей будет свойственна пластичность, следование новым требованиям, адресность, направленная на реализацию приоритетного круга задач.

#### Список литературы:

1. Андрюшенко Д. Г. К вопросу определения территории как объекта территориального маркетинга // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. 2016. № 27. С. 36–42.
2. Бодрийяр Ж. Симулякры и симуляции. М.: «Рипол Классик», 2018. С. 320.
3. Вебер М. Избранное. Образ общества. М.: «Центр гуманитарных инициатив», 2017. С. 693.
4. Воробьев В. П., Голубовская О. А., Еремина Е. В. Роль региональных брендов в формировании региональной идентичности и имиджа территории // Власть. 2014. № 11. С. 122–127.
5. Гриневицкая Ю. П. Закономерности формирования имиджа регионов СФО в материалах региональных интернет-изданий // Молодёжная научная весна. 2015. С. 205–208.
6. Кривоносова Л. А., Ус М. А. Особенности этнической идентичности мигрантов на Дальнем Востоке России // Власть и управление на Востоке России. Хабаровск, 2018. №3 (84). С. 119–125.
7. Паретто В. Трансформация демократии. М.: «РИОР», 2019. С. 155.
8. Парсонс Т. О структуре социального действия. М.: «Академический проект», 2018. С. 435.

#### **Библиографическое описание статьи**

Кривоносова Л. А. Политика формирования положительного имиджа Хабаровского края: социологический анализ // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 170–177. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-170-177

**Lyudmila A. Krivonosova** – Doctor of Sociology, Professor of the chair of management and business law, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPA (33, Muravyev-Amurskiy Str., Khabarovsk, 680000, Russian Federation). *E-mail: cla60@mail.ru*

## **The policy of forming positive image of the Khabarovsk territory: sociological analysis**

*The article substantiates the need to form a positive image of the Khabarovsk territory as a coordinating factor and a mechanism for strategic development, presents theoretical and technological approaches that determine the content and algorithm of management and research activities to determine the model of an effective image policy of the Khabarovsk territory, taking into account its needs and resource capabilities. Recommendations were formulated for the possible formation of a model of the image policy of the Khabarovsk territory on two grounds: for residents and non-residents, as well as the most appropriate types of brand-image. The research results are analyzed, allowing determines the positive and negative aspects influencing the formation of a favorable perception of the region in accordance with various development goals, the dominant values for the formation of the brand image, as well as information content reflecting the interests of consumers of the territorial image policy are proposed. The methodological basis for the implementation of a comprehensive sociological research and expert analysis is presented.*

**Keywords:** *image policy of territories, virtual, media, information types of image policy, interests of image consumers, brand image of territories, marketing approach, methods of expert assessments, mechanisms for managing territorial image.*

### **References:**

1. Andryushenko D. G. On the issue of determining the territory as an object of territorial marketing *Ekonomika i upravleniye v XXI veke: tendentsii razvitiya* Economy and management in the XXI century: development trends, 2016, no. 27, pp. 36–42. (In Russian).

2. Baudrillard J. Simulacra and simulations. M.: “Ripol Classic”, 2018, p. 320. (In Russian).

3. Weber M. Favorites. The image of society. M.: “Center for Humanitarian Initiatives”, 2017, p. 693. (In Russian).

4. Vorobiev V. P., Golubovskaya O. L., Eremina EV The role of regional brands in the formation of regional identity and image of the territory *Vlast' [Power]*, 2014, no. 11, pp. 122–127. (In Russian).

5. Grinevitskaya Yu. P. Regularities of the formation of the image of the regions of the Siberian Federal District in the materials of regional Internet publications *Molodozhnaya nauchnaya vesna* [Youth scientific spring], 2015, pp. 205–208. (In Russian).

6. Krivonosova L. A., Us M. A. Features of the ethnic identity of migrants in the Far East of Russia *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], Khabarovsk, 2018, no. 3 (84), pp. 119–125. (In Russian).

7. Pareto V. Transformation of democracy. M.: “RIOR”, 2019, p. 155. (In Russian).

8. Parsons T. On the structure of social action. M.: “Academic project”, 2018, p. 435. (In Russian).

### **Reference to the article**

Krivonosova L. A. The policy of forming positive image of the Khabarovsk territory: sociological analysis // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 170–177. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-170-177

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-178-190  
УДК 316.346.32-053.6

**И. А. Гареева**  
**А. В. Конобейская**

## **Здоровый образ жизни студенческой молодежи как социальная ценность и реальная практика (по материалам социологического исследования)**

*В статье рассматривается проблема формирования здорового образа жизни (далее – ЗОЖ) студенческой молодежи. Приводятся статистические данные об изменениях в здоровье представителей данной группы, а также аргументы о необходимости формирования здорового образа жизни учащейся молодежи как приоритетной задачи социального развития через социальные программы и проекты профилактики, сохранения и укрепления здоровья населения. Анализируются направления реализации целевой муниципальной программы «Сохранение и укрепление здоровья населения городского округа «Город Хабаровск» на 2015–2020 годы», направленные на поддержание и пропаганду здорового образа жизни, отмечаются как положительные моменты, так и недостатки по ее содержанию. Приводятся результаты реализации муниципального проекта по продвижению технологий ЗОЖ в образовательных учреждениях города. Разработана и представлена программа подготовки и обучения активистов и организаторов ЗОЖ. Определены приоритетные направления по сохранению и укреплению здоровья студенческой молодежи.*

**Ключевые слова:** студенческая молодежь, здоровый образ жизни, здоровье молодежи, программы сохранения и укрепления здоровья, формирование здорового образа жизни молодежи.

**Введение.** Здоровье человека всегда выступало социально значимым элементом, наиболее остро определяющим специфику состояния современного общества, о чем свидетельствуют результаты многочисленных социологических исследований. Авторами научных трудов отмечается прогрессивное прогрессирующее ухудшение здоровья всех групп населения, но именно здоровье подростков и учащейся молодежи вызывает особое беспокойство, что связано со значительным снижением численности данной категории населения, ухудшением их соматического, психического и репродуктивного здоровья [Дутнист, Мильхин, Головин, Романова, 2017. С. 5; Маркова, Рютин, 2020. С. 168].

Федеральная служба государственной статистики констатирует, что за короткий период от 2002 г. по 2019 г. население в возрасте 10–19 лет сократилось с 23,2 млн до 14,8 млн, т. е. в 1,6 раза<sup>1</sup>. Отмечается неуклонный рост заболеваемости учащихся по всем классам болезней в период 2005–2018 гг. Так, если в 2005 г. среди подростков (15–17 лет) впервые установленные заболевания составили 111451,9 случаев (на 100 000 населения этого же возраста), то к 2018 г. этот показатель достиг 136020,2<sup>2</sup>.

За указанный период в данной возрастной группе доля страдающих ожирением увеличилась на 153,6% по сравнению с 2005 г. Неуклонно среди подростков рас-

<sup>1</sup> Демографический ежегодник России. 2019: Стат. сб. / Росстат. М., 2019. 252 с.

<sup>2</sup> Здоровоохранение в России. 2019: Стат. сб. / Росстат. М., 2019. 170 с.

**Ирина Анатольевна Гареева** – д-р социол. наук, доцент, профессор кафедры социальной работы и психологии, Тихоокеанский государственный университет (680035, Россия, г. Хабаровск, улица Тихоокеанская, 136). *E-mail:* gar\_ia@mail.ru

**Анжела Владимировна Конобейская** – аспирант, Тихоокеанский государственный университет (680035, Россия, г. Хабаровск, улица Тихоокеанская, 136). *E-mail:* Kangel15@mail.ru

тет заболеваемость сахарным диабетом (на 98%), онкологическими заболеваниями (на 50,3%), при имеющихся высоких медицинских технологиях не снижаются показатели заболеваний глаз (на 34,9%), легочных заболеваний (на 32,6%), болезней нервной системы (на 25,9%), остаются высокими показатели травматизма и отравлений среди этой возрастной группы (на 43,6%) [Голенкова, Голиусова, Горина и др., 2018].

Центральное место занимает проблема состояния здоровья студенческой молодежи, которое, по имеющимся данным, ослаблено под воздействием различных неблагоприятных факторов еще до поступления в учреждения высшего и среднего профессионального образования. По разным источникам, от 30 до 55% всего студенческого контингента страдает различными хроническими заболеваниями [Демкина, 2016. С. 50; Журавлева, 2017. С. 420; Косилова, Кузнецов, Ющенко, 2019. С. 65].

Основные причины повышенной заболеваемости, по мнению ученых, обусловлены значительной интенсификацией учебного процесса. «Включаясь» в образовательное пространство молодые люди попадают в массированный информационный поток. Избыточные, а иногда непомерные для возраста, интеллектуальные, психоэмоциональные, физические нагрузки нередко приводят к истощению адаптационных резервов нервной, эндокринной и иммунной систем организма, и, как следствие, росту заболеваемости среди детей и молодежи [Меерманова, Койгельдинова, Ибраев, Шагина, 2017. С. 193].

Современная структура причин заболеваемости в огромной степени определяется образом жизни, его объективными параметрами и субъективным отношением к жизнедеятельности. Именно поэтому сегодня актуальным направлением сохранения и укрепления здоровья, профилактики различных заболеваний среди студенческой молодежи является следование правилам здорового образа жизни.

Согласно современным представлениям, здоровый образ жизни (далее – ЗОЖ)

– это формы и способы повседневной жизнедеятельности человека, которые позволяют, максимально используя собственные духовные и физические качества, укреплять и совершенствовать адаптационные и резервные возможности организма, что обеспечивает успешное выполнение социальных и профессиональных функций<sup>3</sup>. Современные исследовательские и экспертные представления включают в ЗОЖ множество элементов (способы, методы, практики повседневной жизнедеятельности), позитивно или негативно влияющих на здоровье, самочувствие, поведение, жизненный успех человека. Под ЗОЖ понимаются наличие или отсутствие вредных привычек, активность во всех ее проявлениях (социальная, физическая, медицинская), режимы труда, отдыха и быта, психологическое благополучие (на уровне индивида, группы) и др.

Общероссийские и региональные социологические исследования содержат убедительные доказательства того, что для современной студенческой молодежи характерно увеличение уровня общей заболеваемости и хронической патологии, которые обусловлены особенностями образа жизни в условиях современных социально-экономических перемен. Одна из главных причин, по мнению специалистов, кроется в распространении моделей поведения, характеризующихся высокой долей поведенческих факторов риска, вызванных распространением различных видов аддикций, провоцирующих отрицательные сдвиги в состоянии здоровья.

Так, по данным текущих социально-медицинских исследований, от 40% до 72% студентов имеют негативные поведенческие привычки, включая курение, злоупотребление алкоголем, эпизоды приема психотропных препаратов, седативных средств, анксиолитиков и т. д. [Гареева, Соболевская, 2016. С. 127; Федорищева, 2019. С. 98]. Отмечается также частое нарушение гигиенических норм умственного труда, быта, питания, недооценка положительного влияния на учебную деятельность таких важных факторов, как режим сна, система питания, пребывание на свежем воздухе и выполнение физических упражнений, что также отрицательно сказыва-

<sup>3</sup> Современная концепция здоровья и ЗОЖ. URL: <http://chromosome2009.org/sovremennaja-koncepcija-zdorovja-i-zdorovogo-obraza-zhizni/>

ется на их здоровье.

Имеются данные, что более чем у 50% студентов плохо организованный, противоречащий основным положениям теории обучения, процесс самоподготовки, заканчивающийся глубоко за полночь, что, по утверждению специалистов-медиков, приводит к значительным перегрузкам центральной нервной системы и к возможному снижению умственной работоспособности [Перминова, Переселкова, 2018. С. 34].

По результатам исследований примерно две трети опрошенных студентов питаются нерегулярно, принимают пищу 1–2 раза в день, несмотря на необходимость четырехразового питания в течение дня. Более четверти опрошенных респондентов по разным причинам не завтракают. Отмечена высокая популярность фастфуда у молодежи: около 40% употребляют его в пищу несколько раз в неделю [Груздева, Короленко, 2018. С. 46].

Гиподинамия, которой страдают сегодня почти 90% молодых людей, пагубно сказывается на физическом состоянии здоровья студенческой молодежи.

Результаты анализа временных затрат студентов на занятия физкультурной деятельностью говорят о том, что количество времени в недельном цикле, отводимого на физкультурно-спортивные мероприятия, намного ниже всех критических пределов, определяющих нормальный, с позиций физиологических критериев, уровень жизнедеятельности. В выходные дни малоактивный образ жизни доминирует приблизительно у 70% студентов. Предпочитаемые многими студентами формы досуга, снимающие эмоциональное напряжение, стимулирующие работу мышц, крайне недостаточны для компенсации затрат нервной, психической энергии, необходимой для благополучной учебы [Покусаева, 2018. С. 89; Сироткина, 2018. С. 129].

Отечественные специалисты констатируют, что далеко не все студенты осознают сущность ЗОЖ, понимая под ним зачастую только занятия спортом, рациональное питание, отказ от вредных привычек, а на самом деле это понятие гораздо шире и охватывает разнообразные стороны жизни [Страхова, 2017. С. 189].

Значимость проблемы здоровья населения в Хабаровске и Хабаровском крае обусловлена не только географическими, климатическими факторами, но и сложившимися социально-экономическими факторами и тенденциями, определяющимися в немалой степени образом жизни молодых людей: низкий показатель рождаемости, снижение продолжительности жизни, сокращение числа лиц трудоспособного и моложе трудоспособного возраста [Березутский, Москвич, 2007. С. 106].

Анализ результатов проведенного С. С. Халиковой экспертного опроса специалистов органов министерства образования и науки Хабаровского края по данной проблематике показал, что здоровье молодежи края в целом оценивается как «удовлетворительно», чего нельзя сказать о ведении ею здорового образа жизни. Экспертами были выделены общие позиции, такие как курение, употребление алкоголя, употребление легких наркотических веществ, низкая физическая активность, слабая мотивация на ЗОЖ. Непосредственное изучение критериев эффективности использования ЗОЖ молодежью города Хабаровска в возрасте 18–22 года показало, что 37,2% респондентов считают, что, скорее всего, они ведут ЗОЖ, 33,8% молодых людей утверждает, что ведут ЗОЖ, остальные отрицали (11%) или сомневались (18%) в том, что ведут ЗОЖ [Халикова, 2016. С. 159].

Подтверждением значимости проблемы являются принятые государственные концепции и нормативные акты, в которых на правовом уровне отражены цели, первоочередные задачи и стратегии государства в области сбережения здоровья населения России<sup>4</sup>.

Достижение указанных целей возможно за счет разработки и внедрения региональных программ профилактики здоровья населения, которые позволяют на муниципальном уровне рассматривать различные формы индивидуальной и общественной профилактики, направленной на предупреждение болезней, сохранение и укрепление здоровья. При этом социальные программы, представляющие собой систему мер организационного, экономического, правового, научного,

<sup>4</sup> Концепция формирования ЗОЖ и профилактики заболеваний в городе Хабаровске на 2013–2018 гг.: Постановление администрации г. Хабаровска от 30.05.2013 г. № 1872.

информационного и медико-социального характера, должны разрабатываться с учетом показателей здоровья всех категорий населения, а также основных тенденций развития здоровьесберегающей среды и ресурсных возможностей, региональных условий и факторов [Шубович, Гринева, Бибикина, 2018. С. 84; Кривоносова, 2019. С. 76].

Социальные программы профилактики, сохранения и укрепления здоровья населения еще не получили должного развития в нашей стране. Однако Хабаровск находится в составе тех, пока еще немногих, муниципальных образований, где принята и функционирует социальная программа «Сохранение и укрепление здоровья населения городского округа «Город Хабаровск» на 2015–2020 гг.»<sup>5</sup>, разработанная на основе Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>6</sup>.

Целевые показатели муниципальной программы, направленные на увеличение охвата населения различными формами профилактических мероприятий, мотивацию отказа от вредных привычек и увеличение приверженности горожан к ЗОЖ, включены в стратегию социально-экономического развития городского округа «Город Хабаровск» на период до 2030 г.

Основными задачами реализации программы стали: популяризация физической активности, здорового питания, формирование антитабачного поведения, профилактика социально-значимых заболеваний и вовлечение общественности в работу по ЗОЖ, формирование ЗОЖ в целевой группе «Дети и подростки».

В целях повышения эффективности профилактической работы с населением, помимо информирования через средства массовой информации и интернет-сайты, используются разные формы работы, в том числе акции, школы здоровья, конференции, ярмарки, конкурсы, мастер-классы, марафоны и др.

Ежегодно в рамках данной программы

с участием населения проводятся массовые городские профилактические акции: «День здоровья и спорта», Ярмарки здоровья, «Прогулки с врачом», «Движение – жизнь!». Во всех районах города еженедельно проходят акции «Шаги здоровья», «Зарядка для всех» и др.

Программные мероприятия осуществляются во взаимодействии со структурными подразделениями администрации города, организациями и учреждениями различных форм собственности, в том числе некоммерческими (НКО), которые также участвуют в проведении мероприятий, посвященных ЗОЖ.

В целом, экспертным сообществом было отмечено, что в политике города отражается объективная положительная динамика ее основных направлений по формированию ЗОЖ [Байков, Березутский, Скорик, Журавлева, Майтама, 2017. С. 92].

Вместе с тем, проведенный анализ разработки и реализации программы позволил выявить ряд недостатков и трудностей. Было отмечено, что в целом, в настоящее время недостаточно социальных программ, направленных на пропаганду и популяризацию ЗОЖ среди учащейся молодежи. В реализуемых социальных программах отмечается: недостаточный охват профилактической работой по продвижению ЗОЖ в высших и средних образовательных учреждениях, сохранение достаточно высокого уровня распространенности негативных поведенческих привычек среди студентов, низкий уровень просвещенности в вопросах сохранения собственного здоровья.

Также отмечается, что в реализуемых проектах больше внимания уделяется мероприятиям массового оздоровительного и информационно-просветительского характера, меньше – медико-просветительского, диагностического и профилактического. Мероприятия и проекты в большинстве своем направлены на популяризацию отдельных компонентов ЗОЖ, на точечную профилактику негативных проявлений в

<sup>5</sup> Об утверждении муниципальной программы городского округа «Город Хабаровск» «Сохранение и укрепление здоровья населения городского округа «Город Хабаровск» на 2015–2020 годы». Постановление администрации г. Хабаровска от 13 ноября 2013 г. № 4315 (в ред. постановления администрации г. Хабаровска от 23.03.2018 № 789).

<sup>6</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

молодежной среде в основном посредством акций («Мы – против алкоголя!», «Стоп наркотик!», «Брось курить и победи», «Шаги здоровья» и др.), которые в лучшем случае являются ориентировочной основой действий по формированию ЗОЖ студенческой молодежи. Нередко проекты реализуются лицами, не имеющими специальной подготовки; ощущается нехватка грамотных координаторов и активных энтузиастов ЗОЖ на местах [Майтама, 2017. С. 248; Кулагина, 2018. С. 141].

В связи с этим одним из направлений дальнейшей реализации профилактических программных мероприятий стало проведение мэрией г. Хабаровска в июне 2018 г. конкурса проектов муниципального гранта по продвижению технологий ЗОЖ в образовательных учреждениях города. Основной акцент при проведении конкурса был сделан на подготовку активистов и организаторов ЗОЖ. Победителем был признан проект «Если хочешь быть здоров...» Хабаровской региональной молодежной общественной организации Студенческий спортивный клуб «Политехник» (ХРМОО «ССК «Политехник»), который реализовывался с июля по декабрь 2018 г.

В рамках грантового муниципального проекта была разработана программа подготовки педагогов-организаторов ЗОЖ, заключающаяся в обучении основам, методам и технологиям продвижения ЗОЖ в молодежных коллективах.

Программа состояла из следующих блоков: теоретического, практического и исследовательского. Принципы реализации программы – достоверность и проверяемость исходных данных, доступность информационных массивов, на основании которых сформированы разделы программы, а также анализ и учет мотивационных установок и мнений педагогов-организаторов в отношении ЗОЖ.

Ожидаемые результаты программы обучения: создание условий для активного вовлечения молодежи в мероприятия, направленные на формирование ЗОЖ в своих коллективах; создание мотивации к ведению ЗОЖ; формирование активной жизненной позиции по соблюдению норм и правил ЗОЖ; формирование негативно-го отношения учащейся молодежи к фак-

торам риска здоровья.

Основные направления работы теоретического блока программы заключались в обеспечении информации о компонентах, ценностях и принципах ЗОЖ; обучении практическим навыкам первичной оценки состояния физического и психического здоровья, самооценки этих параметров, для определения в дальнейшем стратегии и тактики сохранения и укрепления здоровья молодежи. С этой целью была разработана дополнительная образовательная программа подготовки, к реализации которой были привлечены ведущие медицинские работники и научные сотрудники вузов, сертифицированные специалисты в области педагогики, психологии, социологии, физической культуры и спорта.

В рамках проекта было проведено пилотное социологическое исследование методом анкетирования. Принявшим участие в опросе сотрудникам учебных заведений г. Хабаровска (вузы, ссузы, колледжи, гимназии) – преподавателям, педагогам дополнительного образования, педагогам-организаторам, педагогам-психологам, заместителям директоров по воспитательной части, методистам было предложено заполнить анкету (Решетников, 2017; с дополнениями авторов). Выборочная совокупность составила 52 человека. Исследование проводилось в августе 2018 г. Целью опроса было изучение представлений и мотивационных установок в отношении ЗОЖ и его составляющих, применения принципов и норм ЗОЖ на практике, а также выявление их мнения по отношению к здоровью студенческой молодежи.

**Результаты.** В опросе приняли участие представители разных возрастных категорий. Респонденты в возрасте до 30 лет составили 13,7% от общего числа опрошенных, в возрасте от 31 до 40 лет – 37,2%, 41–50 лет – 26,5%, от 51 и старше – 22,6%. По гендерному признаку распределение участников выглядело следующим образом: 28% мужчин и 72% женщин.

В процессе исследования были изучены представления и ассоциации респондентов, связанные с понятием «здоровый образ жизни» (допускался выбор свыше трех предложенных ответов). У большей части респондентов имелись четкие представления о компонентах ЗОЖ: 54,8% выбрали

организацию правильного питания, 38,4% отметили физическую активность, 33,1% – наличие хорошего состояния здоровья при ведении ЗОЖ, отсутствие вредных привычек выбрали 26,8% респондентов. Для меньшей части опрошенных – это приверженность базовым гигиеническим правилам (19,4%), соблюдение режимов сна/бодрствования, труда/отдыха (13,2%), культурное проведение досуга, духовное развитие (10,6%), своевременное обращение в медицинские учреждения для предупреждения заболевания (6,2%).

Респонденты были едины во мнениях, что для ведения ЗОЖ необходимы определенные личностные качества, наличие силы воли и терпения (71,9%). Многие респонденты склонялись к тому, что для ведения ЗОЖ необходимо достаточное свободное время (46,2%), наличие внутренней мотивации и желания быть здоровым (28,1%). Почти четверть (23,6%) связывают ведение ЗОЖ со значительными финансовыми затратами. 16,8% опрошенных считают, что только при поддержке и понимании со стороны близких возможно ведение ЗОЖ и совершенно небольшой процент (8,4%) – что поддержка движения ЗОЖ должна исходить со стороны государства и общества.

Анализ ответов показал, что при описании понятия «ЗОЖ» в основном уделялось внимание тем его составляющим, которые необходимы им в повседневной и трудовой деятельности. При этом навык самоорганизации был признан наиболее значимым для ведения ЗОЖ.

Респондентам были предложены вопросы для оценки их образа жизни, и его ответственности принципам ЗОЖ.

Результаты опроса продемонстрировали, что большая часть респондентов (61,9%) ведет ЗОЖ, а 38,1% ответили, что стараются придерживаться основных принципов ЗОЖ, но это им не всегда удается. Среди основных причин, препятствующих ведению ЗОЖ, наиболее значимой, по их мнению, является высокий уровень трудовой нагрузки (54,2%), усталость (35,1%), нехватка времени (28,7%) (допускался выбор более трех предложенных ответов).

Двигательная активность выступает одним из значимых факторов и условий ЗОЖ, а ее недостаток сказывается не только на

физической и психической работоспособности, но и на снижении резервов здоровья. С этим согласились 88,2% респондентов, что свидетельствует о положительном образе регулярных занятий физическими упражнениями в среде активистов и организаторов ЗОЖ.

Тем не менее выяснилось, что лишь у 48,2% респондентов систематически находится свободное время для занятий физической культурой и спортом, с помощью которых они хотят укрепить свое здоровье (37,2%), улучшить фигуру и совершенствовать внешний вид (29,4%), снять эмоциональное напряжение (15,6%). Больше трети опрошенных (39,3%) ответили, что занимаются физическими упражнениями, но нерегулярно, а 12,5% – не занимаются вовсе.

Было установлено, что в целом респонденты положительно относятся к физической культурной деятельности. Однако не всех участников опроса можно было отнести к тем, кто в свободное время ведет активный образ жизни и поддерживает себя в хорошей физической форме.

Поддержка активного образа жизни на достаточно высоком уровне, по мнению большинства респондентов (76,2%), во многом обеспечивается за счет оптимального ритма жизни, правильной организации режима дня, баланса труда и отдыха человека. Данные опроса показали, что 57,8% участников опроса стараются регулярно соблюдать режим дня, при этом 42,2% ответили, что зачастую не получается организовать временной режим, а также планировать соотношение труда и отдыха, ссылаясь в основном на загруженность работой (65,1%) и домашними делами (24,8%).

