



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN:1818-4049

ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОСТОКЕ РОССИИ

ДАЛЬНИЙ ВОСТОК: СТРАТЕГИИ И МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ

Р. Э. ГОЛЬДШТЕЙН

Особенности развития приграничных территорий в современных экономических условиях (на примере Еврейской автономной области)

О. В. ДЕМИНА, Р. В. ГУЛИДОВ

Трансформация ТЭК Дальнего Востока в условиях глобального энергоперехода: роль институтов

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

А. В. БЕЛОУСОВА, М. А. ГРИЦКО

Оценка мультипликативных эффектов в экономике Хабаровского края: влияние на доходы населения

СОЦИОЛОГИЯ

Н. М. БАЙКОВ, П. Э. ПЕРЕПЕЧАЙ

Престиж профессий как феномен общественного сознания учащихся школ и его отражение на рынке труда Хабаровского края

С. Д. САВИН, Е. А. КОВТУН

Мотивационные установки восприятия коррупции: социологический анализ

ХАБАРОВСК

**№4
(101)
2022**

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
2022 г. № 4 (101)**

Научный журнал «Власть и управление на Востоке России» входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Scientific journal «Power and Administration in the East of Russia» is included in the List of peer-reviewed scientific publications in which the main scientific results of dissertations for the degree of candidate of science, for the degree of doctor of science must be published.

ISSN 1818-4049

ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОСТОКЕ РОССИИ

**научный журнал
2022 г. № 4 (101)**

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

Главный редактор: А. И. Медведев

Адрес редакции:

680000, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, 33. Дальневосточный институт управления – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Тел. (факс): (4212) 305-306. E-mail: 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)
Ю. В. Березутский, к.с.н., доцент (Россия)
Е. Н. Галичанин, д.э.н., профессор (Россия)
И. А. Гареева, д.с.н., доцент (Россия)
Ю. А. Зубок, д.с.н., профессор (Россия)
С. Г. Максимова, д.с.н., профессор (Россия)
Е. А. 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)
О. И. Тишутина, д.э.н., доцент (Россия)
С. Н. Третьякова, д.э.н., доцент (Россия)
Ю. А. Тюрина, д.с.н., профессор (Россия)
Андреас Кнорр, доктор, профессор (Германия)
Зенджиро Сугиура, профессор (Япония)
Ма Юцзюнь, доктор, главн. науч. сотр. (Китай)
Чжун Цзяньпин, д.и.н., профессор (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

POWER AND ADMINISTRATION IN THE EAST OF RUSSIA

**scientific journal
2022, no. 4 (101)**

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

Editor-in-Chief: A. I. Medvedev

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 (Roscommnadzor). 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)

Yu.V. Berezutskiy, Candidate of Sociology, Associate Professor (Russia)

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

I. A. Gareeva, Doctor of Sociology, Associate Professor (Russia)

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

S. G. Maksimova, 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)

O. I. Tishutina, Doctor of Economics, Associate Professor (Russia)

S. N. Tretyakova, Doctor of Economics, Associate Professor (Russia)

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

Andreas Knorr, Doctor, Professor (Germany)

Zenjiro Sugiura, Professor (Japan)

Ma Yujun, Doctor, Chief Researcher (China)

Zhong Tsyangpin, Doctor of History, Professor (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

Дальний Восток: стратегии и модели развития

Гольдштейн Р. Э.	Особенности развития приграничных территорий в современных экономических условиях (на примере Еврейской автономной области)	8
Дёмина О. В. Гулидов Р. В.	Трансформация ТЭК Дальнего Востока в условиях глобального энергоперехода: роль институтов	15
Веприкова Е. Б. Новицкий А. А. Шевченко И. А.	Собственные доходы бюджетов в регионах Дальнего Востока: проблемы и возможности	32
Антонова Н. Е. Ломакина Н. В.	Возможности реализации и потенциального влияния ESG-политики в ресурсной экономике Дальневосточного федерального округа	45
Мотрич Е. А.	Современные демографические процессы на Дальнем Востоке России	59

Теория и практика экономики и управления

Белоусова А. В. Грицко М. А.	Оценка мультипликативных эффектов в экономике Хабаровского края: влияние на доходы населения	69
Рензин О. М.	К оценке рисков экономических взаимодействий в пространственных системах	79
Чжан Мэй	Текущая ситуация и перспективы развития сотрудничества в области лесного хозяйства между Китаем и Россией	87

Хван И. С.	Подходы к совершенствованию оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (на примере Хабаровского края)	97
Агешина Е. Ю. Лаврентьев И. А. Федорова В. А. Назаренко О. А.	Особенности государственной поддержки сельскохозяйственного страхования в Дальневосточном федеральном округе	107
Бескровная О. В.	Оценка экономической безопасности Магаданской области	122
Карев А. С. Поливаева О. Г.	Нормативный метод измерения потребности в воспроизводстве социальной инфраструктуры: ретроспективный анализ	130
Агафонова Г. В. Мазанкова Т. В.	Тенденции развития жилищного строительства в Приморском крае	150
Соломонов М. П.	Отечественная статистика и мейнстрим экономической науки	161

Социология

Байков Н. М. Перепечай П. Э.	Престиж профессий как феномен общественного сознания учащихся школ и его отражение на рынке труда Хабаровского края	169
Савин С. Д. Ковтун Е. А.	Мотивационные установки восприятия коррупции: социологический анализ	183
Филипова А. Г. Зубова О. Г. Ипполитова А. А.	Тренды развития волонтерства как социального института: экспертное мнение	191
Невеличко А. Г.	Самоорганизации населения: концептуальные основы формирования и социальная практика	202

CONTENTS

The Far East: strategies and development models

- | | | |
|--|---|----|
| Goldstein R. E. | Features of development of the border areas in the modern economic conditions (on the example of the Jewish autonomous region) | 8 |
| Dyomina O. V.
Gulidov R. V. | Transformation of the Russian Far East's energy sector against the backdrop of the global energy transition: role of the institutions | 15 |
| Veprikova E. B.
Novitskiy A. A.
Shevchenko I. A. | Budget revenues in the regions of the Russian Far East: issues and opportunities | 32 |
| Antonova N. E.
Lomakina N. V. | Possibilities for implementation and potential impact of the ESG policy in