В своих ответах, одним из основных факторов хорошего самочувствия 70,7% респондентов отметили эффективную организацию свободного времени, которая определяется ежедневными прогулками, путешествиями (маршрут выходного дня, поход и др.) (28,4%), отдыхом за городом (в основном на дачном участке) (24,4%). Предпочитают свободное время тратить на неформальное общение, встречи, хобби – 12,7% респондентов, занятия физической культурой и спортом – 10,5%, обучение, повышение квалификации и мастерства –

18,2%, культурно-массовые мероприятия – 5,8%. Результаты опроса показали, что досуг и отдых респонденты организуют исходя из приоритетности активного отдыха и интеллектуального развития.

Отвечая на вопросы о правильном питании (т. е. соответствующем физиологическим особенностям конкретного человека), большая часть опрошенных (76,7%) указали, что знакомы с его основными принципами. Наиболее важными, на их взгляд, являются: сбалансированный и разнообразный рацион, правильный режим питания, достаточная энергетическая ценность пищи, ее оптимальный качественный и количественный состав, а также достаточный объем. При этом ответили, что стараются соблюдать правильный режим питания 43,6% респондентов, а 56,4% указали, что их питание не всегда соответствует выше обозначенным принципам в силу сложившейся традиции питания (28,8%), привычки (21,5%), значительных финансовых затрат (19,0%), нехватки времени (14,8%).

Можно констатировать, что большинство участников опроса знают основные правила здорового питания, их пользу для человека, но не все придерживаются рекомендаций по их соблюдению.

Важной составляющей ЗОЖ является отказ от вредных привычек. По полученным данным 71,4% опрошенных не имеют вредных привычек. Показатель является достаточно высоким и свидетельствует о том, что значительная часть респондентов выражает понимание того, что вредные привычки во многом выступают важнейшими факторами, мешающими формированию ЗОЖ, пагубно влияющими на здоровье человека. Оставшиеся 28,6% признали, что имеют зависимости разного рода.

Изучение отношения участников опроса к собственному здоровью показало, что абсолютное большинство (90,4%) согласилось с тем, что здоровье человека зависит прежде всего от него самого. Исследование субъективного самоощущения респондентами своего состояния здоровья показало, что 51,8% оценили его как хорошее, ещё 35,9% – как удовлетворительное, и лишь 9,8% определили свое здоровье как отличное.

Выяснилось, что в отношении здоровья респонденты придерживаются выжидательной тактики. Только 22,5% опрошенных предпочитают решать проблемы со здоровьем профилактически, используя такие меры, как вакцинация, периодические медицинские осмотры в центрах здоровья, посещение врачей, специалистов; 63,1% решают проблемы такого рода по мере их возникновения, предпочитая «как можно реже» обращаться за медицинской помощью; 10,7% обращаются в медицинские учреждения лишь в случае серьезного заболевания, «угрожающего жизни». При этом 61% участников опроса активно занимаются самолечением.

Ответы респондентов показали, что в целом они заботятся о своем здоровье, но оценивают его в большинстве случаев на основе личного самочувствия, не торопясь обращаться за помощью к специалистам.

Целью опроса также было изучение применения респондентами принципов и норм ЗОЖ на практике, а также выявление их мнения по отношению к здоровью студенческой молодежи.

На вопрос «Считаете ли Вы необходимым придерживаться принципов здорового образа жизни в работе с учащейся молодежью?» большинство опрошенных (86,2%) ответили утвердительно, что подтверждает понимание важности формирования сознания и поведения, соответствующих требованиям здоровья у данной группы.

При этом мероприятия, направленные на популяризацию ЗОЖ среди студенческой молодежи, систематически проводят в своих учебных заведениях лишь 46,6% респондентов; формируют поведенческие установки в отношении здоровья 41,8%, повышают уровень мотивации к ЗОЖ 35,0%, прививают навыки самоконтроля и самоорганизации 32,5%, обучают новым социальным практикам в отношении здоровьесбережения 23,3% респондентов.

Среди основных причин, препятствующих применению принципов и норм ЗОЖ на практике, участниками опроса были отмечены: отсутствие условий и возможностей проведения профилактических мероприятий (62,1%), практических навыков организации мероприятий по ЗОЖ (54,0%) и специальной подготовки (23,3%),

недостаточная техническая оснащенность образовательного пространства (21,6%), отсутствие у большинства студентов активной жизненной позиции (19,4%) и элементарных навыков по сохранению здоровья (14,0%) (допускался выбор более трех предложенных ответов).

Анализ ответов на вопросы, выявляющие мнения респондентов по отношению к здоровью студенческой молодежи показал, что у большинства участников опроса (91,2%) состояние здоровья молодежи вызывает серьезные опасения. Негативное воздействие на состояние здоровья учащихся, по мнению респондентов, оказывают следующие факторы (допускался выбор более трех предложенных ответов): состояние экологии, загрязнение окружающей среды (32,4%); образ жизни, повседневная жизнедеятельность (30,7%); уровень напряженности учебного графика (соотношение аудиторного времени и отдыха), переутомление (21,5%); низкий уровень медицинского обслуживания (в частности профилактики заболеваний) (20,8%); недостаточные знания о здоровье, механизмах и способах его формирования и укрепления (15,1%); наследственность (12,6%); низкий уровень благосостояния (9,6%).

Установку студентов на заботу о своем здоровье, на самосохранительное поведение, по мнению 80,4% опрошенных, можно охарактеризовать как пассивную. Адекватному отношению студенческой молодежи к собственному здоровью, по утверждению участников опроса, препятствует ряд причин: недостаток времени, связанный с учебной загруженностью (32,4%); слабая сила воли, лень (21,8%); вредные привычки (18,5%), отсутствие необходимых условий (12,6%), финансовые трудности (12,8%).

Большее половины респондентов (56,8%) считают, что идея ЗОЖ в настоящее время «популярна» среди студенчества; при этом 29,6% считают, что «не очень популярна»; 9,7% – «совсем не популярна», 3,9% – затруднились с ответом.

Отвечая на вопросы об организации жизнедеятельности учащейся молодежи, респонденты отмечают её неупорядоченность и хаотичность (84,2%). По их мнению, это отражается в таких важнейших

компонентах, как несвоевременный приём пищи, систематическое недосыпание, недостаточное пребывание на свежем воздухе, низкая двигательная активность, выполнение самостоятельных работ во время, предназначенное для сна, вредные привычки.

Проведенный опрос показал, что большинство респондентов отмечают в значительной степени ухудшение здоровья студенческой молодежи, которое ослаблено под воздействием различных неблагоприятных факторов. Данные подтверждают преобладание негативных аспектов образа жизни и самосохранительного поведения молодежи, что закрепляет тенденцию ухудшения состояния здоровья этой группы.

**Обсуждение результатов.** Таким образом, согласно полученным данным, большинство участников опроса продемонстрировали позитивное восприятие ЗОЖ и достаточно высокую степень осведомленности о его составляющих, однако значительно меньшее их число использовали принципы и нормы ЗОЖ в повседневной жизни, также недостаточно активно применяли в трудовой деятельности. Участниками использовался относительно небольшой перечень факторов ЗОЖ, зачастую отсутствовала система и регулярность использования методов заботы о собственном здоровье. В целом, несмотря на то, что респонденты отличались по гендерному признаку, в их мнениях не было обнаружено существенных различий.

Результаты опроса позволили уточнить и скорректировать процесс теоретического обучения организаторов ЗОЖ в рамках проекта, основными направлениями которого стали:

- подготовка курса лекций по тематике здоровья и ЗОЖ;
- организация мастер-классов по формированию здоровьесберегающей среды в образовательных учреждениях;
- организация коммуникативного пространства в структурных подразделениях образовательного учреждения в том числе:
  - а) работа с учебно-методическим подразделением образовательного заведения:
    - внесение корректировок во внутренний распорядок, касающийся ЗОЖ

(организация оптимального учебного расписания с учетом потребностей в промежуточном отдыхе и необходимости своевременного и рационального режима питания; организация качественного образовательного пространства);

- обеспечение «внешних» связей (контакты с другими учебными учреждениями, организациями и СМИ);

- проведение научно-практических конференций по проблемам ЗОЖ;

- формирование инициативных групп из числа учащихся и студентов, организация обучающих семинаров для инициативных групп;

б) работа по рациональной организации и доступности предприятий общественного питания (содействие профсоюза учебного заведения в вопросах питания);

в) работа с медицинскими учреждениями (медосмотр, диспансерное обследование, профилактическая вакцинация, паспорт здоровья);

г) работа с библиотеками учебного заведения (организация тематических бесед и выставок литературно-информационных изданий по тематике ЗОЖ);

д) работа по информационному обеспечению профессорско-преподавательского состава, родителей учащихся, студентов данными, касающимися ЗОЖ и здоровьесберегающего поведения.

В рамках теоретического блока исполнителями проекта было подготовлено учебное пособие «Создание здоровьесберегающей среды в образовательных учреждениях», в котором была собрана актуальная и достоверная научная информация о здоровье и здоровом образе жизни.

Основными направлениями работы практического блока стали:

- подготовка и проведении оздоровительных мероприятий в учебных заведениях с участием студенческой молодежи (молодежная спартакиада, массовая гимнастическая зарядка, квест-эстафета);

- подготовка конкурсов и викторин по тематике ЗОЖ с участием студенческой молодежи («Формула правильного питания», «День здоровой семьи», конкурс реферативных работ, конкурс фотоколлажей);

- организация агитационно-пропагандистских мероприятий с вовлечением

в работу учащейся молодежи:

- проведение лекций в учебных заведениях по тематикам: «Организация ЗОЖ студента», «Противодействие вредным привычкам», «Питаемся правильно!», «Движение – жизнь»;

- создание видео- и медиаматериалов о ЗОЖ;

- изготовление и распространение полиграфической продукции, направленной на агитацию ЗОЖ и профилактику негативных зависимостей;

- проведение молодежных флешмобов в местах отдыха жителей г. Хабаровска («Время выбирать здоровье», «Мы голосуем «ЗА» здоровый образ жизни!»).

**Заключение.** Реализация муниципального проекта «Если хочешь быть здоров...» позволила провести социологическое исследование и выявить возможности организации мероприятий по формированию ЗОЖ, потребность и необходимость формирования ЗОЖ в студенческой среде.

В рамках теоретического блока проекта были разработаны программа обучения, а также лекционный курс по технологиям внедрения принципов ЗОЖ в образовательных учреждениях. Разработанные и проведенные мероприятия практического блока программы помогли слушателям получить навыки и умения ведения ЗОЖ в современных условиях для разных половозрастных групп, в том числе для студенческой молодежи, что в дальнейшем позволит продолжить формирование коллектива единомышленников, способных личным примером увлечь и повести за собой молодежь.

Между тем реализация проекта продемонстрировала ряд трудностей относительно эффективного внедрения мероприятий по ЗОЖ в образовательных учреждениях:

- отсутствие на государственном уровне пропаганды ЗОЖ среди молодежи (целевых государственных программ внедрения ЗОЖ среди молодежи);

- отсутствие на муниципальном уровне мероприятий на постоянной основе по продвижению ЗОЖ среди молодежи;

- отсутствие опыта в организации мероприятий, касающихся ЗОЖ, на уровне учебных организаций;

- низкая мотивация к активной жиз-

ненной позиции, а также навыкам по сохранению здоровья как у молодежи, так и у специалистов;

- отсутствие у руководства образовательных учреждений продуманной стратегии по сохранению здоровья студентов и работников, их ориентации на ЗОЖ [Хабарова, 2018. С. 70].

Рассмотренные проблемы подтверждают, что реализация программ ЗОЖ требует от инициаторов и руководителей образовательных учреждений не просто проведения парадических профилактических мероприятий в студенческой среде, но и создания условий и возможностей, направленных на мотивирование студентов и сотрудников к участию в них, т. е. формирование административными усилиями здоровьесберегающего пространства учебного заведения, поскольку обладают необходимыми для этой задачи механизмами воздействия и полномочиями.

Результаты реализации муниципального проекта могут лечь в основу последовательного и системного формирования ЗОЖ молодежи на уровне образовательных программ учебного учреждения. В свою очередь, основные стратегические задачи данного проекта могут быть дополнены и реструктурированы в соответствии с возможностями конкретных высших и средних учебных заведений. При этом основной неизменной целью остается формирование организаторами ЗОЖ устойчивой мотивации к ведению ЗОЖ студенческой молодежью, их ориентации на понимание ценности сохранения здоровья и ответственного к нему отношения.

### Список литературы:

1. Байков Н. М., Березутский Т. М. Скорик Ю. С. Журавлева М. В. Майтама М. В. Приверженность хабаровчан к здоровому образу жизни: социологический мониторинг / Н. М. Байков с соавт. // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 1 (78). С. 90–104.

2. Березуцкий Ю. В., Москвич А. С. Социальное здоровье молодежи в региональном измерении // Власть и управление на Востоке России. 2007. №3 (40). С. 105–112.

3. Гареева И. А., Соболевская Т. В. Роль

социальных барьеров в формировании стратегий поведения в отношении здоровья у студентов // Материалы секционных заседаний 56-й студенческой научно-практической конференции ТОГУ: в 2 т. Т. 2. Хабаровск: Изд-во ТОГУ, 2016. С. 127–130.

4. Голенкова З. Т., Голиусова Ю. В., Горина Т. И. и др. Особенности модернизации социальной структуры российского общества: монография. [Электронный ресурс]. М.: ФНИСЦ РАН, 2018. 200 с. URL: [http://www.isras.ru/index.php?page\\_id=1198&id=6805](http://www.isras.ru/index.php?page_id=1198&id=6805)

5. Груздева М. А., Короленко А. В. Поведенческие факторы сохранения здоровья молодежи // Анализ риска здоровью. 2018. № 2. С. 41–51.

6. Дёмкина Е. П. Формирование здорового образа жизни студентов: как не упустить главного? // Высшее образование в России. 2016. № 5 (201). С. 50–55.

7. Дугнист П. Я., Мильхин В. А., Головин С. М., Романова Е. В. Здоровый образ жизни в системе ценностных ориентаций молодежи // Здоровье человека, теория и методика физической культуры и спорта. 2017. № 4 (7). С. 3–25.

8. Журавлева И. В. Здоровье молодежи: возможно ли его улучшить? // Россия реформирующаяся: ежегодник: вып.15 / Отв. ред. М. К. Горшков. М.: Новый Хронограф, 2017. С. 419–436.

9. Косилова Е. К., Кузнецов В. В., Ющенко Н. И. К концепции программы здоровьесберегающей модели поведения студентов медицинского университета // Охрана здоровья населения Дальнего Востока: векторы развития: материалы Всероссийской науч.-практ. конф., Хабаровск, 19 апр. 2019 г. / отв. ред. И. А. Гареева. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2019. С. 64–69.

10. Кривоносова Л. А. Региональные программы профилактики здоровья: теоретические и практические аспекты разработки // Охрана здоровья населения Дальнего Востока: векторы развития: материалы Всероссийской науч.-практ. конф., Хабаровск, 19 апр. 2019 г. / отв. ред. И. А. Гареева. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2019. С. 75–80.

11. Кулагина Ю. А. Развитие программного обеспечения управления профилак-

- тикой здоровья населения г. Хабаровска // *Власть и управление на Востоке России*. 2018. № 4 (85). С. 137–143.
12. Майтама М. В. Детские и молодежные общественные объединения как субъекты формирования здорового образа жизни в социологическом измерении // *Власть и управление на Востоке России*. 2017. № 4 (81). С. 246–252.
13. Маркова Н. В., Рютин С. Г. Здоровье студенческой молодежи: современные тенденции // *Современные наукоемкие технологии*. 2020. № 3. С. 168–172.
14. Меерманова И. Б., Койгельдинова Ш. С., Ибраев С. А. Состояние здоровья студентов, обучающихся в высших учебных заведениях // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*. 2017. № 2–2. С. 193–197.
15. Перминова М. С., Переселкова З. Ю. К вопросу о формировании здорового образа жизни студенческой молодежи (на примере Оренбургского государственного университета) // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология*. 2018. Т. 18, вып. 1. С. 30–36.
16. Покусаева Н. В. Анализ состояния здоровья студентов ТОГУ г. Хабаровска // *Педагогическое и психологическое образование: результаты научных исследований и их использование в образовательной практике: сборник статей Международной научно-практической конф.* Уфа: Аэтерна, 2018. С. 88–90.
17. Решетников А. В., Присяжная Н. В., Решетников В. А., Литвинова Т. М. Восприятие ценности здоровья и здорового образа жизни профессорско-преподавательским составом медицинских вузов. *Социология медицины*. 2017. № 16 (2). С. 82–90.
18. Сироткина О. В. Формирование культуры здоровья студенческой молодежи как современная социокультурная проблема // *Вестник КАЗГУКИ*. 2018. № 3. С. 129–132.
19. Страхова И. Б. Потребности и интересы студентов с ослабленным здоровьем в области физической культуры // *Интерэкспо ГЕО-Сибирь-2016. XII Междунар. науч. конгр.: Междунар. науч. конф. «Глобальные процессы в региональном измерении: опыт истории и современность» : сб. материалов в 2 т.* Новосибирск : СГУГиТ, 2016. Т. 2. С. 186–191.
20. Федорищева Е. К. Комплексная оценка здоровьесберегающего поведения студентов медицинских специальностей и направления его оптимизации // *Власть и управление на Востоке России*. 2019. № 3 (88). С. 97–116.
21. Хабарова О. А. Внедрение технологий здорового образа жизни в образовательных учреждениях // *Вестник науки и образования*. 2018. № 7 (43). Т. 2. С. 68–70.
22. Халикова С. С. Формирование здорового образа жизни студенческой молодежи высших учебных заведений // *Ученые заметки ТОГУ*. 2016. № 7 (2). С. 157–162.
23. Шубович М. М., Гринева Е. А., Бибилова Н. В. Здоровьесберегающие технологии по профилактике вредных привычек студенческой молодежи // *Педагогико-психологические и медико-биологические проблемы физической культуры и спорта*. 2018. №13 (4). С. 80–86.

---

**Библиографическое описание статьи**

---

Гареева И. А., Конобейская А. В. Здоровый образ жизни студенческой молодежи как социальная ценность и реальная практика (по материалам социологического исследования) // *Власть и управление на Востоке России*. 2020. № 4 (93). С. 178–190. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-178-190

---

**Irina A. Gareeva** – Doctor of Sociology, Associate Professor, the chair of social work and psychology, the Pacific State University (136, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680035, Russia). *E-mail: gar\_ia@mail.ru*

**Angela. V. Konobeyskaya** – graduate student, the Pacific state University (136, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680035, Russia). *E-mail: Kangel15@mail.ru*

## Healthy lifestyle of students as a social value and real practice (based on the materials of a sociological study)

*The article deals with the problem of forming a healthy lifestyle of students, provides statistical data on changes in the health of representatives of this group, provides arguments about the need to form a healthy lifestyle of students as a priority task of social development, through social programs and projects for prevention, preservation and promotion of public health. The article analyzes the directions of implementation of the target municipal program «Preserving and strengthening the health of the population of the Khabarovsk city district for 2015-2020», aimed at maintaining and promoting a healthy lifestyle, and notes both positive aspects and shortcomings in its content. The results of the implementation of the municipal grant project for the promotion of healthy lifestyle technologies in educational institutions of the city are presented. A program for training and training of activists and organizers of healthy lifestyle has been developed and presented. Priority areas for preserving and strengthening the health of students have been identified.*

**Keywords:** student youth, healthy lifestyle, youth health, programs for preserving and strengthening health, formation of a healthy lifestyle for young people.

### References:

1. Baikov N. M., Berezutskiy Yu.V., Skorik T. M., Zhuravleva Yu. S., Maytama M. V. Commitment of Khabarovsk residents to a healthy lifestyle: sociological monitoring / N. M. Baikov et al. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2017, no.1 (78), pp. 90–104. (In Russian).
2. Berezutsky Yu. V., Moskvich A. S. Social health of youth in the regional dimension. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2007, no. 3 (40), pp. 105–112. (In Russian).
3. Gareeva I. A., Sobolevskaya T. V. The role of social barriers in the formation of strategies of behavior in relation to health among students. Materials of breakout sessions of the 56th student scientific and practical conference PNU: in 2 volumes. T. 2. Khabarovsk: PNU Publishing House, 2016, pp. 127–130. (In Russian).
4. Golenkova Z. T., Goliusova Yu. V., Gorina T. I. et al. Features of modernization of the social structure of Russian society: monograph. [Electronic resource]. Moscow: FNISTS RAN, 2018. 200 p. URL: [http://www.isras.ru/index.php?page\\_id=1198&id=6805](http://www.isras.ru/index.php?page_id=1198&id=6805)
5. Gruzdeva M. A., Korolenko A.V. Behavioral factors of youth health preservation. *Analiz riska zdorov'yu* [Health risk analysis], 2018, no. 2, pp. 41–51. (In Russian).
6. Demkina E. P. Formation of a healthy lifestyle of students: how not to miss the main thing? *Vyssheye obrazovaniye v Rossii* [Higher education in Russia], 2016, no. 5 (201), pp. 50–55. (In Russian).
7. Dugnist P. Ya., Milkhin V. A. Golovin S. M. Romanova EV Healthy lifestyle in the system of value orientations of young people [Zdorov'ye cheloveka, teoriya i metodika fizicheskoy kul'tury i sporta] *Human health, theory and methodology of physical culture and sport* 2017, no. 4 (7), pp. 3–25. (In Russian).
8. Zhuravleva I. V. Youth health: is it possible to improve it? // *Reforming Russia: Yearbook: Issue 15* / Ed. ed. M. K. Gorshkov. M.: New Chronograph, 2017, pp. 419–436. (In Russian).
9. Kosilova E. K., Kuznetsov V. V., Yushchenko N. I. To the concept of the program of health-preserving behavior model of students of medical university // *Health protection of the population of the Far East: vectors of development: materials of the All-Russian scientific-practical. Conf., Khabarovsk, 19 Apr. 2019* / *otv. ed. I. A.*

Gareeva. Khabarovsk: Pacific Publishing House. state University, 2019, pp. 64–69. (In Russian).

10. Krivososova L. A. Regional programs of health prevention: theoretical and practical aspects of development // Health protection of the population of the Far East: vectors of development: materials of the All-Russian scientific-practical. Conf., Khabarovsk, April 19. 2019 / otv. ed. I. A. Gareeva. Habarovsk: Tikhookean Publishing House. state University, 2019, pp. 75–80. (In Russian).

11. Kulagina Yu. A. Development of software for the management of health prevention in the city of Khabarovsk. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2018, no. 4 (85), pp. 137–143. (In Russian).

12. Maitama M. V. Children's and youth public associations as subjects of the formation of a healthy lifestyle in the sociological dimension. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2017, no. 4 (81). pp. 246–252. (In Russian).

13. Markova N. V. Ryutin S. G. Student health: modern trends. *Sovremennyye naukoemkiye tekhnologii* [Modern science-intensive technologies], 2020, no. 3, pp. 168–172. (In Russian).

14. Meermanova I. B., Koygeldinova Sh. S., Ibraev S. A. Health status of students enrolled in higher educational institutions. *Mezhdunarodnyy zhurnal prikladnykh i fundamental'nykh issledovaniy* [International Journal of Applied and Fundamental Research], 2017, no. 2-2, pp. 193–197. (In Russian).

15. Perminova M. S., Pereselkova Z. Yu. To the question of the formation of a healthy lifestyle among students (on the example of the Orenburg State University). *Izvestiya Saratov University. New episode. Series: Sociology. Political science*, 2018, vol. 18, no. 1, pp. 30–36. (In Russian).

16. Pokusaeva N. V. Analysis of the health status of PNU students in the city of Khabarovsk. *Pedagogical and psychological education: the results of scientific research and their use in educational*

*practice: collection of articles of the International Scientific and Practical Conf.* Ufa: Aeterna, 2018, pp. 88–90. (In Russian).

17. Reshetnikov A.V., Prisyazhnaya N.V., Reshetnikov V. A., Litvinova T. M. Perception of the value of health and a healthy lifestyle by professors and teaching staff of medical universities. *Sociology of Medicine*, 2017, no. 16 (2), pp. 82–90.

18. Sirotkina O. V. Formation of health culture of student youth as a modern socio-cultural problem *Vestnik KAZGUKI* [Bulletin of KAZGUKI], 2018, no. 3, pp. 129–132. (In Russian).

19. Strakhova I. B. Needs and interests of students with impaired health in the field of physical culture. *Interexpo GEO-Siberia-2016. XII Int. scientific. Congr.: Intern. scientific. conf. "Global processes in the regional dimension: experience of history and modernity"*: collection of articles. materials in 2 volumes. Novosibirsk: SGU-GiT, 2016, vol. 2, pp. 186–191. (In Russian).

20. Fedorishcheva E. K. Comprehensive assessment of health-preserving behavior of students of medical specialties and the direction of its optimization. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2019, no. 3 (88), pp. 97–116. (In Russian).

21. Khabarova O. L. Implementation of technologies of a healthy lifestyle in educational institutions. *Vestnik nauki i obrazovaniya* [Bulletin of science and education], 2018, no. 7 (43), vol. 2, pp. 68–70. (In Russian).

22. Khalikova S. S. Formation of a healthy lifestyle among students of higher educational institutions. *Uchenyye zametki TOGU* [Scientific notes of PNU], 2016, no. 7 (2), pp. 157–162. (In Russian).

23. Shubovich M. M., Grineva E. A., Bibikova N. V. Health-saving technologies for the prevention of harmful habits of student youth. *Pedagogiko-psikhologicheskiye i mediko-biologicheskiye problemy fizicheskoy kul'tury i sporta* [Pedagogical-psychological and medico-biological problems of physical culture and sport], 2018, no. 13 (4), pp. 80–86. (In Russian).

### **Reference to the article**

Gareeva I. A., Konobeyskaya A. V. Healthy lifestyle of students as a social value and real practice (based on the materials of a sociological study) // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 178–190. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-178-190

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-191-197  
УДК 378.14

**М. А. Червко**

## **Профессиональные планы выпускников вузов (на примере социномических профессий)**

*Статья посвящена вопросам, связанным с изучением профессионального становления выпускников вузов и анализом особенностей профессиональной самоидентификации с учетом специфики получаемой профессии. Исследование, проведенное среди выпускников вузов города Хабаровска (будущих специалистов социномических профессий), проходило в условиях пандемии (COVID-19), в период повышенного общественного и государственного внимания к представителям таких профессий, как специалисты по социальной работе, медицинские и педагогические работники. В статье проиллюстрированы эмпирические результаты, описывающие профессиональные планы респондентов глазами самих выпускников на ближайшие 5 лет (выпускники ДВГМУ, ТОГУ, ДВГАФК). Полученные данные актуализируют необходимость обратить особое внимание на социальные программы краевого уровня, направленные на закрепление и профессиональное развитие специалистов помогающих профессий.*

**Ключевые слова:** профессиональные планы, выпускники вузов, помогающие профессии, жизненное самоопределение, пандемия, профессиональное становление, социномические профессии.

**Введение.** Изучение профессиональных траекторий молодежи не теряет своей актуальности в любых исторических условиях и государственных трансформациях. Надеясь молодежь основным вектором развития экономики страны, исследовательская актуальность остается неизменной в плоскости таких вопросов, как профессиональное самоопределение, профессиональное становление и профессиональные планы будущих специалистов. На сегодняшний день, в условиях непростой эпидемиологической обстановки, все большую значимость приобретают исследования, посвященные изучению специалистов помогающих профессий. Вместе с тем профессиональные планы выпускников – будущих специалистов социномических профессий – представляют особый интерес в рамках прогнозирования конъюнктуры рынка труда дальневосточного макрорегиона.

Процесс формирования профессиональных планов выпускников вузов можно рассматривать как многоаспектный

в рамках профессионального самоопределения личности. Он осуществляется в условиях профессионального образования и направлен на проектирование этапов, шагов для самореализации в избранной профессиональной деятельности в соответствии с интересами, склонностями личности, требованиями общества и рынка труда к современному профессору [Гросс, 2004]. Так, И. А. Левицкая рассматривает профессиональный план как обоснованное представление о выбранной сфере трудовой деятельности, о способах овладения будущей профессией и перспективах профессионального роста [Левицкая, 2013. С. 1–6].

В социологии обращение к категории «профессиональные планы» нашло свое отражение в трудах Ф. Р. Филиппова, Д. Л. Константиновского, М. Х. Титмы, Л. И. Стариковой, Л. М. Сер, Г. В. Иванченко, И. С. Помазковой. В работах ученых профессиональные планы рассматриваются в динамике через социально-профессиональную ориентацию молодежи, жизненные планы

---

**Марина Александровна Червко** – канд. социол. наук, доцент, декан факультета повышения квалификации судей и госслужащих, Дальневосточный филиал «Российский государственный университет правосудия» (680013, Россия, г. Хабаровск, ул. Восточное шоссе, д. 49). E-mail: [Bugoenko@yandex.ru](mailto:Bugoenko@yandex.ru)

личности с учетом престижа и привлекательности профессии. Профессиональные планы лежат в основе жизненного самоопределения молодого человека, средствами которого выступает выбор профессии, процесс нахождения себя в общественно-политической жизни общества, формирование нравственных позиций, определение себя относительно общечеловеческих критериев смысла жизни.

Эстонский социолог М. Титма рассматривает самоопределение личности через призму жизненного самоопределения молодого человека и характеризует его как возрастной процесс, обусловленный поэтапным включением молодого поколения в общественную жизнь. Этапы самоопределения различаются как по социальным условиям, в которые включается молодежь по мере своего взросления, так и по «социальному возрасту», характерному для конкретного этапа изучаемого процесса. Основными детерминирующими факторами самоопределения ученый выделяет следующие: существующая социальная структура, демографическая и образовательная ситуация, потребность в воспроизводстве определенных социальных общностей, политическая ситуация, определяющая направления молодежи в обществе. Кульминационным итогом самоопределения является позиция, занятая молодым человеком в определенной сфере общественной жизни [Титма, 1988. С. 37].

Жизненные планы формируются под воздействием всей совокупности социальных условий, в которых находится личность. В большинстве случаев они являются средством осуществления жизненных целей личности, их конкретизацией в хронологическом и содержательном аспектах. Жизненный план возникает в результате обобщения и укрепления целей, которые ставит перед собой личность. М. Х. Титма под жизненными планами понимает субъективное предположение построить свою жизнь (прежде всего профессиональную) определенным образом [Титма, 1975. С.109].

Рассматривая жизненные планы в контексте профессионального проектирования, И. С. Кон подчеркивает, что «жизненный план возникает только тогда, когда предметом размышлений становится не только конечный результат, но и способы

его достижения. В отличие от мечты, которая может быть как активной, так и созерцательной, жизненный план – это план деятельности» [Кон, 1999. С.137]

Жизненный план возникает в результате обобщения целей, которые ставит перед собой личность, как следствие построения пирамиды ее мотивов, становления устойчивого ядра ценностных ориентаций, которые подчиняют себе ее частные стремления. Жизненные планы конкретизируют самоопределение личности в различных сферах ее жизнедеятельности, придавая процессу активный и целенаправленный характер. Планы, связанные с профессиональной деятельностью, являются одной из главных составляющих жизненного самоопределения молодежи.

**Особенности социномических профессий.** Социномические профессии – это профессии, в которых объектом труда выступают малые социальные группы и индивиды (работа осуществляется в системе человек – человек), и общность людей здесь не выступает как социальная среда или условие деятельности, а рассматривается как объект и предмет деятельности. Социномические профессии предполагают и особый тип взаимодействия, так называемое «помогающее поведение». К. Роджерс помогающими называет такие отношения, в которых «...по крайней мере одна из сторон намеревается способствовать другой стороне в личностном росте, развитии, лучшей жизнедеятельности, в умении ладить с другими» [Гришина, 2011. С. 51–55]. По классификации профессий, предложенных Е. А. Климовым, психолог, педагог, врач, социальный работник относятся к группе социномических профессий, где ведущим предметом является другой человек [Климов, 2004. С. 260].

Указанный тип профессий соотносится с личным профилем человека, который должен иметь определенные индивидуально-личностные качества (готовность к самореализации и самосовершенствованию, способность самостоятельно организовывать свою работу и работу других, доброжелательность к людям, умение слушать и слышать, способность к эмпатийному общению). Следует отметить, что в профессиональной деятельности помогающих профессий основными моральными принципами являются негласные этиче-

ские нормы, которые не зафиксированы ни в одном документе, но реально существуют и предъявляются работнику его клиентами. Исторически сложившийся нормативно-регулирующий подход к личности социнома содержит конвенциональные требования, выработанные обществом. На наш взгляд, невозможным представляется успешная профессиональная самореализация без наличия таких характерных черт, как самоуважение и уважение к другим, доброжелательность и терпимость, интерес к окружающему миру, любовь к людям, способность к рефлексии, толерантность.

В целом, анализируя роль и место профессии в жизни человека, П. Сорокин характеризует ее следующим образом: «... она механически, помимо воли и желания индивида, переделывает его, творит по своему образу и подобию, определяет его интересы, убеждения, вкусы, стремления и желания, словом – всю его природу, какова профессия человека, такова его психология и идеология» [Сорокин, 1993. С. 189]. Следовательно, профессия выступает направляющим вектором жизнедеятельности человека, индивиды, имеющие сходные профессии, при всех их различиях будут иметь ряд общих интересов, профессионально-ценностных установок, обусловленных сходством выбранной сферы деятельности.

**Результаты исследования.** Анализируя студенчество как особую социально-демографическую группу общества, следует выделить две основные социально-профессиональные функции: во-первых, это систематическое накопление, усвоение, овладение профессиональными знаниями, умениями и навыками с целью их дальнейшего практического применения в трудовой деятельности; во-вторых, это обновление социально-профессиональной структуры общества. Я. В. Дидковская характеризует особенности профессиональных планов студенческой молодежи с позиции двойственного характера, проявляющего себя, с одной стороны, в качестве «идеального» намерения, основанного на интересе к специальности (освоить ее, реализовать свою профессиональную подготовку, найти соответствующую работу). С другой – реализация профессиональных

планов и интересов является затруднительной. Это связано с тем, что выпускники формируют в качестве реального, но менее привлекательного варианта, поиск работы, не соответствующей профессиональному профилю, но обеспечивающей приемлемый доход и стабильный образ жизни [Дидковская, 2002. С. 12].

Следует отметить, что профессиональные планы молодежи отражают все процессы, происходящие в обществе, и являются «лакмусовой бумажкой» всех видов общественных трансформаций. В основе нашего исследования лежит понимание того, что специфика условий труда социномических профессий ярко проявляется в социально-психологическом аспекте: наличие высокого уровня самоконтроля и сенситивности, интенсивная психоэмоциональная деятельность, психическая напряженность, эмоционально насыщенные межличностные взаимодействия.

С целью определения профессиональных планов глазами выпускников нами был проведен пилотный опрос «Мой трудовой день через 5 лет». Эмпирическую базу исследования составили студенты-выпускники вузов города Хабаровск очной формы обучения: Тихоокеанского государственного университета (ТОГУ), Дальневосточного государственного медицинского университета (ДВГМУ), Дальневосточной государственной академии физической культуры (ДВГАФК), будущие специалисты по социальной работе, медицинские работники, педагогические работники, будущие тренеры (n=143 человека). Тип выборочной совокупности кватерный (курс, направление подготовки/специальность, форма обучения, территориальная локализация), случайный на этапе отбора респондентов. Исследование было проведено в условиях пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) в сентябре-октябре 2020 г. Данный период обусловлен рядом противоречий. С одной стороны, значение представителей социномических профессий выросло на общегосударственном уровне; об этом свидетельствуют финансовые и социальные программы, направленные в 2020 г. на поддержку медицинских работников и специалистов по социальной работе. С другой – пандемия обострила и сформиро-

ривала значительный пласт проблем в системе образования.

Практика дистанционного обучения показала, что значительная часть учителей и преподавателей еще не в полной мере владеет современной компьютерной техникой и средствами телекоммуникации, вследствие чего они испытывают серьезные трудности во взаимодействии со школьниками и студентами, ощущают серьезный временной и эмоциональный перегруз. Обнаружились и серьезные проблемы в эксплуатации компьютерного и информационно-коммуникационного оборудования, обусловленные его техническими характеристиками.

Следует отметить, что профессиональные планы выпускников в большей степени соответствуют жизненным стратегиям, обусловленным выбранной профессиональной сферой деятельности. В исследовании приняли участие студенты 5–6 курсов ДВГМУ (n=47 человек из общего объема респондентов, студенты стоматологического и педиатрического факультетов). Большинство (81%) выпускников на момент проведения опроса уже работали в медицинских учреждениях и связывали с ними свои профессиональные перспективы («работа в детской поликлинике», «работа педиатром», «работа врачом-стоматологом», «работаю участковым педиатром и буду продолжать развиваться в данном профессиональном поле», «работа в государственной и частной поликлиниках», «работаю стоматологом...»), менее десятой части студентов (8%) из выборки не связывают свои будущие профессиональные ориентиры с медицинской деятельностью, один из десяти (11%) планирует заниматься научной и преподавательской деятельностью.

Интересным представляется тот факт, что профессиональные планы студентов педагогических специальностей вузов, формируемые в сложных условиях для системы школьного образования, трансформировались в профессиональную готовность к работе по специальности (n=78). Так, в настоящее время половина респондентов (50%) данной профессиональной группы видят себя на следующих статусно-ролевых позициях: «учитель начальных классов», «работа в

школе учителем истории и обществознания», «работа в детском саду», «работа педагогом-дефектологом», «работа в школе учителем литературы», «тренером, работа с молодежью». Пятая часть выпускников проиллюстрировала стойкое намерение «заниматься репетиторством» (20%), каждый четвертый из респондентов пополнил группу «неопределившихся» в профессиональной перспективе (25%) и лишь некоторые видят свою профессиональную деятельность в «системе онлайн-ресурсов», «блоггерство» (5%).

Следует отметить, что исследования, проведенные автором в 2010 г., свидетельствуют о диаметрально противоположной ситуации, существующей в планах выпускников студентов-будущих педагогических работников. На всех курсах обучения очевидным являлось доминирование позиции «поиск рабочего места, где хорошо платят и необязательно по специальности», в силу преобладания прагматичных стимулов в системе ценностных ориентаций респондентов. Будущая работа воспринималась выпускниками лишь как источник средств к существованию и экономическая необходимость. Содержание труда и его характер не представляли для студентов принципиального значения, главное, чтобы работа была высокооплачиваемой и дающей возможность вести достойный образ жизни. Иллюстрацией служит тот факт, что превалирующую позицию на шкале классификации видов профессиональной деятельности занимал вариант «поиска рабочего места, где хорошо платят и необязательно по специальности» (табл. 1).

Таким образом, третья часть студентов педагогических специальностей уже на этапе завершения обучения в вузе были склонны рассматривать будущую профессиональную деятельность как экономическую необходимость и источник материального благополучия (34%). При этом педагогическая специальность рассматривается как оптимальный вариант получения необходимого для этого высшего образования. Высшее педагогическое образование для значительной группы выпускников являлось предпосылкой для следующего профессионального само-

Таблица 1

**Распределение ответов на вопрос: «Когда Вы получите диплом, то какой жизненный путь представляется Вам более предпочтительным?»  
(в % от общего количества респондентов, 2010 год)**

Варианты ответов	%
Поиск рабочего места по полученной специальности учителя общеобразовательной школы	6,0
Поиск рабочего места по полученной специальности учителя общеобразовательной школы на некоторое время с целью приобретения опыта и стажа работы	18,0
Поиск рабочего места, где хорошо платят и необязательно по специальности	34,0
Занятие бизнесом	4,0
Приобретение 2-й специальности	18,5
Отдых	1,0
Поступление в аспирантуру	7,5
Постараюсь уехать на время за границу, чтобы поработать	7,0
Уеду из России навсегда	4,0

Источник: составлено автором на основе социологических исследований.

определения [Черевко, 2011. С. 252].

Можно предположить, что сегодня ситуация с профессиональным будущим выпускников педагогических направлений подготовки приобретает положительный вектор, стремление студентов работать по специальности является существенным показателем эффективности профессионального самоопределения и их интеграции в профессиональную структуру общества.

Современные проблемы актуализировали и сформировали потребность деятельности социальных работников/специалистов по социальной работе (медико-социальная и волонтерская деятельность, помощь людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию в результате болезни или потери работы). Вместе с тем опыт деятельности социальных служб Хабаровского края свидетельствует о дефицитности данной категории работников. Сложным остается и вопрос подготовки специалистов по социальной работе, так как в вузах г. Хабаровска только два вуза сохранили возможность подготовки специалистов данного профиля (ДВГМУ и ТОГУ). Следовательно, доля выпускников данного направления остается незначительной в общем массиве выпускников вузов. В нашем исследовании приняли участие 18 выпускников - будущих специалистов по социальной работе. Для каждого третьего из четырех

будущих специалистов характерна ориентация на «работу с клиентами» в будущей профессиональной перспективе (72%), пятая часть рассматривают вариант «самозанятости» (22%) и лишь незначительная доля выпускников «не определилась с выбором» (6%).

Исследование проиллюстрировало, что, несмотря на условия дистанта, в которых проходило завершение их обучения, основная часть выпускников проектирует свою будущую работу на основе деятельностного типа поведения. Это студенты, у которых в полной мере сформирована готовность к работе в выбранном профессиональном поле, они довольны сделанным выбором и видят себя именно в данном профессионально статусе. Примечательным остается тот факт, что для выпускников высшее образование является средством профессионально-личностной самореализации и не только выполняет инструментальную функцию в реализации социально-экономических интересов и приобретении определенного профессионального статуса в структуре общественного разделения труда.

**Заключение.** Изучение профессиональных планов студентов с учетом регионального компонента позволяет сделать предположение о наметившейся положительной тенденции возможного кадрового закрепления специалистов в системе образования, социальной и ме-

дицинских сферах. На наш взгляд, главной задачей органов исполнительной и законодательной властей Хабаровского края должны стать системные и долгосрочные мероприятия по дальнейшему закреплению этой тенденции среди выпускников помогающих профессиональных направлений.

К сожалению, на сегодняшний день отсутствуют краевые программы, регулирующие подготовку и дальнейшее профессиональное становление социально-педагогических и медицинских кадров. Вместе с тем профессии социомического типа будут востребованы обществом всегда, им не грозит исчезновение под влиянием научно-технического прогресса. Следовательно, задачами сегодняшнего времени выступают правильное и своевременное выстраивание профессиональной траектории студентами, формирование и сохранение задатков их ценностного отношения к будущей профессиональной деятельности, в том числе с использованием института наставничества и кураторства молодых специалистов.

#### Список литературы:

1. Гришина Н. В. Помогающие отношения: профессиональные и экзистенциальные проблемы // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2011. Сер. 16. Вып. 2. С. 51–55. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/grishina-nataliya-vladimirovna>
2. Гросс А. Б. Управление профес-

сиональным самоопределением личности студента в системе вуза: социологический анализ : автореферат дис. ... канд. социол. наук. М., 2004. С. 27. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01002849752>

3. Дидковская Я. В. Профессиональное самоопределение студенчества: современные проблемы : автореферат дис...канд. социол. наук. Екатеринбург, 2000. 20 с.

4. Климов Е. А. Психология профессионального самоопределения. М.: Издательский дом «Академия», 2004. 304 с.

5. Кон И. С. Социологическая психология. М.: Изд-во НПО «МОДЭК», 1999. 560 с.

6. Левицкая И. А. Профессиональный план как структурный компонент самоопределения личности // Концепт. 2013. № 01 (январь). С. 1–6. URL: <https://cyberleninka.ru>

7. Сорокин П. А. Система социологии. Т. 2. Социальная аналитика: учение о строении сложных социальных агрегатов. М.: Наука, 1993. 688 с.

8. Титма М. Х. Выбор профессии как социальная проблема. М.: Мысль, 1975. 198 с.

9. Титма М. Х., Ашмане М. Е., Матулёнис А. А. и др. Молодежь: ориентации и жизненные пути. Рига. : Зинатне, 1988. 207 с.

10. Черевко М. А. Профессиональное самоопределение студентов педагогических вузов как социальная проблема // Вестник Тихоокеанского государственного университета. 2011. № 2(21). С. 249–256.

#### Библиографическое описание статьи

Черевко М. А. Профессиональные планы выпускников вузов (на примере социомических профессий) // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С.191–197. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-191-197

**Marina A. Cherevko** – Candidate of Sociology, Associate Professor, dean of the faculty of advanced training for judges and civil servants, the Far-Eastern branch of the Russian State University of Justice (49, Vostochnoye Highway, Khabarovsk, 680013, Russia).  
E-mail: [Bugoenko@yandex.ru](mailto:Bugoenko@yandex.ru)

## **Professional plans of the university graduates (on the example of socioeconomic professions)**

*The article is devoted to the questions related to the study of professional development of the university graduates and analysis of the features of professional self-identification, taking into account specifics of the profession being acquired. The study conducted among the graduates of universities in the city of Khabarovsk (future specialists in the socioeconomic professions) took place in the context of pandemic (COVID-19), during a period of increased public and state attention to representatives of such professions as the social work specialists, medical and pedagogical workers. The article illustrates empirical results describing the professional plans of respondents through the eyes of the graduates themselves in the next 5 years (graduates of the Far-Eastern state medical university, the Far-Eastern state university of physical culture). The obtained data actualize the need to pay special attention to the social programs of regional level aimed at consolidating and professional development of specialists in the helping professions.*

**Keywords:** *professional plans, university graduates, helping professions, life self-determination, pandemic, professional development, socioeconomic professions*

### **References:**

1. Grishina N. V. Helping relations: professional and existential problems *Vestnik Sankt-Pererburgskogo universiteta* [Bulletin of St. Pererburg University], 2011, ser. 16, issue. 2, pp. 51–55. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/grishina-nataliya-vladimirovna> (In Russian).
2. Gross A. B. Management of professional self-determination of a student's personality in the university system: sociological analysis: abstract of thesis. ... Cand. sociol. sciences. M., 2004, p. 27. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01002849752> (In Russian).
3. Didkovskaya Ya. V. Professional self-determination of students: modern problems: abstract of thesis ... cand. sociol. sciences. Ekaterinburg, 2000, 20 p. (In Russian).
4. Klimov E. A. Psychology of professional self-determination. M.: Publishing house "Academy", 2004, 304 p. (In Russian).
5. Kon I. S. Sociological psychology. M.: Publishing house NPO "MODEK", 1999, 560 p. (In Russian).
6. Levitskaya I. A. Professional plan as a structural component of personality self-determination *Kontsept* [Concept], 2013, no. 01 (January), pp. 1–6. URL: <https://cyberleninka.ru> (In Russian).
7. Sorokin P. A. System of sociology. T. 2. Social analytics: the doctrine of the structure of complex social aggregates. Moscow: Nauka, 1993, 688 p. (In Russian).
8. Titma M. Kh. Choice of profession as a social problem. Moscow: Mysl', 1975, 198 p. (In Russian).
9. Titma M. Kh., Ashmane M. Ye., Matulionis A. A. et al. Youth: orientations and ways of life. Riga. : Zinatne, 1988, 207 p. (In Russian).
10. Cherevko M. A. Professional self-determination of students of pedagogical universities as a social problem *Vestnik Tikhookeanskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Pacific State University], 2011, no. 2 (21), pp. 249–256. (In Russian).

### **Reference to the article**

Cherevko M. A. Professional plans of the university graduates (on the example of socioeconomic professions) // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 191–197. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-191-197

## ОБСУЖДАЕМ ПРОБЛЕМУ: ЭТНОКУЛЬТУРНОЕ МНОГООБРАЗИЕ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА И УКРЕПЛЕНИЕ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-198-206  
УДК 314.15(571.5:571.6)

Т. Б. Смирнова

### Современные этнодемографические процессы в регионах Сибири и Дальнего Востока<sup>1</sup>

**В** статье проводится анализ тех изменений, которые произошли за последние 30 лет в демографическом развитии регионов азиатской части России. Азиатская Россия – это 77% территории нашей страны и всего 25% ее населения. Слабая заселенность и неравномерное размещение населения на этой невероятно огромной территории – это проблемы, сложившиеся исторически. В Российской империи и в Советском Союзе эти проблемы решались, и население восточных районов страны непрерывно увеличивалось. С распадом СССР происходит демографический поворот, численность населения между переписями 1989 и 2010 гг. сократилась на 2,2 млн чел. Происходят сдвиги в размещении населения, а также изменение этнического состава регионов. Наиболее значительно сократилась, несмотря на различные программы развития, доля жителей Дальнего Востока и в целом районов Крайнего Севера, и местностей, приравненных к ним. В национальных республиках уменьшается доля русских. Для изучения этих масштабных процессов в рамках проекта «Этнодемографические процессы в Азиатской России: современное состояние, прогнозы и риски» было создано сетевое сообщество ученых, экспертов в области изучения миграций, истории и этнологии. Эти эксперты работают в 12 регионах Уральского (Свердловская, Тюменская, Челябинская области), Сибирского (Красноярский край, Республика Алтай, Омская и Новосибирская области) и Дальневосточного (Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Хабаровский край, Приморский край, Чукотский автономный округ) федеральных округов. В 2020 г. в каждом регионе по единой программе были проведены социологические опросы населения, включая студентов. Была дана оценка миграционной ситуации, причин и мотивов миграций. Представляется важным проанализировать этнодемографические процессы накануне проведения Всероссийской переписи населения.

**Ключевые слова:** Азиатская Россия, Сибирь, Дальний Восток, демография, миграции, численность населения.

**Введение.** Азиатская Россия или та часть территории Российской Федерации, которая географически относится к Азии, занимает огромную территорию – 13 млн 133 тыс. кв. км, что составляет 77% всей площади страны. Здесь расположены три

федеральных округа – Уральский (большая часть), Сибирский и Дальневосточный, которые превосходят по территории любое другое государство мира. Но живет на этой невероятно большой территории всего 37,8 млн чел., что составляет 25,7%

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках программы «Этнокультурное многообразие российского общества и укрепление общероссийской идентичности» 2020–2022 гг. при поддержке Минобрнауки России.

**Татьяна Борисовна Смирнова** – д-р ист. наук, доцент, профессор кафедры этнологии, антропологии, археологии и музеологии, проректор по учебной работе, Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского (644077, Россия, Омск, пр-т Мира, д. 55А). E-mail: smirnovatb@omsu.ru

населения России<sup>2</sup>. Размещено население очень неравномерно, в основном на юге, полосой вдоль границы России и Транссибирской железнодорожной магистрали. На Транссибе расположены основные города, здесь сосредоточены промышленное и сельскохозяйственное производство. В среднем коридоре и северных регионах сосредоточены природные ресурсы, которые составляют благосостояние всей страны. В составе трех федеральных округов находится 27 субъектов (края, области, республики, автономные округа и автономная область).

Несмотря на большое разнообразие населения Азиатской России и множество народов, живущих здесь, есть одна общая черта, которая отличает их от населения европейской части России. Этой общей чертой является неуклонное сокращение населения, которое происходит последние 30 лет. До этого момента численность населения восточных регионов России неуклонно росла. Но 30 лет назад, с распадом СССР, можно сказать, произошел демографический поворот, в результате которого сальдо миграции в азиатской части России быстро сменило стабильный плюс на такой же стабильный минус, а население, притекавшее сюда потоками великих строек и ссылок, развернулось на 180 градусов.

Говорить о народах Азиатской России, не обращаясь к теме миграций, невозможно. Этой теме посвящено довольно большое количество научной литературы, в основном демографической, социологической и исторической. Среди этого множества следует выделить серию проектов и публикаций под руководством Виктора Дятлова [Восток России, 2011; Миграции, 2010; Переселенческое общество, 2013], которые отличаются своей фундаментальностью и междисциплинарностью. Созданное иркутскими учеными сетевое сообщество, объединило специалистов разных наук, занимающихся разными аспектами миграционных процессов из разных городов нашей страны (в основном, конечно, ее восточной части).

Эти проекты завершены, но тема требует дальнейшего изучения. Актуальность темы развития восточных регионов страны несомненна. Об этом свидетельствуют постоянные попытки нашего государства развивать эти территории, то с помощью дальневосточного гектара, то с помощью создания специальных управленческих структур (сегодня это Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики). Изучение этнического состава населения регионов, исследование этнодемографических процессов и выработка практических рекомендаций представляют собой актуальную задачу современной науки. Учитывая стратегическое значение Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, а также то, что их южные регионы являются приграничными территориями с интенсивными трансграничными миграциями, необходима постоянная аналитическая работа, оценка состояния народонаселения этих территорий. Слова Президента о том, что «подъем Дальнего Востока – это наш национальный приоритет на весть XXI век»<sup>3</sup> также говорят о том, что проблема есть и требует своего исследования. Это, во-первых.

Во-вторых, обстоятельства сложились так, что для проведения подробного изучения этнодемографического развития восточных регионов страны есть хороший ресурс, а именно – исследовательская сеть. При изучении такой огромной территории, какой является Азиатская Россия, с такими разными регионами, у каждого из которых есть особенности, определяющие миграционное поведение, оптимальным вариантом исследовательского коллектива является именно сетевое сообщество ученых. Такое сетевое сообщество сложилось в 2018–2019 гг. при выполнении проектов Распределенного научного центра межнациональных и религиозных проблем (далее – РНЦ) в регионах Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Проекты эти реализовывались под общим руководством академика В. А. Тишкова и были посвя-

<sup>2</sup> По оценке численности Росстатом на 1 января 2019 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения 25.11.2020).

<sup>3</sup> Путин В.В. Послание Президента Федеральному Собранию. 12 декабря 2013 г. URL: <https://tass.ru/politika/828512> (дата обращения 25.11.2020).

щены мониторингу межэтнических отношений и оценке миграционной ситуации в регионах [Мониторинг, 2020; Межэтнические отношения, 2020]. Эксперты РНЦ из двенадцати регионов Урала, Сибири и Дальнего Востока приняли участие и в текущем проекте «Этнодемографические процессы в Азиатской России: современная ситуация, прогнозы и риски» в рамках Программы фундаментальных и прикладных научных исследований по теме «Этнокультурное многообразие российского общества и укрепление общероссийской идентичности» 2020–2022 гг., поддержанной Минобрнауки России. В исследовательский коллектив входят эксперты из Свердловской, Тюменской и Челябинской областей (Уральский ФО), Красноярского края, Республики Алтай, Омской и Новосибирской областей (Сибирский ФО), Приморского края, Республики Бурятия, Республики Саха (Якутия), Хабаровского края, Чукотского автономного округа (Дальневосточный ФО). В каждом регионе работает, как правило, 1–2 эксперта.

В отличие от предыдущих проектов, в фокусе внимания которых находились переселенческие и принимающие сообщества, настоящее исследование посвящено современным миграционным процессам и тенденциям, а также – прогнозам и рискам, связанным с миграциями. Следствием миграционных процессов является изменение этнического состава населения, но насколько масштабны эти изменения? Приведет ли демографический поворот с востока на запад к уменьшению доли русских в азиатских регионах страны? Есть ли реальные основания считать, что прогнозы обывателей о том, что «все русские уедут, останутся здесь только коренные народы», сбудутся? Надо ли отсюда «валить», как пишут об этом в социальных сетях? И что обо всем этом думает молодежь? На эти вопросы дают ответы эксперты из разных регионов Азиатской России. Помимо оценки статистических данных, в регионах проводятся опросы населения по теме миграции, ее оценки, причинах и мотивах.

Основная гипотеза исследования в рамках проекта «Азиатская Россия», заключается в необратимости процессов демографической деградации азиатской

части нашей страны, и необходимости, в связи с этим, выработки новых научных подходов к пространственному развитию Российской Федерации.

Исследования предыдущих десятилетий доказывают, что Сибирь и Дальний Восток всегда были местом, принимающим мигрантов, куда население перемещалось из европейской части России. Фактически все сибиряки, за исключением коренных народов, которые составляют менее 10% населения – это потомки переселенцев, т. е. их более 90%. Азиатская часть России пережила несколько этапов заселения, из которых наиболее крупными были добровольные переселения из разных губерний европейской части Российской империи в XVIII–XIX вв. и периода столыпинской аграрной реформы, в результате которых и сформировалась в основном этническая карта территории. Большую роль в формировании местного населения, в том числе его этнического состава, играли принудительные миграции. Например, почти все поляки, живущие здесь – это потомки ссыльных, две трети немцев – это потомки депортированных. Начиная с 1930-х гг. появляется новая категория сибиряков – раскулаченные и репрессированные. В годы Великой Отечественной войны на восток была проведена эвакуация многих предприятий, сюда была переселена «эшелонами бесправия» значительная часть «наказанных» народов. Действовавший до 1955 г. режим спецпоселения препятствовал выезду репрессированных, а, например, для немцев запрет на возвращение существовал до 1972 г. Поэтому и сейчас из 400 тыс. немцев России почти 60% проживает за Уралом.

Если рассматривать миграции как людские потоки, то можно заметить, что в XX в. стал преобладать сдвиг населения на север и восток. Миграции стали регулируемые, подчас весьма жесткими мерами. Доля россиян, проживающих в азиатской части страны, стабильно, хотя и с заметным замедлением в 1960-е–1980-е гг., росла. Постоянно увеличивалось население, проживающее на территории современных Уральского, Сибирского и Дальневосточного округов.

В 1960-е–1970-е гг. приток населения

в азиатской части страны существовал за счет всесоюзных строек, освоения нефтяных и газовых месторождений. Так, на севере Западной Сибири сложились целые украинские поселки. В южных районах активно развивался агропромышленный комплекс. Был взят курс на интенсивное хозяйственное освоение Дальнего Востока, в котором ключевую роль играли добыча полезных ископаемых, рыболовство, разработка лесных богатств [Рыбаковский, 1990; Мотрич, 2006; Свицерская, 2003]. Пополнение населения стимулировалось в основном экономическими мерами, которые были эффективнее ГУЛАГа, но требовали больших государственных расходов. Значительную роль играло размещение оборонного производства и охрана границ. Миграционная политика в это время была тесно связана с размещением производительных сил.

Численность населения Сибири и Дальнего Востока постоянно увеличивалась. Так, если по переписи 1926 г. численность населения Сибири была около 9 млн чел. (9% всего населения России), то в 1959 г. она составила 16,7 млн (14,2%), а в 1989 г. – 22,8 млн чел. (15,5%) [Национальный состав, 1991. С. 9–74]. В Сибири, не знавшей голода, масштабных эпидемий и крупных боевых действий, всегда был высоким и естественный прирост населения. Несмотря на то, что за сибиряками тянулся шлейф стереотипов как о потомках каторжан и энтузиастах комсомольских строек, большую их часть составляли люди, не имевшие никакого отношения к этим категориям. Большинство населения было занято в промышленности, работавшей на оборону и космос, в сельском хозяйстве; во всех крупных городах открылись университеты, в Новосибирске был построен Академгородок. Мигранты ехали в Сибирь в основном на заработки, поскольку зарплата здесь была существенно выше. Многие оставались, потому что уровень жизни принципиаль-

но не отличался от других регионов России, а рабочие места были всегда.

Демографическое развитие дальневосточного региона имело свою существенную специфику, государству всегда приходилось прилагать значительные усилия для того, чтобы население здесь было постоянным, более или менее стабильным. Организованные наборы, районные надбавки, сельхозпереселение, распределение после учебы и другие меры сыграли свою роль. В 1926 г. численность Дальневосточного края составляла 1,9 млн чел.<sup>4</sup>. В 1959 г. население Дальнего Востока увеличилось до 4,4 млн чел.<sup>5</sup>, в 1989 г. – до 6,9 млн чел. (6855940 чел.)<sup>6</sup>.

В первое десятилетие после распада СССР явно обозначилась тенденция смещения массы населения с северо-восточных окраин страны в юго-западном направлении. Таким образом, если отличительной чертой региональной динамики советского периода были форсированные темпы прироста населения северных и восточных регионов, то теперь те же самые регионы отличаются наиболее интенсивной убылью населения. В 1990-е гг. основное, что потребовалось от Сибири и Дальнего Востока – это природные ресурсы, главным образом – нефть и газ. Все остальные, не добывающие отрасли, продержавшись какое-то время на прежних ресурсах советского времени, стали разваливаться. Выжившие конкурентоспособные предприятия стремительно сменили своих владельцев и место регистрации (соответственно – и место уплаты налогов) на столичные, обесточив местные бюджеты. Уровень жизни сильно упал, люди стали уезжать туда, где было лучше – в столицу, в крупные города и южные регионы европейской части России. Восточные регионы один за другим становились территориями с отрицательным сальдо миграции.

Приведем конкретные цифры. Если по последней советской переписи населения

<sup>4</sup> Всесоюзная перепись населения 1926 г. РСФСР и ее регионы. Населенные места. Наличное городское и сельское население. Демоскоп. URL: [http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus\\_26.php?reg=453](http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_26.php?reg=453) (дата обращения 25.11.2020).

<sup>5</sup> Всесоюзная перепись населения 1959 года. Национальный состав населения по регионам России. Демоскоп. URL: [http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus\\_nac\\_59.php?reg=73](http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_59.php?reg=73) (дата обращения 25.11.2020).

<sup>6</sup> Всесоюзная перепись населения 1989 года. Национальный состав населения по регионам России. Демоскоп. URL: [http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus\\_nac\\_89.php?reg=65](http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_89.php?reg=65) (дата обращения 25.11.2020).

1989 г., в России из 147 млн чел., а в областях за Уралом проживало 39,8 млн чел., то по переписи 2010 г. – всего 37,6 млн чел., то есть на 2,2 млн чел. меньше. С учетом административно-территориальных изменений (перевод Бурятии и Якутии в состав Дальневосточного федерального округа), Уральский ФО за период с 1989 г. до 2010 г. немного прибавил – 84 тыс. чел., Сибирский ФО потерял 1,5 млн. чел., Дальневосточный ФО потерял 754 тыс. чел.<sup>7</sup> По оценке Росстатом численности населения на 1 января 2020 г. в регионах Уральского ФО проживало 12,4 млн чел. (плюс 280 тыс. по сравнению с 2010 г.), в регионах Сибирского ФО – 17,1 млн чел. (минус 59 тыс.), и в регионах Дальневосточного ФО – 8,2 млн чел. (минус 203 тыс.). То есть, если в целом численность населения осталась примерно на уровне 2010 г., то его распределение изменилось, а убыль населения нарастает в направлении с запада на восток. Убыль населения характерна не только для отдельных регионов, на что уже неоднократно указывали эксперты, а в целом для огромной территории азиатской части России за Уралом. Это явление, рубежом которого является 1991 г., и можно считать демографическим поворотом.

В отдельных регионах есть своя специфика, иногда значительная, особенно в связи с их этническим составом. Так, в стабильном минусе находятся в Уральском ФО Свердловская, Челябинская и Курганская области, а в плюсе – Тюменская область, включая Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа. В Сибирском ФО население сокращается в Алтайском крае, Красноярском крае, Иркутской, Кемеровской, Омской областях и Хакасии, а увеличивается в Томской, Новосибирской областях, Республике Алтай и Республике Тыва. В Дальневосточном ФО сокращение населения идет в Амурской области, Еврейской автономной области, Забайкальском крае, Камчатском крае, Магаданской области, Приморском крае, Сахалинской области и Хабаровском крае. Растет численность населения в Республике Бурятия, Республике Саха (Якутия) и Чукотском автономном округе. Несложно заметить, что среди регионов,

где численность населения сокращается, находятся в основном области с преобладанием русского населения. Среди тех регионов, где существует небольшой рост – преобладают национальные республики и округа.

И, конечно, этот рост никаким образом не может компенсировать убыль населения в целом. В некоторых регионах эта убыль весьма существенная. Например, в Хабаровском крае в 1959 г. численность населения составляла 1142535 чел., в 1989 г. она увеличилась до 1811828 чел., то есть на 670 тыс. чел. Русские составляли 86% (1558958 чел.). В 2010 г. численность населения края составляла 1343869 чел., Еврейской автономной области – 176558 чел., то есть в сумме – 1520427 чел. Снижение численности населения, начиная с 1989 г. в этих двух регионах составила 291401 чел. То есть за 20 лет численность населения снизилась почти на 300 тыс. чел. Можно по годам проследить, как не то, чтобы очень быстро, но неуклонно, снижалась численность населения в крае: в 1993 г. по сравнению с предыдущим годом – на 16 тыс. чел., в 1994 г. – еще на 25 тыс., в 1995 г. – на 23 тыс., в 1996 г. – на 18,5 тыс., в 1997 г. – на 15,5 тыс., 1998 г. – 15,6 тыс., в 1999 г. – на 20 тыс., в 2000 г. – на 14 тыс., в 2001 г. – на 23,3 тыс., в 2002 г. – на 2,3 тыс., в 2003 г. – на 7,2 тыс., в 2004 г. – на 6,8 тыс., в 2005 г. – на 8 тыс., в 2006 г. – на 6,8 тыс., в 2007 г. – на 1,7 тыс., в 2008 г. – на 1,8 тыс., в 2009 г. – на 58 тыс. (резкое падение возможно связано с корректировками численности в результате проведения переписи населения), в 2010 г. – на 982 чел., в 2011 г. – на 412 чел., в 2012 г. – на 392 чел., в 2013 г. – на 2,2 тыс., в 2014 г. – на 1,6 тыс., в 2015 г. – на 3,8 тыс., в 2016 г. – на 1,3 тыс., в 2017 г. – на 5 тыс., в 2018 г. – на 6,8 тыс., в 2019 – на 5,8 тыс. Такое длинное перечисление лет и убыли населения преследует одну цель – показать, что эта убыль была постоянной и довольно значительной. Численность населения Хабаровского края на 1 января 2020 г. составила 1315643 чел., то есть по сравнению с последней переписью 2010 г. население края уменьшилось на 28,2 тыс. чел. Это, конечно, негативные, но доста-

<sup>7</sup> Численность и размещение населения // Всероссийская перепись населения 2010 года. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (дата обращения 25.11.2020).

точно умеренные тенденции.

Рекордсменами по потерям населения являются те регионы, которые в советское время занимали лидирующие позиции в промышленном производстве. Это, например, Омская область, в которой основная масса населения была занята в оборонной, нефтехимической, космической промышленности, приборостроении. До распада СССР Омск был закрытым оборонным городом. Разрушение советской системы и закрытие крупнейших предприятий, производивших танки, ракеты, сложнейшие приборы, грабительская приватизация нефтехимической отрасли, скупка лучших земель, ударили по жителям региона очень больно. Да и последовавшие за разрушением всего, что создавалось поколениями омичей, многочисленные коррупционные скандалы, борьба городской и областной администраций, не прибавляли ни любви жителей к своей малой родине, ни авторитета действующей власти.

Омская область на протяжении длительного времени была и остается регионом с высоким протестным потенциалом и сложным политическим ландшафтом. Это не самый обеспеченный регион (78,2 млрд руб. доходов в бюджете на 2018 г., 83,7 млрд – на 2019 г. и 90,8 млрд – на 2020 г.), но и недепрессивный. Здесь развита промышленность, есть финансовые потоки, наконец, Омск – миллионный город. Особенностью политической ситуации в регионе является то, что ей более 20 лет управлял губернатор Л. К. Полежаев, тесно связанный с Р. А. Абрамовичем. В 2012 г. его на посту губернатора сменил директор «Газпром межрегионгаз Омск» В. И. Назаров, при котором внутренние конфликты еще больше усугубились. С 2017 г. регион, увязший в межклановой борьбе, возглавляет «варяг» из Екатеринбурга, один из лидеров «Справедливой России» А. Л. Бурков, которого считают и жестким политиком, и дипломатом, который смог разрулить несколько застарелых конфликтов и разрубить узлы противоречий. Объективно ситуация в регионе сложная из-за низкой бюджетной обеспеченности Омска. Среди городов-миллионников он находится на последнем месте, хотя по валовому ре-

гиональному продукту занимает место в первой пятерке. В регионе преобладают вертикально интегрированные структуры (например, оборонные), которые платят налоги за пределами области. Из бюджета области уходят миллиарды рублей. Тот факт, что регион много лет грабили властные кланы, привел к разорению, к протестному голосованию, к бегству жителей из города. Безвозвратные потери от миграции ежегодно составляют более 10 тыс. чел. По итогам 2019 г. Омская область заняла второе место в Российской Федерации (после Саратовской области) по масштабам убыли населения, которая составила 17,6 тыс. чел. Повторилась ситуация 2017 г. и 2018 г., когда Омск был также первым в Сибири и вторым в России по убыли населения. После публикации данных Росстата о пяти регионах (кроме Омской и Саратовской областей в пятерку демографических аутсайдеров вошли Кемеровская и Волгоградская области, Алтайский край), поставивших рекорд по убыли населения в 2019 г., председатель Государственной Думы Вячеслав Володин предложил уделить особое внимание этой проблеме, создать рабочую группу для изучения причин неблагоприятной демографической ситуации в этих регионах и постараться найти решение, которое позволит снизить смертность и отъезд жителей из этих регионов через повышение качества жизни людей, развитие экономики<sup>8</sup>.

За Уралом есть территории, привлекающие для мигрантов, и имеющие рост численности населения. Но и они за последние 30 лет в значительной мере поменяли свой этнический состав. Например, по данным переписи 1989 г. в Ханты-Мансийском автономном округе проживало 1282396 чел., из них русских – 850297 чел. (66,31%), ханты – 11892 чел. (0,93%), манси – 6562 чел. (0,51%). Через 20 лет перепись 2010 г. зафиксировала в национальном округе 1532243 чел., то есть на 250 тыс. больше. Численность русских составила 973978 чел. (63,57%) – на 124 тыс. больше, чем в 1989 г., но доля русских в общей численности населения снизилась на 3%. При этом, численность таких народов, как узбеки, выросла в 4,9

<sup>8</sup> Спикер Госдумы Володин предложил создать рабочую группу по изучению убыли населения в Омской области // *Коммерческие вестн*. URL: <http://kvnews.ru/news-feed/118123>.

раза (с 2052 чел. в 1989 г. до 9970 чел. в 2010 г.), тюрков – в 5,3 раза (с 52 чел. до 277 чел.), киргизов – в 7,3 раза (с 685 чел. до 5012 чел.), азербайджанцев – более чем в 2 раза (с 12846 чел. до 26037 чел.)<sup>9</sup>. Выросли также численность и доля коренных народов. Так, численность ханты в 1989 г. составляла 11892 чел. (0,9%), а в 2010 г. – 19068 чел. (1,2%). Численность манси в 1989 г. составляла 6562 чел. (0,5%), а в 2010 г. – 10977 чел. (0,7%). Среднегодовая численность населения округа за 2019 г. составила 1669236 чел.<sup>10</sup>, то есть на 137 тыс. больше, чем в 2010 г. Динамику национального состава населения мы сможем определить по данным переписи населения, которая перенесена на 2021 год. Положительное сальдо миграции имеет и Новосибирская область, как столица Сибирского федерального округа, у нее множество привлекательных характеристик, благодаря своему столичному статусу. Но эти регионы являются скорее исключением из общего правила.

В 1990-е гг., в то время, когда совершался демографический поворот (или «разворот») с востока на запад, стала ярко выраженной еще одна тенденция, которая существует и сегодня. В южных регионах азиатской части России, особенно приграничных со странами Центральной Азии, существенным был приток бежавших от войн и конфликтов, в основном русских и русскоязычных, но нередко – и других народов, оказавшихся здесь в советские годы, а то и раньше – в период Российской империи. Например, многие украинцы, выезжающие из Казахстана, Узбекистана, Кыргызстана, направлялись в Россию, в том числе в приграничные регионы, а не на Украину. Довольно большая часть немцев, оказавшихся в результате депортации 1941 г. в Казахстане, выезжали не в Германию, а в Сибирь, где в начале 1990-х гг. были созданы немецкие национальные районы.

В результате разнонаправленных тенденций региональной динамики населе-

ния в период между переписями 1989 и 2010 гг. вырисовывается новая общая картина сдвигов в размещении населения, а также в изменении этнического состава населения восточных регионов. Начиная с 1992 г., уменьшается и абсолютная, и относительная численность жителей азиатской части России. Наиболее значительно сократилась, несмотря на различные программы развития, доля жителей Дальнего Востока и в целом районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним. В национальных республиках уменьшается доля русских, несмотря на процессы естественной ассимиляции. Так, в Бурятии доля русских в общей численности населения снизилась с 70% в 1989 г. до 65% в 2010 г., в Якутии – с 50% в 1989 г. до 37% в 2010 г., в Тыве – с 32% в 1989 г. до 16% в 2010 г., то есть – в два раза. Перепись 2020 г., можно говорить с уверенностью, подтвердит эту тенденцию, а возможно – и ее ускорение.

В настоящее время регионы азиатской части Российской Федерации имеют сложный этнический состав, нерешенные демографические, социальные и экологические проблемы, в большинстве регионов сальдо миграции отрицательное. Урал, Сибирь и Дальний Восток имеют огромный промышленный потенциал, здесь сосредоточены природные богатства России, но социальная сфера развита слабо, качество жизни населения низкое, а климат и условия жизни тяжелые. Основными проблемами в регионах азиатской части России являются неблагоприятная демографическая ситуация, имеющая отрицательный эффект миграции; отсутствие экономического роста, низкое качество жизни населения и в связи с этими неблагоприятными процессами – усиление напряженности и рост протестного потенциала, который пока частично компенсируется выездом населения в более успешные регионы. Для всех регионов Урала, Сибири и Дальнего Востока характерно нарастание естественной убыли на-

<sup>9</sup> Рассчитано по: Всесоюзная перепись населения 1989 года. Национальный состав населения по регионам России. Демоскоп. URL: [http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus\\_nac\\_89.php?reg=65](http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_89.php?reg=65); Численность и размещение населения // Всероссийская перепись населения 2010 года. URL: [https://rosstat.gov.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (дата обращения 25.11.2020).

<sup>10</sup> Среднегодовая численность населения в разрезе городских округов и муниципальных районов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2019 год // Управление Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области, ХМАО и ЯНАО. URL: [https://tumstat.gks.ru/storage/mediabank/Среднегодовая%20ХМАО\\_2020.htm](https://tumstat.gks.ru/storage/mediabank/Среднегодовая%20ХМАО_2020.htm) (дата обращения 25.11.2020).

селения и восполнение этой убыли за счет мигрантов преимущественно из других стран, в основном из стран Центральной Азии, только масштабы этих процессов в разных регионах имеют свою специфику. Реальная этнополитическая ситуация демонстрирует наличие противоречий и напряженности, потенциальных и открытых конфликтов почти во всех регионах. Поэтому необходимо менять подходы к реализации региональной и национальной политики, а принятие конкретных управленческих решений должно основываться на анализе текущей ситуации.

### Список литературы:

1. Восток России: миграции и диаспоры в переселенческом обществе. Рубежи XIX–XX и XX–XXI веков / Науч. ред. В.И. Дятлов. Иркутск: Оттиск, 2011. 624 с.
2. Межэтнические отношения и миграционная ситуация в регионах Урала, Сибири и Дальнего Востока России. Экспертный доклад по изучению общественного мнения в 2019 году. М. – Омск: Издательский центр КАН, 2020. 182 с.
3. Миграции и диаспоры в социокультурном, политическом и экономическом

пространстве Сибири. Рубежи XIX–XX и XX–XXI веков / Науч. ред. В.И. Дятлов. Иркутск: Оттиск, 2010. 640 с.

4. Мониторинг межэтнических отношений и религиозной ситуации в регионах Урала, Сибири и Дальнего Востока России. Экспертный доклад за 2019 год. М.-Омск: Издательский центр КАН, 2020. 181 с.

5. Мотрич Е. А. Формирование и динамика населения как фактор экономического развития Дальнего Востока России: автореф. ... дисс. докт. экон. наук. Хабаровск, 2006. 46 с.

6. Национальный состав населения СССР: По данным Всесоюзной переписи населения 1989 г. Госкомстат СССР. М.: Финансы и статистика, 1991. 160 с.

7. Переселенческое общество Азиатской России: миграции, пространства, сообщества / Науч. ред. В. И. Дятлов, К. В. Григоричев. Иркутск: Оттиск, 2013. 624 с.

8. Рыбаковский А. Л. Население Дальнего Востока за 150 лет. М.: Наука, 1990. 170 с.

9. Свидерская В. В. Демографическая политика Советского государства на Дальнем Востоке: 60–80-е годы XX века: автореф. ... дисс. канд. ист. наук. Комсомольск-на-Амуре, 2003. 24 с.

### Библиографическое описание статьи

Смирнова Т. Б. Современные этнодемографические процессы в регионах Сибири и Дальнего Востока // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 198–206. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-198-206

**Tatiana B. Smirnova** – Doctor of Historical Sciences, Chair professor of ethnology, anthropology, archaeology and museology, Vice-rector for academic affairs, the Dostoevsky Omsk State University – OmSU (55-A, Mira Avenue, Omsk, 644077, Russia). E-mail: smirnovatb@omsu.ru.

## Contemporary ethno-demographical processes in the regions of Siberia and the Russia's Far East

*The article touches upon the changes that happened in demographical development in the regions of asian part of the Russian Federation within the last 30 years. Asian Russia – is 77% of the territory of our country and just 25% of its population. Low population density and spotted allocation of population on this extremely tremendous territory are the problems that have been formed historically. In imperial Russia and in the Soviet Union these problems were solved and the population of eastern regions of the country increased steadily. A demographical switch took place after the breakup of the Soviet Union. The population decreased by 2.2 million people between the population censuses of 1989 and 2010. The shifts in distribution of population and changes in ethnic composition of regions occurred. Despite various development programmes, the share of residents of Russia's Far East and in general the Far North and the equal-status regions diminished most significantly. The share of the russians decreased in national republics. In order to study these massive processes a net*

community of scientists, experts working in the fields of migration, history and ethnology, was established. The community was formed under the scope of the project "Ethnodemographical processes in Asian Russia: contemporary state, expectations and risks". The experts work in 12 regions of Urals Federal District (Sverdlovsk, Tyumen and Chelyabinsk Region), Siberian Federal District (Krasnoyarsk Krai, Republic of Altai, Omsk and Novosibirsk Regions) and Far Eastern Federal District (The Republic of Buryatia, the Republic of the Sakha (Yakutia), Khabarovsk Krai, Primorski Krai, the Chukotka Autonomous District). Sociological surveys of population, including students, were held in every region in 2020. The surveys were based on common program. Migrational situation, causes and grounds of migrations were evaluated. It seems to be important to analyse ethnodemographical processes at the point of holding the Russian Census.

**Keywords:** Asian Russia, Siberia, the Russia's Far East, demography, migrations, population.

#### References:

1. East of Russia: Migration and Diaspora in a Migrant Society. Frontiers of the XIX–XX and XX–XXI centuries / Scientific. ed. IN AND. Dyatlov. Irkutsk: Imprint, 2011.624 p. (In Russian).
2. Interethnic relations and the migration situation in the regions of the Urals, Siberia and the Far East of Russia. Expert report on the study of public opinion in 2019. M. - Omsk: KAN Publishing Center, 2020.182 p. (In Russian).
3. Migration and diaspora in the socio-cultural, political and economic space of Siberia. Frontiers of the XIX – XX and XX – XXI centuries / Scientific. ed. IN AND. Dyatlov. Irkutsk: Ottisk, 2010. 640 p. (In Russian).
4. Monitoring of interethnic relations and the religious situation in the regions of the Urals, Siberia and the Far East of Russia. Expert report for 2019. Moscow-Omsk: KAN Publishing Center, 2020. 181 p. (In Russian).
5. Motrich E. L. Formation and dynamics of the population as a factor in the economic development of the Russian Far East: author. ... diss. doct. econom. sciences. Khabarovsk, 2006.46 p. (In Russian).
6. National composition of the population of the USSR: According to the 1989 All-Union Population Census, the State Statistics Committee of the USSR. Moscow: Finance and Statistics, 1991.160 p. (In Russian).
7. Migration Society of Asian Russia: Migration, Space, Community / Scientific. ed. IN AND. Dyatlov, K.V. Grigoriev. Irkutsk: Ottisk, 2013. 624 p. (In Russian).
8. Rybakovsky L. L. The population of the Far East for 150 years. Moscow: Nauka, 1990.170 p. (In Russian).
9. Sviderskaya V. V. Demographic policy of the Soviet state in the Far East: 60–80 s of the XX century: author. ... diss. Cand. ist. sciences. Komsomolsk-on-Amur, 2003. 24 p. (In Russian).

#### Reference to the article

Smirnova T. B. Contemporary ethno-demographical processes in the regions of Siberia and Russia's Far East // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 198–206. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-198-206

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-207-214

УДК 331.556(571.651)

**О. П. Коломиец**

## **Особенности современных миграционных процессов на Крайнем Северо-Востоке России (Чукотский вариант)<sup>1</sup>**

*Статья посвящена характеристике современных миграционных процессов в Чукотском автономном округе (ЧАО). Источниковая база исследования – статистические материалы, опубликованные результаты экспертных и массовых опросов населения, проведенных в 2018, 2019, 2020 гг. в городах и селах ЧАО. В работе представлен сравнительный анализ миграционной ситуации в ЧАО в разные годы, выявлены особенности миграционных процессов, происходящих на Крайнем Северо-Востоке России, охарактеризованы миграционные настроения и отношение к мигрантам различных групп населения региона. В исследовании определены причины стремительного оттока жителей ЧАО в начале 1990-х гг., изменения в структуре населения, в том числе этнической, описана современная миграционная ситуация. Высокие темпы внутренней миграции – характерная особенность северных территорий. Во времена экономического подъема наблюдается миграционный прирост, в кризисные годы – интенсивная убыль населения. Для Чукотки характерны такие сдерживающие миграцию факторы, как неблагоприятный климат, дороговизна авиабилетов, высокая стоимость аренды жилья, особенности начисления заработной платы. Чукотка является территорией регламентированного въезда для иностранных граждан, что в значительной степени сдерживает поток иностранных трудовых мигрантов. Результаты опросов жителей округа показывают, что значительная часть опрошенных в целом нейтрально относится к российским и иностранным трудовым мигрантам, в целом население понимает важность притока квалифицированных кадров для развития региона. Основной проблемой демографического развития ЧАО является продолжающийся на фоне естественного прироста населения миграционный отток. В настоящее время в регионе наблюдается отрицательная динамика миграционных процессов.*

**Ключевые слова:** Чукотский автономный округ, миграционные процессы, особенности, население, миграционные настроения.

**Введение.** Чукотский автономный округ (далее – ЧАО) имеет ряд особенностей, которые определяют миграционную картину региона: это самый отдаленный субъект Российской Федерации, стратегический форпост, перспективный центр недропользования, территория проживания коренных народов Севера.

Цель настоящего исследования – оха-

актеризовать современные миграционные процессы и их региональные особенности, представить миграционные настроения жителей Чукотского автономного округа. Источниковой базой исследования послужили статистические материалы, результаты экспертных и массовых опросов населения в 2018, 2019, 2020 гг. в ЧАО<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при поддержке Минобрнауки России в рамках Программы фундаментальных и прикладных научных исследований «Этнокультурное многообразие российского общества и укрепление общероссийской идентичности» 2020–2022 гг.

<sup>2</sup> В 2018 г. исследование проводилось исследовательской группой ДВФУ в г. Анадыре, г. Певеке, Анадырском и Билибинском районах. В 2019–2020 гг. массовые и экспертные опросы осуществлены сотрудниками СВКНИИ ДВО РАН в г. Анадыре, п. Угольные Копи, с. Тавайваам.

**Оксана Петровна Коломиец** – канд. ист. наук, ведущий научный сотрудник лаборатории истории и экономики, Северо-Восточный комплексный научно-исследовательский институт им. Н.А. Шило, Дальневосточное отделение Российской академии наук (689000, Чукотский автономный округ, г. Анадырь, ул. Энергетиков 15). E-mail: okkolo@mail.ru

Советское/постсоветское «наследие». Механический прирост населения на Чукотке начал падать с 1983 г. и стал отрицательным уже по итогам 1987 г. Ученые отмечали, что «математическое моделирование миграции с 1991 г. вообще не представляется возможным». Были ожидания оттока еще около 15–20 тыс. чел. до 1995 г., после чего численность населения должна была стабилизироваться на уровне 100–105 тыс. чел., а в связи с началом эксплуатации новых видов ресурсов могла и возрасти [Чукотка, 1995. С. 221]. С этого времени начала меняться и этническая структура населения – процент пришлого населения неуклонно уменьшался, а коренного – возрастал. Однако даже самые смелые прогнозы начала 1990-х годов оказались слишком оптимистичными. Отток населения с Чукотки принял необратимый характер (табл. 1). В 1996 г. ЧАО был на первом месте по темпам снижения численности населения (5,6%) из-за продолжающегося выезда жителей в основном в центральную часть России. В 1997 г. отрицательный миграционный прирост составил 4692 чел. На 1 января 1998 г. численность населения Чукотки уменьшилась до 89936 чел. [Назаров, 2000. С. 182].

Стремительный миграционный отток с Чукотки начался с горнодобывающих районов из-за закрытия предприятий, продолжился из-за спада и остановки производства в остальных отраслях. На снижение численности населения региона также значительно повлияло общее сокращение вооруженных сил РФ, в регионе закрывались многочисленные военные части и, как следствие, исчезали военные поселки и городки (Гудым, Урелики и др.). Кроме того, назрели проблемы, связанные с преобладанием на

территории приезжего населения. Например, для приезжающих на Север, главным приоритетом были высокие заработки (в ЧАО – 100% районный коэффициент и 100% северная надбавка к окладу). Трудовые мигранты, ориентировались на скорый отъезд на родину (через 3–5 лет), мирились с недостатками в социально-культурной сфере ради накоплений и будущей жизни «на материке». С середины 1990-х гг. контраст в заработках с другими регионами страны сгладился, приезжих стало значительно меньше, требования к условиям жизни выросли как у приезжего, так и у коренного населения. Люди стали выезжать с территории ЧАО не только из-за денег, но и из-за худших условий жизни [Чукотка, 1995. С. 225].

**Современная ситуация.** В начале 2000-х гг. численность населения ЧАО стабилизировалась после потери 2/3 его жителей. Основной проблемой демографического развития ЧАО является продолжающийся на фоне естественного прироста населения миграционный отток. Наличие миграционного оттока, превышающего естественный прирост, привело к снижению среднегодовой численности населения за период с 2002 г. по 2017 г. с 55,3 тыс. чел. до 49,3 тыс. чел. В 2018 и в 2019 гг. наметился миграционный прирост населения, численность населения округа увеличилась. На август 2020 г. вновь наблюдается отрицательная динамика миграционных процессов (-397 чел.) (табл. 2).

**Внутрирегиональная миграция.** Миграция в пределах Чукотки представлена в основном поэтапным процессом переселения сельского населения в поселки и в города округа. На начало 2020 г. численность городского населения – 35974

Таблица 1

**Динамика численности населения Чукотского автономного округа  
(по итогам переписей населения)**

Годы	Все население	Городское	Сельское
1970	103235	70933	32302
1979	139944	96356	43588
1989	163934	118986	44948
2002	53824	35869	17955
2010	50526	32734	17792

Источник: Динамика численности населения Чукотского автономного округа // <https://habstat.gks.ru/folder/27977>

чел. (71,5% от общего числа жителей), сельского – 14314 чел. (28,5%). Число сельских жителей неуклонно снижается на протяжении ряда лет (табл. 3). Наиболее предпочтительным для переезда

является окружной центр – г. Анадырь. Это единственный населенный пункт Чукотки, численность которого стабильно растет (в 2019 г. в г. Анадыре проживало 15849 чел.).

Таблица 2

## Компоненты изменения численности населения ЧАО

Годы	Численность населения на 1 января	Общий прирост	Естественный прирост	Миграционный прирост	Численность населения на 31 декабря
2002	55309	-2172	42	-2214	53137
2003	53137	-1204	117	-1321	51933
2004	51933	-118	164	-282	51815
2005	51815	576	198	378	52391
2006	52391	522	186	336	52913
2007	52913	-88	206	-294	52825
2008	52825	-687	131	-818	52138
2009	52138	-959	55	-1014	51179
2010	51179	-833	48	-881	50346
2011	50346	642	127	515	50988
2012	50988	-208	128	-336	50780
2013	50780	-225	129	-354	50555
2014	50555	-15	139	-154	50540
2015	50540	-383	206	-589	50157
2016	50157	-335	181	-516	49822
2017	49822	-474	182	-656	49348
2018	49348	315	78	237	49663
2019	49663	625	71	554	50288
2020	50288	401(январь-сентябрь)	26	-397 (январь-август)	

Источник: Компоненты изменения численности населения Чукотского автономного округа. URL: <https://habstat.gks.ru/folder/27977>

Таблица 3

## Городское и сельское население ЧАО

Годы	Все население	в том числе		В общей численности населения, %	
		городское население	сельское население	городское население	сельское население
2010	50526	32734	17792	64,8	35,2
2011	50346	32659	17687	64,9	35,1
2012	50988	33675	17313	66,0	34,0
2013	50780	33851	16929	66,7	33,3
2014	50555	34110	16445	67,5	32,5
2015	50540	34522	16018	68,3	31,7
2016	50157	34720	15437	69,2	30,8
2017	49822	34892	14930	70,0	30,0
2018	49348	34795	14553	70,5	29,5
2019	49663	35193	14470	70,9	29,1
2020	50288	35974	14314	71,5	28,5

Источник: Динамика численности населения Чукотского автономного округа. URL: <https://habstat.gks.ru/folder/27977>

В национальных селах ЧАО проживает преимущественно до 90–95% коренного населения. До начала 80-х гг. XX в. среди горожан проживало всего 10,1% коренного населения. С 80-х гг. XX в. идет непрерывный процесс увеличения числа коренных жителей в общей численности городского населения, что связано и с массовым оттоком приезжего населения из региона в 1990-е гг. [Российская Арктика, 2016. С. 154; Этнонациональные, 2017. С. 240–241].

Коренные жители грустно шутят о том, что в конце 1990-х – начале 2000-х гг. устали провожать уезжающих коллег, друзей и знакомых «на материк». Из центральных районов страны поток мигрантов в те годы резко сократился. За период с 2001 по 2010 гг. доля аборигенного населения г. Анадыря выросла с 16% до 23%. Процесс переселения жителей из сельской местности в крупные поселки и города Чукотки продолжается в настоящее время. В первую очередь покидают национальные села молодежь, которая стремится закрепиться в районных центрах (Лаврентия, Провидения, Эгвекинот, Беринговский) и городах округа (Анадырь, Певек, Билибино). Основные причины оттока коренного населения из сел в города: нехватка рабочих мест, низкий уровень заработной платы в селах, изолированность, транспортная малодоступность, неразвитость культурно-досуговой сферы, нежелание молодежи работать в традиционных отраслях сельского хозяйства (в оленеводстве, морском зверобойном промысле, рыболовстве), заметно более низкий уровень жизни сельского населения по сравнению с городским [Этнонациональные, 2017. С. 240–241]. Зачастую, для современной чукотской молодежи переезд из родных сел в г. Анадырь является лишь трамплином для дальнейшей миграции в другие регионы страны.

**Межрегиональная миграция.** Высокие темпы внутренней миграции – характерная особенность северных территорий. Во времена экономического подъема наблюдается миграционный прирост, в кризисные годы – интенсивная убыль населения. Для Чукотки характерны такие сдерживающие миграцию факторы, как неблагоприятный климат, дороговизна авиабилетов, высокая стои-

мость аренды жилья, особенности начисления заработной платы (северные коэффициенты и надбавки нужно зарабатывать). На Чукотке традиционно много приезжих из г. Сыктывкара, Омска, Новосибирска, Томска, Краснодарского края и др. регионов. В последние годы на Чукотку едут жители Бурятии, Калмыкии, Дагестана. Если говорить о профессиональной мобильности – это прежде всего педагоги, врачи, специалисты жилищно-коммунального хозяйства.

В июне 2018 г. на территории ЧАО для российских граждан была отменена пограничная зона, за исключением островов Ратманова, Врангеля, Геральд, а также других островов, входящих в состав муниципальных районов. Жители округа отнеслись к этой мере неоднозначно. С одной стороны, отмена регламентированного въезда для граждан РФ дает возможности для большей мобильности населения, для притока квалифицированных кадров на территорию, с другой – создает дополнительные трудности для местных жителей. В 2016 и 2017 гг. в ЧАО имела место миграционная убыль населения (табл. 2), статистические данные за 2018 и 2019 гг. показывают миграционный прирост. Некоторые специалисты связывают этот факт именно с отменой пограничного режима. В настоящее время наблюдается миграционная убыль населения. За период с января по август 2020 г. она составила 397 чел., тогда как в аналогичный период 2019 г. наблюдался миграционный прирост в количестве 571 чел. Вероятнее всего, сложившаяся миграционная ситуация обусловлена пандемией COVID-19, весенним локдауном (именно весной–летом на Чукотку традиционно прибывают сезонные рабочие, часть из которых остаются на более длительный период или на постоянное место жительства).

Выезд граждан за пределы округа на постоянное место жительства в другие регионы страны носит постоянный характер. Сложившаяся ситуация прежде всего, связана с низким качеством жизни на Чукотке. На качество жизни влияет не только уровень благосостояния, но и условия жизни, которые на Чукотке характеризуются высшим уровнем дискомфорта даже в пределах Крайнего Севера. Несмотря на высокий уровень

зарплат (относительно других регионов страны), неблагоприятный климат, дороговизна, низкое качество сферы услуг, досуга, здравоохранения, образования (в сравнении с соседними регионами Дальнего Востока) создают для ЧАО неблагоприятный фон для закрепления населения. Так, большинство выпускников, поступающих в вузы в центральных районах страны, не возвращаются в округ после его окончания для дальнейшей жизни и работы. В более благоприятные регионы выезжают пенсионеры. Количество людей, покинувших пределы округа, с каждым годом только растет: в 2019 г. выехали 5475 чел., в 2018 г. – 5164 чел., в 2017 г. – 5026 чел., в 2016 г. – 4796 чел.

**Международная миграция.** Чукотка остается территорией регламентированного въезда для иностранных граждан. Самостоятельно, без наличия разрешительных документов, иностранный гражданин въехать на территорию Чукотского автономного округа не может. Реальных возможностей для жизни и работы на территории округа у иностранных мигрантов не так много. Статистические данные по въезду иностранных граждан в ЧАО представлены в таблице 4.

На Чукотке на протяжении многих

лет ведется строгий контроль за работодателями, привлекающими на работу иностранцев. В соответствии с правилами Евразийского экономического союза граждане Армении, Белоруссии, Казахстана и Киргизии могут работать только на основании трудового договора, жители других государств могут, кроме этого, осуществлять такую деятельность на основании патента, разрешения на временное проживание, вида на жительство или разрешения на работу. Принимающая сторона должна заблаговременно через Аппарат Губернатора ЧАО согласовать пребывание иностранного гражданина на территорию округа, после чего отдел по вопросам миграции УМВД России по ЧАО осуществляет проверку гражданина по базам и направляет информацию в ФСБ. Если к соискателю нет вопросов, оформляются документы на въезд.

Сотрудники миграционной службы отмечают, что нарушения, типичные для «материка», не являются актуальными для Чукотки. Например, в округе нет «резиновых» квартир, то есть случаев с большим количеством зарегистрированных мигрантов на одной жилплощади. Но зато фиксируются факты фиктив-

Таблица 4

Итоги международной миграции населения ЧАО

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Прибыло в автономный округ – всего</b>	<b>812</b>	<b>776</b>	<b>874</b>	<b>3481</b>	<b>3955</b>	<b>4673</b>	<b>4814</b>	<b>4392</b>	<b>4280</b>	<b>4370</b>	<b>5401</b>	<b>6029</b>
в том числе:												
из стран СНГ	75	71	60	260	145	258	267	156	80	88	117	901
Азербайджан	-	-	1	1	2	3	3	2	1	-	1	12
Армения	2	-	1	10	3	2	6	-	2	5	5	32
Беларусь	12	2	3	6	6	10	9	4	3	2	5	95
Казахстан	4	4	3	13	5	4	2	2	6	5	11	136
Кыргызстан	1	-	3	16	11	8	10	8	4	5	9	30
Республика Молдова	3	5	9	18	4	17	12	7	8	3	3	11
Таджикистан	1	-	-	3	4	4	1	-	-	4	8	20
Туркмения	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Узбекистан	2	1	-	43	7	8	6	8	-	6	5	58
Украина	50	59	40	150	103	201	218	125	56	58	70	507
Из стран дальнего зарубежья	2	-	5	7	13	22	-	1	1	1	9	12

Источник: Международная миграция. URL: <https://habstat.gks.ru/folder/27977>

ной регистрации. Обычно такие нарушения выявляются в ходе оперативно-профилактических операций «Режим» и «Нелегал». В 2019 г. на Чукотке было выявлено пять фактов фиктивной регистрации иностранцев (на 1 ноября 2019 г.) [Сибгатуллина, 2019. С. 26]. В 2019 г. к административной ответственности было привлечено 10 юридических лиц. На 2 из них был наложен административный штраф 200 тыс. руб. «за незаконное привлечение к трудовой деятельности иностранного гражданина или лица без гражданства».

В 2019 г. было выявлено 10 незаконно находящихся в ЧАО иностранных граждан (5 – граждане Украины, 2 – Узбекистана, 2 – Кубы, 1 – Белоруссии). Фактически за пределы страны было выдворено 7 иностранцев, 3-м суд вынес решение о назначении административного штрафа [Мониторинг, 2020. С. 141].

Значительная часть трудовых мигрантов занята в энергетической и добывающей промышленности, в строительстве, а также в розничной торговле.

**Миграционные настроения жителей.** О миграционных настроениях жителей региона можно судить, анализируя результаты социологических опросов, проведенных в 2018, 2019, 2020 гг.

Согласно результатам проведенного социологического исследования в 2018 г., 14% респондентов планировали уехать из региона в ближайшее время, 35,7% допускали такую возможность в отдаленном будущем, 32,3% респондентов ответили, что не планируют уезжать из региона, 18% затруднились с ответом на этот вопрос. Таким образом, до 50% респондентов так или иначе рассматривали возможность переезда на постоянное место жительства за пределы региона<sup>3</sup>.

В 2019 г. 46% участников опроса не планировали уезжать в другой регион России или другую страну на длительный срок или на постоянное место жительства, чуть более 31% респондентов хотели переехать в другой регион России, 2% – в другую страну. Предпочтительны-

ми местами для переезда были названы «центральные районы страны», «на юг», «Северо-Запад», Пермский край, Санкт-Петербург, Южный Урал, Калининградская область, Ингушетия, Воронежская область, Приморский край, Москва, Новосибирская область, Владивосток, Амурская область, Крым, Тула, Самара, Архангельская область, Воронежская область, Сочи, Хабаровск, Белгородская область, Ставропольский край, Краснодарский край, Тюмень, Сибирь, Ростов-на-Дону, Саратовская область, Омск, Подмосковье, Австралия, Грузия [Межэтнические отношения, 2020. С. 121].

Согласно проведенному массовому опросу в 2020 г., 12% респондентов решили точно уехать с Чукотки, 4% хотели бы выехать на время, 27% иногда думают о переезде, не хотят и не собираются переезжать 39%, хотели бы переехать 18%, но пока ничего не предпринимают.

Население Чукотского автономного округа весьма спокойно относится к приезжим. Для многих постоянных жителей Чукотки, особенно представителей коренных малочисленных народов Севера (КМНС), мигрантами являются все въезжающие на территорию как россияне, так и граждане других государств. У жителей региона есть понимание того, что без привлечения квалифицированных кадров округу не обойтись.

**Заключение.** В настоящее время в социальной и демографической политике Чукотского автономного округа сокращение миграционного оттока постоянного населения является одним из наиболее приоритетных направлений деятельности Правительства Чукотского АО. Для этого в округе предусмотрены меры по увеличению числа доступных населению экономических и социальных благ, что позволит повысить привлекательность региона, снижая долю населения, мигрирующего в иные регионы. Кроме того, привлечение рабочей силы на планируемые к разработке объекты должно привести к миграционному притоку населения<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Комплексный отчет об изменениях социально-экономической ситуации на территории Чукотского автономного округа в 2010–2018 гг. (подготовлен ДВФУ).

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства Чукотского АО от 16 июля 2014 г. № 290-рп «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Чукотского автономного округа до 2030 года» // СПС «ГАРАНТ».

**Список литературы:**

1. Назаров А. В., Сулейманов С. Ш., Зекий О. Е. Среда обитания и здоровье народов Чукотки. М.: Типография «Новости», 2000.
2. Российская Арктика: коренные народы и промышленное освоение. М.; СПб: Нестор-История, 2016.
3. Сибгатулина Г. Вид на жительство сделали бессрочным // Крайний Север. № 43, 2019. С. 26.
4. Чукотка: Природно-экономический очерк. М.: Арт-Литэкс, 1995.
5. Этнонациональные процессы в Арктике: тенденции, проблемы и перспективы /

Под общ. ред. Н.К. Харлампьевой. Архангельск: САФУ, 2017.

6. Межэтнические отношения и миграционная ситуация в регионах Урала, Сибири и Дальнего Востока России. Экспертный доклад по изучению общественного мнения в 2019 году / Ред. Смирнова Т.Б., Степанов В.В., Старченко Р.А. М.-Омск: «Издательский центр КАН», 2020.
7. Мониторинг межэтнических отношений и религиозной ситуации в регионах Урала, Сибири и Дальнего Востока России. Экспертный доклад за 2019 год / Ред. Смирнова Т.Б., Степанов В.В., Старченко Р.А. М.-Омск: «Издательский центр КАН», 2020.

**Библиографическое описание статьи**

Коломиец О. П. Особенности современных миграционных процессов на Крайнем Северо-Востоке России (Чукотский вариант) // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 207–214. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-207-214

**Oksana P. Kolomiets** – Candidate of History, leading researcher, the North-Eastern Interdisciplinary Scientific Research Institute of N.A. Shilo, the Far-Eastern branch, the Russian Academy of Sciences, the History and Economics Laboratory (15, Energetik Str., Anadyr, 689000, Russia). *E-mail: okkolo@mail.ru*

**Features of modern migration processes in the Northern Far-East of Russia (Chukchi version)**

*The article is devoted to the characteristics of the modern migration processes in the Chukotka autonomous region. The source base of this study is statistical materials, published results of the expert and mass surveys among the population conducted in 2018, 2019, 2020 in the cities and villages of the region. The paper presents comparative analysis of the migration situation in the ChAR in different years, identifies the features of the migration processes occurring in the Far North-East of Russia, characterizes the migration attitudes and attitudes towards the migrants of different groups of the region's population. The study identifies the reasons for rapid outflow of the residents of the ChAR in the early 1990th, changes in the structure of the population, including the ethnic one, and describes the current migration situation. High rates of internal migration are the main characteristic feature of the northern territories. During the times of economic growth, there is an increase in migration, in the times of crisis - an intensive decline in the population. Chukotka is characterized by such factors restraining migration as the unfavorable climate, high cost of the air tickets, high cost of the renting housing, and especially payroll. Chukotka is a territory of regulated entry for the foreign citizens, which largely constrains the flow of foreign labor migrants. The results of the polls among the residents of the region show that a significant part of the respondents is generally neutral towards Russian and foreign labor migrants; in general, the population understands the importance of the influx of qualified personnel for the development of the region. The main problem of the demographic development of the PrJSC is the migration outflow, which continues against the background of natural population growth. Currently, the region is experiencing negative dynamics of migration processes.*

**Keywords:** Chukotka autonomous region, migration processes, peculiarities, population, migration sentiments.

---

**References:**

1. Nazarov A. V., Suleimanov S. Sh., Zerkiy O. E. Habitat and health of the peoples of Chukotka. M.: Printing house "Novosti", 2000. (In Russian).

2. Russian Arctic: indigenous peoples and industrial development. M.; SPb: Nestor-History, 2016. (In Russian).

3. Sibgatullina G. The residence permit was made indefinite *Krayniy Sever* [Far North], no. 43, 2019, p. 26. (In Russian).

4. Chukotka: Natural and economic outline. M.: Art-Litex, 1995. (In Russian).

5. Ethno-national processes in the Arctic: trends, problems and prospects /

Ed. ed. N. K. Kharlampyeva. Arkhangelsk: NArFU, 2017. (In Russian).

6. Interethnic relations and the migration situation in the regions of the Urals, Siberia and the Far East of Russia. Expert report on the study of public opinion in 2019 / Ed. Smirnova T. B., Stepanov V. V., Starchenko R. A. M.-Omsk: "KAN Publishing Center", 2020. (In Russian).

7. Monitoring of interethnic relations and the religious situation in the regions of the Urals, Siberia and the Far East of Russia. Expert report for 2019 / Ed. Smirnova T. B., Stepanov V. V., Starchenko R. A. M.-Omsk: "KAN Publishing Center", 2020. (In Russian).

---

**Reference to the article**

Kolomiets O. P. Features of modern migration processes in the Northern Far-East of Russia (Chukchi version) // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 207–214. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-207-214

---

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-215-226  
УДК 314.7(571.62)

**В. В. Зубков**  
**П. Г. Сидоров**

## **Миграционные представления жителей Хабаровского края: опыт пилотного социологического исследования**

*В статье представлены результаты пилотного социологического исследования миграционных представлений населения, причин их формирования, а также факторов и условий, при которых реализуется готовность жить и работать в Хабаровском крае. Анализ результатов опроса, который по методике исследования проведен в двух целевых группах («жители региона» и «студенческая молодежь»), свидетельствует об устойчивости и воспроизводстве миграционных намерений как решительной готовности и стремлении уехать с места постоянного проживания на территории Хабаровского края. Социологический подход в изучении миграционных представлений исследуемых целевых групп заключается в определении целевых установок, ориентиров и ожиданий от переезда, обусловленных статусно-ролевым набором и личностными установками респондентов.*

**Ключевые слова:** демографическая ситуация, дальневосточный макрорегион, миграционные представления, миграционный отток, миграционный потенциал, студенческая молодежь.

**Демографическая ситуация в дальневосточных субъектах России как фактор, сдерживающий социально-экономическое развитие макрорегиона и угроза национальной безопасности России на востоке страны.** В контексте текущей демографической ситуации, складывающейся в макрорегионе (здесь и далее под макрорегионом понимается Дальневосточный федеральный округ, Дальний Восток России), особую актуальность приобретает разработка и принятие мер по повышению качества жизни дальневосточников, а также мероприятий по формированию комфортной среды для жизни. Учитывая текущие статистические данные, свидетельствующие о продолжающемся миграционном

оттоке из макрорегиона, реализация указанных мер становится первоочередной задачей для органов государственной власти федерального и регионального уровня, которая нашла свое отражение в Национальной программе социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 г. и на перспективу до 2035 г.<sup>1</sup>. Справедливости ради, стоит отметить, что это не первый стратегический документ, направленный на комплексное социально-экономическое и демографическое развитие макрорегиона. Еще в 2013 г. Президентом Российской Федерации В. В. Путиным развитие Дальнего Востока объявлено национальным приоритетом на весь XXI век.

Однако «миграционного чуда» до

<sup>1</sup> Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2020 г. № 2464-р [Электронный ресурс]. URL: [nats-programma.pdf](https://nats-programma.pdf) (minvr.gov.ru) (дата обращения: 19.11.2020)

**Владимир Владимирович Зубков** – канд. социол. наук, старший преподаватель кафедры публичного и частного права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [zubkovvv89@mail.ru](mailto:zubkovvv89@mail.ru)

**Павел Геннадьевич Сидоров** – канд. социол. наук, доцент, преподаватель факультета среднего профессионального образования, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, д. 33). E-mail: [dragon-ps@mail.ru](mailto:dragon-ps@mail.ru)

сих пор не произошло, да и не могло произойти в современных социально-экономических условиях и при тех условиях ведения экономической деятельности, сосредоточенной преимущественно в западных регионах страны [Гришанова, 2020. С. 229]. Становится очевидно, что не стоит ждать кардинального изменения миграционных потоков, направленных, прежде всего, на приток населения из центральных регионов страны на Дальний Восток.

Вместе с тем особенностью демографических процессов, происходящих в Хабаровском крае, является не только сокращение численности постоянного населения, особенно трудоспособного и моложе трудоспособного. С 2015 по 2020 гг. население Хабаровского края сократилось на 22 995 человек, численность трудоспособного населения – на 47 619 человек, а численность населения старше трудоспособного возраста увеличилось чуть более чем на 11 тыс. человек (табл. 1).

Миграция вносит свои коррективы и в национально-этнический состав, что оказывает влияние на социальную структуру регионального сообщества [Зубков, 2020. С. 138]. Иммиграция обусловлена не только факторами «выталкивания» в странах проживания в следствие высо-

кой безработицы и низкой заработной платы, но и «притяжения» потребностями региона в иностранной рабочей силе. Развивающаяся экономика создает постоянный спрос на работников, которые готовы трудиться в таких условиях труда и за материальное вознаграждение, в которых нет потребности от местного населения в замещении рабочих мест.

В свою очередь, последствия масштабного миграционного оттока коренного населения, сохранение отрицательной демографической динамики, увеличение доли иностранных граждан в структуре региона вызывают сомнения у дальневосточников в способности государства реализовать заявленные программные цели ускоренного развития экономики и создания комфортной среды жизнедеятельности.

**Эмпирическая база исследования<sup>2</sup>.** В сентябре – ноябре 2020 г. в Хабаровском крае проведен опрос населения региона с целью изучения и анализа состояния и динамики миграционного потенциала жителей Хабаровского края. В опросе приняли участие 202 человека (исследование проведено методом анкетирования, квотная выборка (по полу, возрастным группам и территории проживания), случайная на этапе отбора респондентов, опрос проведен в гг. Ха-

Таблица 1

**Динамика численности населения Хабаровского края в 2014 – 2020 гг.\***

<b>Структура населения</b>	<b>2015 г.</b>	<b>2016 г.</b>	<b>2017 г.</b>	<b>2018 г.</b>	<b>2019 г.</b>	<b>2020 г.</b>
Численность населения, чел.	1 338 305 (100,0%)	1 334 552 (99,7%)	1 333 294 (99,6%)	1 328 302 (99,3%)	1 321 473 (98,7%)	1 315 310 (98,3%)
Численность населения трудоспособного возраста, чел.	809 839 (60,5%)	795 193 (59,6%)	784 648 (58,9%)	773 602 (58,2%)	762 220 (57,7%)	данные отсутствуют
Численность населения старше трудоспособного возраста, чел.	296 205 (22,1%)	299 641 (22,5%)	302 739 (22,7%)	305 144 (22,9%)	307 311 (23,3%)	данные отсутствуют

\* Прим.: в числителе – численность населения, чел., в знаменателе – %, доля от общей численности населения (искл. в первой строке % рассчитан от численности населения по сравнению с 2015 г.)

Источник: «Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту»: [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gks.ru/bgd/regl/b19\\_111/IssWWW.exe/Stg/2.8.6.xlsx](https://www.gks.ru/bgd/regl/b19_111/IssWWW.exe/Stg/2.8.6.xlsx) (дата обращения: 19.11.2020).

<sup>2</sup> Исследование выполнено при поддержке Минобрнауки России в рамках Программы фундаментальных и прикладных научных исследований «Этнокультурное многообразие российского общества и укрепление общероссийской идентичности» 2020 – 2022 гг.

баровск, Комсомольск-на-Амуре, в городских и сельских поселениях Хабаровского муниципального района), а также 200 обучающихся образовательных организаций высшего образования, среди которых ФГБОУ ВО «Хабаровский государственный университет экономики и права», ФГБОУ ВО «Дальневосточный государственный университет путей сообщения», ФГБОУ ВО «Тихоокеанский государственный университет», Дальневосточный институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Результаты исследования представлены в разрезе двух социальных групп, условно обозначенных как «жители региона» и «студенческая молодежь». Учитывая, что объем выборки в проведенных исследованиях не является репрезентативным как к генеральной совокупности населения Хабаровского края, так и студенчества, их результаты имеют статус пилотных. Они предназначены для получения предварительных данных о тенденциях общественного мнения и планирования дальнейших этапов исследования. С целью верификации полученных данных также использованы результаты социологических исследований прошлых лет<sup>3,4</sup> по изучаемой проблеме.

**Миграционные настроения жителей региона.** Результаты проведенного исследования позволяют с уверенностью сделать вывод о широком распространении миграционных настроений в регионе (здесь и далее под регионом понимается Хабаровский край). На прямой вопрос «Задумываетесь ли вы о переезде в дру-

гой регион России или в другую страну» только половина опрошенных жителей края ответила отрицательно «нет, не хочу и не собираюсь переезжать». Другая половина выразила разной степени желание и активность в решении данного вопроса: большинство хотели бы переехать, но пока ничего не предпринимают (19%) либо иногда думают о переезде (13%). Принятое решение уехать и предпринимаемые для этого активные действия отметили лишь менее одной десятой респондентов (7%) и столько же указали на желание выехать на время (8%) (рис. 1).

Ответы на рассматриваемый вопрос имеют предсказуемую статистическую связь с возрастом респондентов. Так, среди опрошенных старше 65 лет, указавших, что не хотят и не собираются переезжать – подавляющее большинство (72%). В то время как среди молодежи таких оказалось только незначительная доля (15%). При этом доли молодых людей, давших ответы, отражающие желание покинуть регион, в среднем в два раза больше, чем соответствующие доли ответов всех опрошенных. О масштабе и устойчивости выявленных миграционных намерений молодежи может свидетельствовать тот факт, что каждый седьмой молодой человек, выразивший желание уехать указал, что ни при каких обстоятельствах не передумает.

Социологические опросы последних лет также фиксируют наличие достаточно высокого уровня миграционных настроений, которые в последующем могут быть реализованы в жизненных стратегиях жителей, не связанных с Хабаровским краем (табл. 2).

<sup>3</sup> Социологический опрос по теме «Миграционный потенциал жителей Хабаровского края», проведенный в апреле – мае 2018 г. (исследование проведено методом анкетирования, квотная выборка (по полу и территории проживания), случайная на этапе отбора респондентов, опрос проведен в гг. Хабаровске и Комсомольске-на-Амуре, а также во всех 17 муниципальных районах Хабаровского края). Опрошено 7000 респондентов. Организация полевых исследований и подготовка аналитического отчета осуществлена под научным руководством Спасского Е. Н., д-ра полит. наук, доцента (Дальневосточный государственный университет путей сообщения).

<sup>4</sup> Социологический опрос по теме «Мониторинг этноконфессиональных и этнополитических отношений в Хабаровском крае в 2019 году», проведенный в июне и октябре 2019 г. (два этапа, исследование проведено методом анкетирования, квотная выборка (по полу и территории проживания), случайная на этапе отбора респондентов, опрос проведен в гг. Хабаровске и Комсомольске-на-Амуре, а также в 17 муниципальных районах Хабаровского края, а также с применением фокус-группового исследования и экспертного опроса). Опрошено 3950 респондентов. Организация полевых исследований и подготовка аналитического отчета осуществлена под научным руководством Жебо А. В., канд. техн. наук, Завалишина А. Ю., д-ра социол. наук, доцента (Хабаровский государственный университет экономики и права).



Рис. 1. Распределение ответов на вопрос анкеты: «Задумываетесь ли вы о переезде в другой регион России или в другую страну?» (в % от числа опрошенных)

Таблица 2

**Распределение ответов жителей Хабаровского края на вопрос анкеты: «Хотели бы вы сменить место жительства, уехать в другой регион России, другую страну на постоянное место жительства?», (в % от числа опрошенных)**

Варианты ответа	2018 г. <sup>3</sup>	2019 г. <sup>4</sup>
1. Однозначно, да	21,7	21,6
2. Скорее да	17,4	25,8
3. Скорее нет	10,4	24,1
4. Однозначно, нет	30,3	20,0
5. Затрудняюсь ответить	20,2	8,5

Источник: составлено авторами на основе данных социологических исследований<sup>3,4</sup>.

Наибольший исследовательский и практический интерес представляют жители региона, выразившие нежелание уезжать из Хабаровского края, и те, кто планируют переезд, принимая или не принимая для этого активных действий. С целью выявления характерных особенностей представителей данных групп был проведен сравнительный анализ их ответов с ответами остальных респондентов на различные вопросы анкеты, а именно: пол, возраст, место жительства, уровень дохода, удовлетворенность уровнем жизни. В результате анализа статистически значимые связи были выявлены только в отношении возраста опрошенных. Ины-

ми словами, ни пол, ни место жительства, ни уровень дохода, ни удовлетворенность уровнем жизни не оказывают определяющего влияния на миграционные намерения жителей края. Влияние возраста, по-видимому, определяется нежеланием представителей старшего поколения вносить в жизнь значительные изменения. Одновременно, отсутствие статистических связей позволяет предположить наличие иных определяющих факторов, не измеренных используемой в исследовании анкетой, например, наличие возможности для переезда.

Вопрос о сроках переезда почти для половины опрошенных, выразивших такое

желание, на момент проведения опроса определено не решен. Остальные респонденты из данной группы планируют уехать либо в течение 3–5 лет (20%), либо в ближайшие год–два (16%).

Более чем в половине случаев (55%) опрошенные жители края планируют уехать в другой регион России. Уехать в другую страну хочет каждый пятый (21%). Примечательно, что 7% опрошенных выразили желание уехать в большей степени отсюда, чем конкретно куда-то, выбрав вариант ответа «хоть куда, лишь бы уехать».

Самыми популярными для переезда регионами России являются г. Санкт-Петербург (35% от числа указавших желание переехать в другой регион России) и Краснодарский край (25%). Желание переехать в Калининград (18%), Москву (16%) и Московскую область (13%) выразили значительно меньше опрошенных. Десятая часть респондентов указали Крым, Сочи и Ялту в качестве места переезда (11%). Схожие оценки зафиксированы и при опросе молодежи.

Среди опрошенных жителей региона, выразивших желание переехать в другую страну, наиболее часто указаны США (33% от числа респондентов рассматриваемой группы), Канада (24%) и Китай (24%). Однако необходимо отметить, что в связи с небольшим количеством респондентов, желающих переехать в другую страну, полученные результаты не являются статистически полностью достоверными и должны рассматриваться как тенденции.

Вместе с тем миграционные стратегии молодежи региона отличаются от стратегий жителей края. Так, наиболее часто в оценках обучающихся указаны Канада (19%) и США (18%). Примерно в два раза реже респонденты отметили Германию (10%), Чехию (8%), Финляндию (7%), Францию (6%) и Китай (6%).

Основным источником информации об условиях жизни в планируемом месте жительства для опрошенных выступают родственники (32%). Второй по значимости – друзья (знакомые), которые там живут (19%). Важно отметить, что у абсолютного большинства жителей региона есть близкие, друзья, знакомые, родственники, кто уехал в поисках лучшей жизни с территорий Дальнего Востока. Положительный опыт улучшения уровня

жизни и условий проживания при переезде у ближайшего окружения формирует потенциальную готовность к миграции [Сидорова, 2019. С. 130]. В наименьшей степени источником информации являются Интернет и социальные сети (14%), общедоступные в привычном для опрошенных информационном поле данные (вариант ответа «это всем известно, везде об этом говорят») (11%), а также личный опыт (7%). Важно отметить, что редкое указание личного опыта источником информации значительно противоречит ответам на вопрос «как часто вы бываете в том регионе, в который хотите уехать». Более половины опрошенных указали, что были в том регионе, куда хотят уехать, один или несколько раз (39%) либо часто там бывают (19%). Каждый третий никогда не был в регионе предполагаемого места переезда (29%).

Учитывая «информационную продвинутость» молодежи, вопрос об источнике информации об условиях жизни в планируемом месте жительства дал абсолютно противоположный результат в сравнении с мнением жителей региона. На первом месте – информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет» и социальные сети (40%). Также значимым источником информации выступают друзья (знакомые), которые там живут (30%). Наименьшее число молодых людей ориентируются на данные от родственников (15%) и личный опыт (15%). Необходимо отметить, что источники информации, общедоступные в привычном для опрошенных информационном поле (вариант ответа «это всем известно, везде об этом говорят») указан только 7% респондентов. Важно отметить, что, несмотря на относительно редкое указание личного опыта в качестве источника информации (15%), более половины опрошенных указали, что были в том регионе, куда хотят уехать, один или несколько раз (48%) либо часто там бывают (14%). При этом четверо из десяти опрошенных никогда там не были (42%).

Таким образом, результаты проведенного анализа свидетельствуют о доминировании миграционных намерений среди опрошенных жителей Хабаровского края, особенно молодежи. При этом выявленное желание покинуть край и переехать на новое место жительства свойственно

всем категориям опрошенных, различаясь степенью выраженности только в зависимости от возраста.

Устойчивость выявленных социальных тенденций подтверждает анализ оценок миграционной ситуации в регионе. Так, по мнению большинства опрошенных жителей Хабаровского края, миграция является достаточно актуальной и значимой социальной проблемой региона. Среди ответивших на прямой вопрос подавляющая доля респондентов (47%) считают, что и внутренние, и внешние миграции являются важной проблемой для края. В дополнение почти пятая часть опрошенных (18%) указали, что проблемой являются только внутренние миграции. Не видят в миграции актуальной для региона проблемы только 8% опрошенных.

Опираясь на средневзвешенную оценку различных аспектов внутренней и внешней миграции в регионе, можно утверждать, что относительно более актуальными из них являются: отъезд местного населения (3,8 по 5-балльной шкале), отток высококвалифицированных специалистов и выпускников вузов (3,7), приезд иностранных трудовых мигрантов (3,6), наплыв неквалифицированных трудовых ресурсов (3,4), нелегальная миграция (3,4) и распространение вахты (3,3). Актуальность рассматриваемых аспектов миграции подтверждается и подсчетом долей респондентов, давших высшие оценки – 4 и 5 баллов. Так, более половины опрошенных наиболее актуальными для Хабаровского края оценили отъезд местного населения (59%), отток высококвалифицированных специалистов и выпускников вузов (51%) и приезд иностранных трудовых мигрантов (50%).

Результаты опроса подтверждают, что основной и достаточно острой миграционной проблемой Хабаровского края выступает отток населения, в том числе высококвалифицированных специалистов. Необходимо отдельно отметить, что, по мнению опрошенных, значимой для региона проблемой выступает также переток населения из сельской местности в города. В качестве таковой её обозначили 56% опрошенных, а часть из них указали, что это «очень большая» для региона проблема (13%).

Необходимо отметить, что проблема приезда иностранных трудовых мигран-

тов и связанный с ней наплыв неквалифицированных трудовых ресурсов также оценивается жителями края как актуальная для региона проблема.

Конкретизировать характеристики проблемы иностранной трудовой миграции позволяет анализ оценок влияния иностранных мигрантов на ситуацию в регионе в различных сферах. В первую очередь необходимо отметить, что около половины опрошенных жителей считают, что иностранные мигранты никакого влияния на ситуацию в регионе не оказывают. Именно такой вариант ответа выбран наибольшей долей респондентов по каждой из оцениваемых сфер влияния (в диапазоне от 41% до 65%). В то же время среди оценок влияния на каждую из сфер негативные преобладают над позитивными. Так, наиболее подверженными влиянию иностранных мигрантов являются: демография (59%), безработица (58%), экономика (54%) и преступность (52%). В наибольшей степени негативное влияние иностранные мигранты оказывают на занятость (безработицу) (43%) и преступность (42%). Положительное влияние отмечено в сферах демографии (28%), экономики (21%), сельского хозяйства (15%).

Обобщая полученные данные, можно констатировать, что примерно половина опрошенных жителей отрицает влияние иностранных мигрантов на ситуацию в регионе, при этом вторая половина в большей степени склонна оценивать это влияние как негативное. Интегративным показателем отношения жителей края к иностранной миграции, подтверждающим сделанный вывод, может выступать распределение ответов на вопрос «надо ли ограничивать приезд иностранцев в Россию». Так, утвердительно ответили на данный вопрос 41% респондентов, отрицательно – 30%.

**Факторы, определяющие миграционные намерения.** Основными причинами, определяющими желание уехать из Хабаровского края, согласно ответам опрошенных, являются: низкий уровень жизни (48% от числа респондентов, отметивших желание уехать из региона), низкая зарплата (41%) и отсутствие доступного жилья (30%). Вторыми по значимости причинами выступили неблагоприятный климат (20%), отсутствие нормальной работы (17%) и плохая экология (16%).

Основной целью переезда для опрошенных жителей, выразивших такое желание, является «заработать больше денег» (24%), что достаточно хорошо согласуется с указанными причинами формирования желания уехать. Вторыми по частоте указаний выступают цели найти более привлекательную работу (10%), постоянное место жительства (10%).

Оценка социально-экономической ситуации в регионе подтверждает наличие объективных оснований для широкого распространения миграционных намерений населения. Только 13% опрошенных жителей края дали ей положительную оценку «очень хорошая», «хорошая» в противовес 42% респондентов, считающих, что она «ниже средней» или «тяжелая». При этом максимальную положительную оценку «очень хорошая» указали единицы (2%), в то время как крайнюю отрицательную «тяжелая» – каждый шестой опрошенный (14%). В целом схожие оценки дала студенческая молодежь (табл. 3).

Важно отметить, что большинство опрошенных жителей края уверены, что по многим социально-экономическим показателям ситуация в регионе хуже, чем в России в целом. В частности, большинство респондентов указали, что в крае хуже, чем в целом по стране цены на продукты и необходимые товары, цены на жилье, уровень жизни людей, перспективы для молодежи, медицина, качество здравоохранения, безработица, протестная активность. По остальным оцениваемым показателям доминирует оценка «также». При этом ни по одному из показателей не доминируют положительные оценки «лучше», а по ряду из них не превышают пя-

типроцентный порог статистической значимости. Максимальные положительные оценки, не превышающие 20%, получили отношения между людьми разных национальностей, отношения между местными и мигрантами, протестная активность, экология, цены на жилье, религиозные отношения (табл. 4).

Исключением из обозначенных тенденций выступают оценки молодежью протестной активности. Большинство опрошенных молодых людей считают, что в Хабаровском крае она «лучше», чем в стране в целом, в противовес трети, отметивших, что она «хуже». На том же уровне как в стране в целом, протестная активность оценена 24% респондентов.

Результаты опроса демонстрируют в большей степени негативную оценку социально-экономической ситуации в Хабаровском крае как таковой и в сравнении с положением в стране в целом. На этом фоне предсказуемым выглядит невысокий уровень субъективных оценок удовлетворенности условиями жизни самих опрошенных жителей края и их семей. Немногим более половины респондентов указали, что «скорее довольны» (44%) и «полностью довольны» (9%) условиями жизни. Разной степени неудовлетворенность отметили 43% опрошенных: «скорее недоволен» – 31% и «совсем недоволен» – 12%.

Согласно ответам опрошенных, покупательская способность большинства респондентов (73%) не превышает возможность приобретения еды, одежды, оплаты услуг ЖКХ, покупки бытовой электроники или мебели. При этом почти каждый шестой респондент (17%) отметил нехватку

Таблица 3

**Распределение ответов на вопрос анкеты:  
«Как вы оцениваете социально-экономическую ситуацию в регионе,  
где вы сейчас живете?» (в % от числа опрошенных)**

Варианты ответа	Жители региона	Студенческая молодежь
1. Очень хорошая	2,0	1,0
2. Хорошая	11,4	8,5
3. Средняя	37,6	39,5
4. Неблагополучная, ниже средней	27,7	29,5
5. Тяжелая	14,3	16,0
6. Затрудняюсь ответить	7,0	5,5

*Источник: составлено авторами на основе данных социологического исследования.*

Таблица 4

**Распределение ответов на вопрос анкеты: «Сравните, пожалуйста, ситуацию в регионе, в котором вы живете, с ситуацией в России в целом?»  
(в % от числа опрошенных)**

Варианты ответа	Жители региона			Студенческая молодежь		
	лучше	также	хуже	лучше	также	хуже
1. Уровень жизни людей	4,5	35,5	60,0	12,0	37,0	51,0
2. Безработица	6,0	44,0	50,0	8,0	50,0	42,0
3. Медицина, качество здравоохранения	3,0	41,0	56,0	9,0	40,0	51,0
4. Качество школьного образования	9,0	49,0	42,0	11,0	58,0	31,0
5. Качество и доступность высшего образования	8,0	49,0	43,0	18,0	49,0	33,0
6. Перспективы для молодежи	8,0	32,0	60,0	11,0	26,0	63,0
7. Цены на продукты и необходимые товары	4,0	24,0	72,0	11,0	17,0	72,0
8. Цены на жилье	14,0	25,0	61,0	15,0	19,0	66,0
9. Экология	15,0	43,0	42,0	26,0	42,0	32,0
10. Преступность, общественная безопасность	8,0	51,0	41,0	16,0	61,0	23,0
11. Политическая стабильность	5,0	48,0	47,0	7,0	37,0	56,0
12. Протестная активность	18,0	34,0	48,0	41,0	24,0	35,0
13. Коррупция, деятельность чиновников	7,0	55,0	38,0	12,0	54,0	34,0
14. Отношения между людьми разных национальностей	20,0	52,0	28,0	28,0	61,0	11,0
15. Отношения между местными и мигрантами	18,0	53,0	29,0	25,0	64,0	11,0
16. Религиозные отношения	11,0	64,0	25,0	14,0	74,0	12,0

*Источник:* составлено авторами на основе данных социологического исследования.

ку собственных средств на жизнь. Более высокий уровень покупательской способности, включающий также возможность оплаты путешествий и приобретения автомобиля, отметили только 6% опрошенных, незначительно превысив порог статистической значимости. А максимальный включенный в анкету уровень, подразумевающий в том числе покупку квартиры без ипотеки, не выбрал ни один из респондентов.

В сложившихся в крае социально-экономических условиях для нормальной жизни, по мнению наибольшей доли респондентов (36%), ежемесячный доход на одного человека должен составлять в пределах от 25 до 50 тыс. руб. Пятая часть опрошенных (20%) считают, что он должен быть выше – от 50 до 75 тыс. руб. и четверть опрошенных (26%) – более 75

тыс. руб. Студенческая молодежь в оценках необходимого ежемесячного дохода оказалась более притязательной. Ежемесячный доход на одного человека, по их мнению, должен составлять в пределах от 25 до 50 тыс. руб. (34%) и более 75 тыс. руб. (33%). Оставшаяся четверть опрошенных (25%) считают, что он должен быть от 50 до 75 тыс. руб. Доход до 25 тыс. руб. отметили незначительное число респондентов.

Таким образом, результаты опроса позволяют сделать вывод о достаточно сложной социально-экономической обстановке, сложившейся в Хабаровском крае. В ответах опрошенных преобладают негативные оценки как ситуации в целом, так и отдельных её составляющих, в том числе и в сравнении с современной ситуацией в России в целом. Ответы респон-

дентов свидетельствуют о невысокой покупательской способности большинства населения и низком уровне удовлетворенности условиями жизни. Несомненно, тяжелая социально-экономическая ситуация в значительной степени негативно влияет на миграционные настроения жителей края.

**Представления жителей об улучшении миграционной ситуации в регионе.** Решение актуальной для Хабаровского края социальной проблемы оттока населения опрошенные жители края видят, прежде всего, в создании новых рабочих мест (52%). Во вторую очередь, по мнению респондентов, необходимо развивать инновационные отрасли экономики (44%), социальную сферу (35%), промышленность и сельское хозяйство (30%). Развитие культуры, спорта, сферы развлечений посчитали первоочередной мерой 15% опрошенных.

По мнению 71% опрошенной молодежи, решение проблемы оттока молодежи заключается в создании новых рабочих мест, для 47% – развитие социальной сферы, 40% – инновационных отраслей экономики, 29% – развитие культуры, спорта и сферы развлечений.

Полученные оценки в целом согласуются с ответами на вопрос об условиях, способных повлиять на субъективные решения опрошенных уехать из региона проживания. Так, среди условий, при соблюдении которых опрошенные остались бы жить в крае, доминирует обеспечение достойной заработной платы (48%). Значимыми условиями являются доступность авиаперелетов в центральные районы страны (31%), решение жилищной проблемы (30%), социальная и финансовая поддержка со стороны власти (23%).

Ответы студенческой молодежи в целом соответствуют общим тенденциям. Отличительными чертами выступили резкое доминирование обеспечения достойной заработной платы (72%), а также высокая важность обеспечения карьерного роста при решении вопроса занятости (47%) и развития социальной инфраструктуры, мест досуга и отдыха (34%). Таким образом, результаты опроса подтверждают предсказуемую для молодежи актуальность вопроса жизненных перспектив.

Оценивая экономические, социальные и культурные перспективы региона,

опрошенные жители края проявили сдержанный оптимизм. Доля давших положительный прогноз «значительное улучшение» и «некоторое улучшение ситуации» больше доли, давших противоположные оценки «некоторое ухудшение ситуации» и «значительное ухудшение ситуации». При этом оценки социальных и культурных перспектив более оптимистичны, чем экономических (табл. 5).

Стоит отметить, что молодежь проявила больший оптимизм в отношении социальных и, особенно культурных перспектив в противовес экономическим, оценки которых в значительной степени пессимистичны. Так, около трети респондентов полагают, что в социальной и культурной сферах ситуация не изменится в отличие от экономической сферы, доля негативных оценок развития которой значимо превышает долю позитивных (табл. 5).

Одним из важнейших аспектов, определяющих будущее учащейся молодежи, выступает возможность дальнейшего трудоустройства. В этом отношении опрошенные молодые люди не видят для себя позитивных перспектив. Только 8% обучающихся считают вероятность трудоустройства выпускника колледжа или вуза (без опыта работы) по специальности в Хабаровском крае высокой, и практически никто не считает её очень высокой. Большинство опрошенных уверены, что она средняя (42%) или низкая (35%), а каждый десятый (10%) полагает, что шансов трудоустройства у выпускника практически нет.

Важно отметить, что при столь низких оценках вероятности трудоустройства выпускников опрошенные молодые люди считают, что именно в Хабаровском крае дипломы выпускников по их направлению подготовки котируются выше всего. Так, доли респондентов, указавших, что дипломы котируются «высоко» и «умеренно» в Хабаровском крае, составляют соответственно 21% и 63%, в Москве и Санкт-Петербурге – 19% и 44%, в других регионах России – 12% и 54% и в зарубежных странах – 16% и 21%.

Анализируя условия улучшения миграционной ситуации в отношении молодежи, необходимо отметить значимость для неё культурно-досуговой составляющей. Как было отмечено выше, на это как на условие, при соблюдении которого

Таблица 5

**Распределение ответов на вопрос анкеты: «Каковы, на ваш взгляд, экономические, социальные и культурные перспективы региона, в котором вы сейчас живете?» (в % от числа опрошенных)**

Варианты ответа	Жители региона			Студенческая молодежь		
	Экономические перспективы региона	Социальные перспективы региона	Культурные перспективы региона	Экономические перспективы региона	Социальные перспективы региона	Культурные перспективы региона
1. Значительное улучшение ситуации	7,5	8,0	9,5	12,0	11,0	12,0
2. Некоторое улучшение ситуации	17,0	23,5	20,5	17,0	29,0	30,0
3. Ситуация не изменится	47,5	46,5	48,5	22,0	30,0	36,0
4. Некоторое ухудшение ситуации	14,0	10,5	7,5	31,0	17,0	14,0
5. Значительное ухудшение ситуации	10,5	8,5	8,5	16,0	10,0	6,5
6. Затрудняюсь ответить	3,5	3,0	5,5	2,0	3,0	1,5

*Источник:* составлено авторами на основе данных социологического исследования.

го респондент может изменить решение уехать из региона, прямо указали треть молодых людей. Кроме того, доминирующей причиной выбора Хабаровска в качестве места обучения (по сумме долей ответов «полностью» и «в основном согласен») выступила «здесь интересно, и есть чем заняться кроме учебы» (отмечена 67% опрошенных). Важно отметить, что данная причина, не связанная напрямую с обучением, доминирует и при сравнении по доле ответов «полностью согласен» (максимальная среди всех) и ответов «не согласен» (минимальная среди всех). Тем не менее, не вызывает сомнений тот факт, что значимость культурно-досуговой сферы с возрастом теряет актуальность и в качестве действенного рычага влияния на миграционные намерения может рассматриваться только по отношению к молодежи.

Выявленные тенденции доминирования экономических факторов, определяющих миграционные намерения, свойственны и в отношении путей привлечения в край молодых квалифициро-

ванных трудовых мигрантов. По мнению половины опрошенных жителей, в первую очередь необходимо предлагать им социальное жилье (51%) и рабочие места (47%). Вторыми по значимости выступили такие меры как улучшение работы по программе поддержки соотечественников (30%) и выделение квот для студентов (25%). Упрощение процедуры получения гражданства посчитал действенной мерой привлечения мигрантов каждый десятый опрошенный (12%).

Что касается молодежи, то абсолютное большинство отмечают необходимость создания рабочих мест (77%). Далее отмечаются: социальное жилье (48%), квоты для студентов (42%), улучшение работы по программе поддержки соотечественников (25%) и упрощение процедуры получения гражданства (17%).

**Заключение.** Таким образом, результаты проведенного анализа позволяют сделать ряд связанных между собой выводов, выстраивающихся в логически цельную картину.

Среди жителей Хабаровского края

очень широко распространены миграционные намерения, связанные с желанием переехать в другой регион России или за рубеж, а иногда – просто уехать из Хабаровского края. Причем это желание свойственно практически половине жителей края вне зависимости от пола, места жительства, дохода, степени удовлетворенности жизнью, кроме пожилых людей, реальная способность которых кардинально изменить свою жизнь объективно низка. В отношении молодежи картина диаметрально противоположна: подавляющее большинство молодых людей выражают в разной степени оформленное желание уехать из региона.

Важно отметить, что у большинства потенциальных мигрантов желание уехать не сформировалось в цель или стремление, подкрепленное активными действиями или обозначенными сроками, что можно рассматривать как один из интегральных показателей низкой удовлетворенности жизнью в крае.

Неудовлетворенность жизнью представляется закономерным следствием трудностей сложившейся в Хабаровском крае социально-экономической ситуации – около половины жителей негативно оценивают как ситуацию в целом, так и её отдельные составляющие. Информативной иллюстрацией объективных оснований для таких оценок представляется тот факт, что почти каждый шестой респондент проведенного опроса отметил нехватку собственных средств на жизнь.

Сформированное у многих жителей края желание переехать выглядит закономерно также ввиду того, что большинство из них считают существующую в крае социально-экономическую ситуацию более сложной, чем в стране в целом.

Значимым подтверждением объективности высказанных опрошенными негативных оценок выступает результат анализа существующей в крае миграционной ситуации. Так, основной достаточно острой миграционной проблемой Хабаровского края выступает отток населения из региона, в том числе высококвалифицированных специалистов, что подтверждает объективность и масштаб существующих в крае миграционных настроений. Одновременно очень низкие оценки притока людей из других регионов России, причем, в

основном из регионов Дальневосточного федерального округа, свидетельствуют о непривлекательности края как объекта внутренней миграции и косвенно подтверждают вывод о худшем положении дел в крае в сравнении с другими регионами страны.

Тем не менее Хабаровский край остается достаточно привлекательным для мигрантов из-за рубежа, в первую очередь, из среднеазиатских стран ближнего зарубежья. Внешняя миграция также признается жителями края актуальной социально-экономической проблемой. Примерно половина жителей края в большей степени склонна оценивать влияние иностранных мигрантов на ситуацию в регионе как негативное. Интегративным показателем отношения жителей к иностранной миграции может выступать то, что почти половина опрошенных считают необходимым ограничивать приезд иностранцев в Россию.

Основными компонентами качества жизни, формирующими одновременно и желание уехать из Хабаровского края, и цель переезда в другой регион России или другую страну, и условия, способные изменить желание уехать, выступают уровень дохода (зарботной платы) и жилищный вопрос. К ним же, в основном по мнению жителей края, сводятся и пути привлечения в край молодых квалифицированных мигрантов.

Таким образом, проведенный анализ позволяет охарактеризовать сложившуюся в Хабаровском крае социально-экономическую ситуацию как мотивирующую желание переехать в более благополучный регион России или за рубеж. Ключевыми для изменения ситуации выступают меры, направленные, в первую очередь, на повышение доходов населения: развитие промышленности и сельского хозяйства, инновационных отраслей экономики и, связанное с ними, создание новых рабочих мест.

#### **Список литературы:**

1. Гришанова А. Г. Миграционный тренд Дальнего Востока: настоящее и будущее. Вопросы теории // Миграционные мосты в Евразии: новые подходы к формированию миграционной поли-

тики в интересах устойчивого развития: Материалы XI Международного научно-практического форума (Москва, 5–6 декабря 2019 г.) / под ред. С.В. Рязанцева, М.Н. Храмовой. М.: Изд-во «Экон-Информ», 2020. С. 227–234.

2. Зубков В. В. Сегментированный рынок труда в контексте демографической

ситуации и социологическом измерении // *Власть и управление на Востоке России*. 2020. № 2 (91). С. 138–145.

4. Сидорова Н. П. Влияние уровня жизни населения на формирование миграционных настроений // *Власть и управление на Востоке России*. 2019. № 1 (86). С. 126–133.

### **Библиографическое описание статьи**

Зубков В. В., Сидоров П. Г. Миграционные представления жителей Хабаровского края: опыт пилотного социологического исследования // *Власть и управление на Востоке России*. 2020. № 4 (93). С. 215–226. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-215-226

**Vladimir V. Zubkov** – Candidate of Sociology, Senior Lecturer of the public and private law chair, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА (33, Str. Muravyev-Amurskiy, Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: zubkovvv89@mail.ru*

**Pavel G. Sidorov** – Candidate of Social sciences, teacher of the faculty of secondary professional education, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА (33, Muravyov-Amurskiy Str., Khabarovsk, 680000, Russia). *E-mail: dragon-ps@mail.ru*

## **Migration imaginations of residents of the Khabarovsk territory: experience of the pilot sociological research**

*The article presents the results of a pilot sociological study of migration perceptions of the population, the reasons for their formation, as well as the factors and conditions under which the willingness to live and work in the Khabarovsk Territory is realized. The analysis of the results of the survey, which according to the research methodology was conducted in two target groups (“residents of the region” and “student youth”), indicates the stability and reproduction of migration intentions as a determined willingness and desire to leave the place of permanent residence in the Khabarovsk territory. The sociological approach to the study of migration perceptions of the target groups under study consists in determining the target attitudes, guidelines and expectations from moving, due to the status-role set and personal attitudes of respondents.*

**Keywords:** demographic situation, the Far-Eastern macro-region, migration perceptions, migration outflow, migration potential, student youth.

### **References:**

1. Grishanova A. G. Migration trend of the Far East: the present and the future. Theoretical issues. Migration bridges in Eurasia: new approaches to the formation of migration policy in the interests of sustainable development: Proceedings of the XI International Scientific and Practical Forum (Moscow, December 5–6, 2019) / ed. S. V. Ryazantseva, M. N. Temple. M.: Publishing house “Econ-Inform”, 2020. P. 227–234.

2. Zubkov V. V. Segmented labor market in the context of the demographic situation and sociological dimension *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2020, no. 2 (91), pp. 138–145. (In Russian).

4. Sidorova N. P. Influence of the standard of living of the population on the formation of migration sentiments *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia], 2019, no. 1 (86), pp. 126–133. (In Russian).

### **Reference to the article**

Zubkov V. V. Migration imaginations of residents of the Khabarovsk territory: experience of the pilot sociological research // *Power and Administration in the East of Russia*. 2020. No. 4 (93). Pp. 215–226. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-215-226

DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-227-235  
УДК 314.7(571.51)

**А. В. Задорин**

## **Структура занятости и уровень образования киргизов-мигрантов в Красноярском крае<sup>1</sup>**

**В** статье на основании статистических данных и материалов социологического исследования определена структура занятости и уровень образования киргизов в Красноярском крае. Неполнота информации о генеральной совокупности обусловила выбор разведывательного типа исследования. Было опрошено 106 человек в возрасте от 18 до 65 лет, из них 58 мужчин (54,7%) и 48 женщин (45,3%). Из общего числа респондентов 28,3% составили студенты Сибирского федерального университета (СФУ). Использовались неслучайные (стихийные) виды отбора. В результате исследования охарактеризован профессиональный состав киргизов-мигрантов в Красноярском крае, уточнена имевшаяся в специальной литературе информация о сферах их занятости. Не подтвердилось распространённое мнение о том, что большинство киргизов в Красноярском крае занято в сфере торговли и предпринимательства (таковых оказалось только 17,1%). Большинство иммигрантов работает не по специальности, причём у многих изменилась не только профессия, но и сфера приложения труда. Среди мужчин преобладают неквалифицированные рабочие (38,5% респондентов) и квалифицированные (30,8%). Большинство женщин является домохозяйками (35,1%), заняты неквалифицированным трудом либо работают продавцами (по 24,3%). В то же время исследование выявило положительную динамику уровня образования у киргизов. С 2010 г. по 2020 г. среди них повысилась доля лиц со средним профессиональным и высшим образованием. Данная тенденция ещё не нашла отражение в научной литературе и официальной статистике. Рост образованности и хорошее знание русского языка создают предпосылки для успешной адаптации и интеграции киргизов-мигрантов.

**Ключевые слова:** структура занятости, уровень образования, киргизы, мигранты, Красноярский край, социологический опрос, Всероссийская перепись населения 2010 г.

**Введение.** В начале XXI в. усилился поток трудовых мигрантов в Красноярский край («Справочник мигранта» сообщает, что в край временно приезжает более ста тысяч трудовых мигрантов ежегодно [Справочник мигранта, 2019. С. 2]). Причём 2/3 из них являются выходцами из Средней Азии. Типичными представителями таких мигрантов являются киргизы. По численности диаспоры они занимают второе место в Красноярском крае (после таджиков) среди среднеазиатских народов.

На только что прошедшей в Красно-

ярске IV Международной научной конференции «Специфика этнических миграционных процессов на территории Центральной Сибири в XX–XXI веках: опыт и перспективы»<sup>2</sup> выступал Р. Г. Рафиков, заместитель начальника управления общественных связей Губернатора Красноярского края, кандидат исторических наук. В частности он отметил, что «мы должны бороться за мигрантов – это выгодно».

Присутствие на рынке труда края большого количества иностранной рабочей силы – это уже свершившийся факт

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках Программы фундаментальных и прикладных научных исследований «Этнокультурное многообразие российского общества и укрепление общероссийской идентичности» 2020–2022 гг. при поддержке Минобрнауки России.

<sup>2</sup> <http://conf.sfu-kras.ru/1033/Program>

**Артём Викторович Задорин** – старший преподаватель кафедры истории России Гуманитарного института, Сибирский федеральный университет (660041, Россия, г. Красноярск, пр. Свободный, д. 79). E-mail: a.zadorin2013@yandex.ru

[Аблажей, 2011. С. 3, 33]. Региональные власти поощряют данный процесс. Так, в справочниках, изданных специально для мигрантов, говорится буквально следующее: «Уважаемые гости... приезжая в Красноярский край, Вы получаете уникальную возможность наравне с коренным населением региона пользоваться созданными ими благами, промышленной, социальной, культурной инфраструктурой, а также рынком труда» [Справочник мигранта, 2019. С. 4; Справочник мигранта. Киргизы, 2019. С. 5]. Да, именно так: наравне с коренным населением.

Однако в нашей статье речь пойдёт не о том, нужны или нет мигранты (как уже было сказано, это свершившийся факт), а об их качестве. На примере приезжих из Кыргызстана рассмотрим, кто прибывает в Красноярский край: какую квалификацию имеют мигранты, чем они занимались у себя на родине, кем работают здесь, насколько хорошо они образованы.

**Эмпирическая база исследования.** Краткие сведения о структуре занятости и уровне образования киргизов представлены в «Этноатласе Красноярского края», который дважды переиздавался [Этноатлас, 2008; Этноатлас, 2018]. Другие публикации о киргизах в крае (в альманахе «Этно-Мир на Енисее. Семья народов Красноярского края», прочих периодических изданиях, в электронных СМИ) носят, как правило, информационный и описательный характер. В них рассказывается о культуре киргизов, их истории, освещаются мероприятия, проводимые их национально-культурной автономией.

Эмпирической основой нашего исследования стали результаты анкетирования киргизов, проживающих в Красноярске. Опрос проводился летом-осенью 2019 г. Выборка была максимально приближена к генеральной совокупности, зафиксированной Всероссийской переписью населения 2010 г.

Полевой этап предваряла беседа с экспертами по проблеме исследования. Ими стали доктор исторических наук, профессор Сибирского федерального универси-

тета (СФУ) В. П. Кривоногов и кандидат социологических наук, доцент СФУ Д.О. Труфанов. Опрос проводился методом свободного (нестандартизированного) интервью. Это помогло уточнить некоторые теоретические аспекты проблемы, интерпретировать понятия и выявить основные линии исследования.

Неполнота информации о генеральной совокупности (после последней переписи прошло 10 лет) обусловила выбор разведывательного типа исследования. Он не претендует на репрезентативность, но позволяет углубить знания об изучаемом объекте [Зборовский, 2004. С. 57, 58; Ядов, 2000. С. 111, 112]. Использовались неслучайные (стихийные) виды отбора: отбор «первого встречного» и цепная выборка по методу «снежного кома» [Зборовский, 2004. С. 98, 100, 101].

Всего было опрошено 106 человек в возрасте от 18 до 65 лет, из них 58 мужчин (54,7%) и 48 женщин (45,3%). Из общего числа респондентов 30 (28,3%) составили студенты СФУ. Остальные респонденты, объединённые в категорию «работающие», – это лица трудоспособного возраста (70,8%) и старше трудоспособного возраста (0,9%).

В студенческой среде было опрошено 19 юношей и 11 девушек, в том числе 7 магистрантов 21–24 лет. Студенчество представляет собой особую социальную группу. Во-первых, из 30 человек только двое учатся и работают. Во-вторых, почти все холостые: лишь одна девушка указала, что замужем (муж – киргиз). В-третьих, детей ни у кого нет.

**Анализ результатов исследования.** Прежде чем перейти к анализу результатов исследования обратимся к материалам переписи 2010 г. Как известно, диаспору во многом характеризуют род занятий и уровень образования её представителей. В ходе переписи 2010 г. в Красноярском крае все 8 423 киргиза указали источники средств к существованию (табл. 1). Однако нас интересует, прежде всего, городское население, составлявшее в 2010 г. у киргизов 95,4%<sup>3</sup>. Большинство из них (92,6%) указало один источник, 7,3% – два источника, остальные – три и более<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Всероссийская перепись населения – 2010 / Красноярский край / Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство (<https://krasstat.gks.ru/folder/39102>).

Таблица 1

**Источники средств к существованию у киргизов и русских  
в городском населении Красноярского края в 2010 г.**

Вид источника	% населения <sup>4</sup>	
	киргизы	русские <sup>5</sup>
Трудовая деятельность, включая работу по совместительству	50,2	51,4
Личное подсобное хозяйство	0,7	8,2
Стипендия	0,9	2,4
Пенсия (кроме пенсии по инвалидности)	0,7	22,2
Пенсия по инвалидности	0,3	3,0
Пособие (кроме пособия по безработице)	5,6	6,7
Пособие по безработице	0,3	0,7
Другой вид государственного обеспечения	0,5	1,4
Сбережения; дивиденды; проценты	0,5	0,4
Сдача в наём или в аренду имущества; доход от патентов, авторских прав	0,1	0,2
Иждивение; помощь других лиц; алименты	47,8	28,9
Иной источник	0,1	0,1

Источник: рассчитано автором по: Всероссийская перепись населения – 2010 / Красноярский край / Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство (<https://krasstat.gks.ru/folder/39102>).

Сходный результат был получен и по г. Красноярску, где 94,0% человек указали один источник, а 5,9% – два источника<sup>3</sup>.

Перепись 2010 г. показала, что половина киргизов в городах края живёт за счёт трудовой деятельности, включая работу по совместительству, а другая половина (47,8%) находится на иждивении, 5,6% получают пособия (кроме пособия по безработице), причём в процентном отношении их почти столько же, сколько среди русских. Другие источники никакой роли почти не играют.

Данные таблицы 1 довольно точно соотносятся с возрастной структурой киргизского населения (которое почти всё городское). В перечне почти отсутствуют лица, получающие пенсию по старости и т. д. И это вполне закономерно, ведь людей преклонного возраста среди киргизов только полпроцента. Большое число лиц на иждивении говорит о высокой доле детей в населении (а также о большом числе домохозяйек среди женщин). Так, иждивенцев среди киргизов

в 1,65 раз больше, чем у русских. Но, с другой стороны, и детей у киргизов в 1,79 раз больше<sup>6</sup>.

«Этноатлас Красноярского края» за 2018 г. сообщает, что киргизы в крае ориентированы на торгово-предпринимательскую деятельность [Этноатлас, 2018. С. 82]. Однако проведённый опрос выявил иную структуру занятости (табл. 2).

Для удобства объединим указанные респондентами виды занятий в социальные группы (табл. 3).

Следует заметить, что некоторые социальные группы сформированы с определённой долей условности. Например, к служащим без образования были отнесены продавцы, хотя продавцы бывают разные: одни торгуют из контейнера на рынке, другие работают продавцами-кассирами в магазине. В последнем случае без образования не обойтись. Однако в исследовании не ставилась задача подробного изучения трудовой деятельности мигрантов.

Также из числа респондентов мы ис-

<sup>4</sup> Можно было указать несколько источников.

<sup>5</sup> Рассчитано по отношению к населению, указавшему источник средств к существованию (99,99%).

<sup>6</sup> Рассчитано по: Всероссийская перепись населения – 2010 / Красноярский край / Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство (<https://krasstat.gks.ru/folder/39102>).

Таблица 2

**Род занятий респондентов в Киргизии и Красноярске  
(по данным опроса, в %)**

<b>Род занятий</b>	<b>в Киргизии</b>	<b>в Красноярске</b>
Учащийся	38,7	28,3
Безработный	4,7	0,9
Домохозяин/домохозяйка	23,6	12,3
Дворник/уборщица	-	10,4
Строитель	-	5,7
Продавец	4,7	6,6
Судомойка	-	0,9
Разнорабочий	0,9	6,6
Экспедитор	-	0,9
Помощник следователя	0,9	0,9
Охранник	0,9	1,9
Автомойщик	0	1,9
Швея	0,9	0,9
Мастер маникюра	-	0,9
Консультант в микрокредитной компании	-	1,9
Консультант в общественной организации	-	0,9
Пенсионер	0,9	0,9
Повар	0,9	1,9
Помощник повара	-	2,8
Бармен	-	0,9
Электрик/сварщик/сантехник	0,9	1,9
Кладовщик	-	0,9
Мастер на базе	-	0,9
Бригадир на стройке	-	3,8
Кредитный менеджер в микрокредитной компании	-	0,9
Предприниматель	0,9	2,8
Официант	4,7	-
Учитель/воспитатель/преподаватель	8,5	-
Ст. лаборант в университете/методист	1,9	-
Технолог в системе потребкооперации	0,9	-
Тракторист	0,9	-
Экономист в банке	0,9	-
Спасатель МЧС	0,9	-
Инспектор МЧС	0,9	-
Инспектор дорожно-патрульной службы	0,9	-

*Источник: составлено автором на основе социологического опроса.*

ключили студентов. Такой шаг оправдан рядом обстоятельств. Первое связано с тем, что основной деятельностью студентов является учёба, и они будут только искажать статистику. Во-вторых, лишь двое из 30 опрошенных студентов подрабатывают.

Опрос показал сравнительно невысокую долю работников, занятых в сфе-

ре торговли и предпринимательства – 17,1%. Данный показатель получен путём суммирования всех респондентов, занятых в сфере торговли: 7 продавцов, 3 предпринимателя, один экспедитор, один кладовщик, один мастер на базе. Полученную сумму (13) делим на количество всех не учащихся респондентов (76) и умножаем на 100.

Таблица 3

**Род занятий работающих респондентов (мужчин и женщин) в Киргизии и Красноярске (в %)**

Социальная группа	мужчины		женщины	
	в Киргизии	в Красноярске	в Киргизии	в Красноярске
Учащийся	23,1	-	16,2	-
Безработный	12,8	-	-	2,7
Домохозяин/ домохозяйка	23,1	-	43,2	35,1
Неквалифицированный рабочий	7,7	38,5	2,7	24,3
Квалифицированный рабочий	5,1	30,8	5,4	2,7
Служащий без образования	7,7	10,2	2,7	24,3
Специалист	17,9	2,6	27,0	5,4
Руководитель низшего звена	-	12,8	-	-
Предприниматель (бизнесмен)	2,6	5,1	-	2,7
Пенсионер	-	-	2,7	2,7

*Источник: составлено автором на основе социологического опроса.*

Таким образом, доля респондентов, занятых в сфере торговли, значительно ниже доли неквалифицированных рабочих (38,5%), а также квалифицированных (30,8%). В принципе, получившийся результат соотносится с реалиями нынешней жизни: сегодня многие вакансии на рынке труда не требуют высокого уровня образования, что и показал наш опрос.

В самой Киргизии 63,2% респондентов составляли учащиеся, домохозяйки и мужчины, занятые в личном подсобном хозяйстве (ЛПХ), 4,7% являлись безработными. Этих людей мигрировать заставил поиск работы. Заметную долю (10,4%) составляли специалисты в сфере образования, в меньшей степени продавцы и официанты (по 4,7%).

Из таблицы 3 видно, что в Красноярске большинство киргизских специалистов снизили своё социальное положение. Мужчины стали трудиться на рабочих специальностях: на стройке, в сфере ЖКХ и т. д. Большинство женщин также не смогли устроиться по специальности и стали продавцами, уборщицами, представителями иных профессий, не связанных с высокоинтеллектуальным трудом. Многие женщины вообще оставили работу и занялись исключительно воспитанием детей и ведением домашнего хозяйства.

Конечно, указанная структура занятости во многом определяется конъюнктурой рынка труда, и мигрантам

приходится рассчитывать только на имеющиеся вакансии. Но род занятий зависит и от уровня образования: сегодня в эпоху научно-технического прогресса многие профессии требуют длительной профессиональной подготовки.

Перепись 2010 г. показала, что уровень образования у киргизов в крае значительно ниже, чем у русских (табл. 4).

В 2010 г. почти половина (46,2%) киргизов имела только среднее (полное) общее образование, то есть люди окончили общеобразовательную школу и больше нигде не учились. Среднее профессиональное образование (техникум или колледж, в советское время также некоторые училища: медицинское, педагогическое, ветеринарное, юридическое и др.) имели только 18,5% (против 34,5% у русских). Высшее образование (университет, академия, институт, высшее военное училище) имели 14,8% киргизов (у русских этот показатель составлял 24,5%).

В то же время следует иметь в виду, что наличие документа об образовании не всегда означает высокое качество знаний его обладателя. В качестве примера можно сослаться на данные специального доклада, подготовленного в 1987 г. президенту США Р. Рейгану. Оказалось, что 15% наёмных работников в США были функционально неграмотны, то есть их умение читать, писать и решать элементарные арифметические задачи находилось на уровне четвёртого

класса школы, 16% американских трудящихся были практически неграмотны, то есть их уровень подготовки соответствовал программе 5–8 классов средней школы [Лукьянов, 1990. С. 114]. Пример впечатляет.

Проведённый нами опрос выявил более высокий уровень образования у киргизов в Красноярском крае по сравнению с переписью 2010 г. (табл. 5).

Данные, представленные в таблице 5, показывают увеличение доли лиц со средним профессиональным и высшим образованием. В определённой степени полученный результат согласуется с данными таблицы 3: из Киргизии приезжали не только выпускники школ, безработные и занятые в личном подсобном хозяйстве. Среди мигрантов были и специалисты. Кроме того, в Красноярске осталась часть выпускников вузов. Предстоящая пере-

пись населения 2020 г.<sup>7</sup> подтвердит или опровергнет выявленную тенденцию, однако приведённые факты говорят в её пользу.

Перепись 2010 г. показала, что подавляющее большинство киргизов в Красноярском крае (91,7%) владеет русским языком<sup>8</sup>. Это может показаться парадоксальным, но родным (киргизским) языком владеет меньшее число киргизов – 65,7%<sup>8</sup>.

По данным нашего опроса, все респонденты владеют киргизским языком, и, казалось бы, это противоречит переписи. На самом деле противоречия нет: разными были выборки. В ходе переписи опрашивались все киргизы, а в нашем случае – только в возрасте 18 лет и старше. Не говорить на родном языке могут только киргизы, родившиеся уже здесь, в России, так как в российских школах

Таблица 4

**Уровень образования у киргизов и русских  
в городском населении Красноярского края в 2010 г.**

Уровень образования	% населения <sup>3</sup>	
	киргизы	русские
Послевузовское	0,5	0,5
Высшее	14,8	24,5
Неполное высшее	3	5,2
Среднее профессиональное	18,5	34,2
Начальное профессиональное	3,6	3,8
Среднее (полное) общее	46,2	17,5
Основное общее	10,3	9,6
Начальное общее	2,7	4,2
Не имеют начального общего образования	0,4	0,3
Неграмотные	-	0,2

Источник: рассчитано автором по: Всероссийская перепись населения – 2010 / Красноярский край / Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство (<https://krasstat.gks.ru/folder/39102>).

Таблица 5

**Уровень образования респондентов в возрасте 25 и старше (в %)**

Пол	Образование			
	неполное среднее	среднее общее	среднее профессиональное	высшее
Мужчины	12,9	38,7	22,6	25,8
Женщины	12,1	33,3	18,2	36,4

Источник: составлено автором на основе социологического опроса.

<sup>7</sup> В связи с пандемией коронавируса перенесена на апрель 2021 г.

<sup>8</sup> Всероссийская перепись населения – 2010 / Красноярский край / Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство (<https://krasstat.gks.ru/folder/39102>).

обучение ведётся на русском языке. Отсюда вывод: если ребёнок-киргиз не знает родного языка, в семье не говорят по-киргизски.

Известный российский лингвист А. А. Сомин (НИУ ВШЭ, РГГУ) указывает, что даже в самом Кыргызстане «весьма велика доля киргизов, с детства говорящих только по-русски, а киргизским владеющих лишь на уровне школьной программы» [Сто языков, 2018. С. 92]. В первую очередь это жители столицы – Бишкека. Таких людей в стране как по-русски, так и по-киргизски пренебрежительно называют киргизами, противопоставляя их кыргызам, т. е. тем, кто говорит на киргизском языке как на родном. Русский язык имеет в стране статус официального и продолжает активно использоваться практически во всех сферах. В газетах оба языка зачастую именуется не по названиям, а по статусам: официальный (русский) и государственный (киргизский).

По мнению авторов «Этноатласа Красноярского края», хорошее знание родного и русского языка «свидетельствует о высоком уровне этничности и хороших адаптационных возможностях» [Этноатлас, 2018. С. 82] киргизов. Действительно, знание местного языка делает мигрантов более конкурентоспособными в принимающем обществе. То же самое отмечает и председатель кыргызской национально-культурной автономии Назгуль Батаева: «Есть у нашего народа черта – мы быстро адаптируемся в чужой среде. Это и хорошо, и плохо. С одной стороны, мы успешно вливаемся в чужую жизнь, с другой – забываем свою, свой колорит, быт, язык, традиции и культуру. Поэтому многие наши соотечественники прекрасно говорят по-русски, но, к сожалению, почти не понимают по-киргизски» [Столярчук, 2019].

**Заключение.** Итак, анализ статистических данных и материалов социологического исследования позволяет сделать следующие выводы.

Структура занятости женщин у киргизов и коренного населения (по сути дела, русских, поскольку их большинство) значительно отличается: среди киргизок намного больше домохозяйек, о чём говорят

и данные переписи 2010 г. (в 1,7 раз больше, чем у русских, лиц на иждивении) и результаты нашего опроса. Это заставляет предполагать высокий естественный прирост у них в настоящее время и в ближайшей перспективе: много домохозяйек, следовательно, много матерей.

Исследование не подтвердило распространённое мнение об ориентации киргизов на торгово-предпринимательскую деятельность. Большинство мужчин являются неквалифицированными или квалифицированными рабочими. Женщины чаще всего заняты домашним хозяйством и воспитанием детей. Причём большинство иммигрантов вообще работает не по специальности, а у многих изменилась не только профессия, но и сфера приложения труда.

В силу недостаточного уровня образования большинство киргизов в Красноярском крае не могут занимать рабочие места в современных отраслях экономики. Вместе с тем за последние 10 лет в их диаспоре повысилась доля лиц со средним профессиональным и высшим образованием. Рост образованности вместе с хорошим знанием русского языка создают предпосылки для успешной адаптации и интеграции мигрантов-киргизов.

#### Список литературы:

1. Аблажей Н. Н. Миграционная безопасность восточных регионов России. Новосибирск: НГУ, 2011.
2. Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А. Прикладная социология: учеб. пособие. М.: Гардарики, 2004.
3. Кронгауз М. А., Пиперски А. Ч., Сомин А. А. Сто языков. Вселенная слов и смыслов. М.: Изд-во АСТ, 2018.
4. Лукьянов В. Л. Робот против человека? М.: Профиздат, 1990.
5. Столярчук Н. Почувствовать связь поколений! В Красноярске с большим успехом прошёл национальный киргизский праздник Жайлоо // Этно-Мир на Енисее. Семья народов Красноярского края. 2019. № 20. С. 61–65.
6. Что должен знать трудовой мигрант, приезжающий в Красноярский край: справочник мигранта. Красноярск, 2019.
7. Что должен знать трудовой мигрант,

приезжающий в Красноярский край: справочник мигранта. Киргизы. Красноярск, 2019.

8. Этноатлас Красноярского края. Изд. 2-е, перераб. и доп. Красноярск: Платина, 2008.

9. Этноатлас Красноярского края. Изд.

3-е, перераб. и доп. Красноярск: Платина, 2018.

10. Ядов В. А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности. М.: Добросвет, 2000.

### **Библиографическое описание статьи**

Задорин А. В. Структура занятости и уровень образования киргизов-мигрантов в Красноярском крае // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 4 (93). С. 227–235. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-227-235

**Artem V. Zadorin** – Senior Lecturer, the Siberian federal university – the Humanitarian institute, the chair of Russian History (79, Svobodny Avenue, Krasnoyarsk, 660041, Russia). E-mail: a.zadorin2013@yandex.ru

## **Employment structure and the level of education of Kyrgyz in the Krasnoyarsk territory**

*On the basis of statistical data and materials of sociological survey, the structure of employment and the level of education of Kyrgyz in the Krasnoyarsk territory were determined in the article. Incompleteness of information about the total number of Kyrgyz in the Krasnoyarsk territory led to the choice of research of intelligence type. 106 people aged 18 to 65 years were interviewed, of which 58 were men (54.7%) and 48 women (45.3%). Of the total number of respondents, 28.3% were students of the Siberian federal university (SFU). Non-random (spontaneous) types of selection were used. As a result of the study, the professional structure of Kyrgyz migrants in the Krasnoyarsk territory was described. The information about areas of their employment available in the special literature was clarified. Widespread opinion that the majority of Kyrgyz in the Krasnoyarsk territory are employed in the field of trade and entrepreneurship has not been confirmed. Men are dominated by unskilled workers (38.5% of respondents) and skilled workers (30.8%). Most women are housewives (35.1%), are employed in unskilled work or work as salesmen (24.3% each). In total, 17.1% of Kyrgyz are employed in the field of trade and entrepreneurship. Most immigrants do not work in their specialty, and many were changed not only their profession, but also the area of their employment. At the same time, the study revealed a positive dynamic in the level of education in the Kyrgyz. From 2010 to 2020, the proportion of people with secondary special and higher education increased among them. This trend has not yet been reflected in the scientific literature and official statistics. The growth of education and good knowledge of the Russian language create the prerequisites for the successful adaptation and integration of Kyrgyz migrants.*

**Keywords:** employment structure, level of education, Kyrgyz people, migrants, the Krasnoyarsk territory, sociological survey, 2010 All-Russian Population Census.

### **References:**

1. Ablazhei N. N. Migration security of the eastern regions of Russia. Novosibirsk: NSU, 2011.

2. Zborovskiy G. E., Shuklina E. A. Applied sociology: textbook. allowance. M.: Gardariki, 2004.

3. Krongauz M. A., Piperski A. Ch., Somin AA One hundred languages. Uni-

verse of words and meanings. Moscow: AST Publishing House, 2018.

4. Lukyanov V. L. Robot versus man? M.: Profizdat, 1990.

5. Stolyarchuk N. Feel the connection between generations! The national Kyrgyz holiday Jailoo was held with great success in Krasnoyarsk *Etno-Mir na Yeniseye. Sem'ya narodov Krasnoyarskogo kraya* [Ethno-Mir on the Yenisei. Family of peo-

ples of the Krasnoyarsk Territory], 2019, no. 20, pp. 61–65.

6. What a labor migrant who comes to the Krasnoyarsk Territory should know: a migrant's guide. Krasnoyarsk, 2019.

7. What a migrant worker who comes to the Krasnoyarsk Territory should know: a migrant guide. Kirghiz. Krasnoyarsk, 2019.

8. Ethnoatlas of the Krasnoyarsk Terri-

tory. Ed. 2nd, rev. and add. Krasnoyarsk: Platinum, 2008.

9. Ethnoatlas of the Krasnoyarsk Territory. Ed. 3rd, rev. and add. Krasnoyarsk: Platinum, 2018.

10. Poisons V. A. Strategy of sociological research. Description, explanation, understanding of social reality. M.: Dobrosvet, 2000.

---

***Reference to the article***

---

Zadorin A. V. Employment structure and the level of education of Kyrgyz in the Krasnoyarsk territory // Power and Administration in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 227–235. DOI 10.22394/1818-4049-2020-93-4-227-235

---

# Материалы, опубликованные в журнале «Власть и управление на Востоке России» в 2020 году

## № 1

- Соломко М. Н. Развитие теории и методологии бюджетного регулирования
- Кулагина О. В.  
Аверина О. В. Оценка бюджетной устойчивости муниципальных образований (на примере муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области)
- Шугаева И. В. Коэффициент замещения как экономический показатель эффективности пенсионной системы
- Халикова С. С.  
Сюпова М. С. Результативность региональной политики в сфере развития малого предпринимательства
- Суханов И. А. Система поддержки экспорта в Южной Корее
- Попов Д. А. Механизм государственного управления в период Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.)
- Байков Н. М. Состояние и перспективы отечественного предпринимательства: от методологии познания к социологическому измерению
- Зубков В. В. Миграционная компонента демографического процесса в регионе: статистическое и социологическое измерение
- Халикова С. С.  
Шугаева И. В. Поведенческие стратегии населения Хабаровского края в борьбе с бедностью
- Мендель А. В. Социологический анализ факторов, влияющих на качество образования школьников
- Джаббарова Э. Х.  
Буревая Н. С. Человеческий капитал и социальная инфраструктура как элементы экономической политики
- Мордвинцева Л. Н. Достижение всеобщего благосостояния населением КНР в результате экономических реформ

## № 2

- Иванченко О.Г.  
Григорьева А.Н.  
Иванченко Е.С. Влияние кредитных ресурсов на развитие промышленности: российский и дальневосточный ракурс
- Найден С. Н.  
Грицко М. А.  
Буревая Н. С. Развитие социальной инфраструктуры как условие роста человеческого капитала
- Амбрутис В. Ю.  
Шум Н. М. Стратегическое управление повышением эффективности экспорта продукции лесопромышленного комплекса Дальнего Востока в страны Северо-Восточной Азии
- Цзоу Сютин Влияние коронавирусной эпидемии на экономику Китая и контрмеры правительства и регионов

Цветова Г. В.	Цифровая экономика: преимущества, угрозы и факторы влияния
Докукина И. А. Полянин А. В. Тарновский В. В.	Основные направления совершенствования распределения организационных задач в условиях публичного управления
Захаров С. И.	Оценка возможностей повышения конкурентоспособности руководящих работников предприятий угольной отрасли
Цибиков В. А.	Профилактика суицидов как общенациональная система (на примере регионов Дальнего Востока)
Зубок Ю. А. Березутский Ю. В.	Социальная активность молодежи: мировоззренческие основания саморегуляции
Байков Н. М. Литвинцева С. А.	Профессиональная социализация и социальная практика в представлениях врачей и оценках населения
Федорищева Е. К. Гареева И. А. Косилов К. В.	Поведенческие стратегии в отношении здоровья у студентов медицинских направлений (социологический анализ)
Зубков В. В.	Сегментированный рынок труда в контексте демографической ситуации и социологическом измерении
Клейменов Е. А. Чепиков Е. В.	Состояние антикоррупционного просвещения граждан на Дальнем Востоке: социологическое измерение

### № 3

Демина О.В.	Перспективы развития российских энергетических проектов на Корейском полуострове
Изотов Д. А.	Интеграционные процессы в АТР: особенности и потенциал расширения
Томилов М. В.	Перспективы углубления торговой интеграции между участниками ЕАЭС и странами АТР
Иванченко О.Г. Иванченко Е.С.	Развитие мер поддержки дальневосточной экономики с учетом внешних вызовов
Бардаль А. Б.	Транспортная система Дальнего Востока: эффекты «новой модели» развития макрорегиона
Найден С. Н. Грицко М. А. Буревая Н. С.	Оценка развития социальной инфраструктуры в условиях реализации национальных проектов: опыт Хабаровского края
Кулагина О. В.	Мониторинг реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» на территории Еврейской автономной области: итоги 2019 года
Ефременко В. Ф. Габунув В. В.	Развитие инновационного территориального кластера авиастроения и судостроения Хабаровского края
Пахомов А. А. Соломонов М. П.	Анализ влияния факторов производства на экономический рост регионов
Цветова Г. В. Полонникова Е. К.	Тенденции развития российского рынка медицинских услуг

- Пынько А. Е.  
Толкачева Е. В.  
Медведева Н. М.  
Медведев Е. А.  
Байков Н. М.  
Низовцева А. А.  
Новокрещенов А.В.
- Применение нейронных сетей в регрессионном анализе регионального управления цифровизацией экономики  
Трудовые и человеческие ресурсы как фактор формирования кадрового потенциала  
Концепт «правосознание молодежи»: теоретические и эмпирические аспекты социологического анализа  
Развитие городской территории и территориальное общественное самоуправление
- Зинятова М. Н.  
Клейменов Е. А.  
Колодин Д. В.  
Ватолина О. В.
- Перспективы антикоррупционного просвещения населения на Дальнем Востоке: социологический анализ  
Коммуникационный инструментарий социального взаимодействия в информационном обществе: мобильные приложения
- Мхеидзе А. Р.
- Развитие надпрофессиональных компетенций как условие реализации карьерного потенциала молодых специалистов
- Бортнюк О. А.
- Стареющее общество: перспективы повышения качества жизни
- Шенгальц Е. В.
- Институционализация инклюзивного школьного образования в Российской Федерации

## № 4

- Рензин О. М.  
Кучук В. В.  
Линлин Сонг
- Трансформация институционального инструментария в странах Северо-Восточной Азии: Южная Корея  
Анализ комплексного развития цифровой экономики с помощью трансграничной электронной торговли провинции Хэйлунцзян с Россией
- Найден С. Н.
- Реализация государственной политики на Дальнем Востоке
- Антонова Н. Е.
- Эффекты реализации государственной политики в лесном комплексе Хабаровского края: современный этап
- Грицко М. А.  
Поливаева О. Г.  
Веприкова Е. Б.  
Кисленок А. А.  
Коротина Н. Ю.
- Демографический потенциал Дальнего Востока: ожидания и реальность  
Подходы к определению территориальной депрессивности в управлении региональным развитием  
Взаимосвязь децентрализации и экономического роста в регионах России
- Дарбасов В. Р.  
Соломонов М. П.  
Хван И. С.
- Оценка состояния теплового хозяйства Республики Саха (Якутия)  
Реформа системы институтов развития Дальнего Востока: направления и задачи
- Самандина Л. В.  
Халикова С. С.  
Пынько А. Е.
- Практика участия органов местного самоуправления Хабаровского края в реализации национальных проектов  
Направления развития страхования опасных производств

- 
- |                                    |  |
|------------------------------------|--|
| Хридина Н. А.                      | Институционализация саморегулирования предпринимательских отношений как фактор развития гражданского общества                        |
| Барбышева Т. М.                    | Развитие государственно-частного партнерства в региональном измерении  |
| Васильева Е. А.                    | Мотивация женщин-государственных служащих в Республике Саха (Якутия)   |
| Чесницкий И. И.                    | Соблюдение социально-экономических прав граждан как императив снижения бедности в Хабаровском крае                                   |
| Кривоносова Л. А.                  | Политика формирования положительного имиджа Хабаровского края: социологический анализ  |
| Гареева И. А.<br>Конобейская А. В. | Здоровый образ жизни студенческой молодежи как социальная ценность и реальная практика (по материалам социологического исследования) |
| Черевко М. А.                      | Профессиональные планы выпускников вузов (на примере социологических профессий)  |
| Смирнова Т. Б.                     | Современные этнодемографические процессы в регионах Сибири и Дальнего Востока  |
| Коломиец О. П.                     | Особенности современных миграционных процессов на Крайнем Северо-Востоке России (Чукотский вариант)                                  |
| Зубков В. В.<br>Сидоров П. Г.      | Миграционные представления жителей Хабаровского края: опыт пилотного социологического исследования                                   |
| Задорин А. В.                      | Структура занятости и уровень образования киргизов-мигрантов в Красноярском крае   |

## **Власть и управление на Востоке России**

Научный журнал

2020 г. № 4 (93)

«ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОСТОКЕ РОССИИ»  
В ИНТЕРНЕТЕ

<http://vlastdviu.ru/>  
<http://elibrary.ru/>  
<https://e.lanbook.com/>  
<http://cyberleninka.ru/>  
[www.worldcat.org](http://www.worldcat.org)  
[app.dimensions.ai](http://app.dimensions.ai)

Дата выхода в свет – 30.12.2020 г.

Формат бумаги 60x84 1/8 А-4

Усл. печ. л. – 13,7

Учетн.-изд. л. – 16,3

Тираж – 500 экз.

Заказ № 17

Свободная цена

Адрес издателя и типографии: 680000, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, 33  
Дальневосточный институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия на-  
родного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».  
Тел.: (4212)30-53-06, (4212)30-65-49; факс: (4212) 30-53-06 E-mail: rio@dviu.ranepa.ru  
Web-сайт: <http://vlastdviu.ru/index.html>

---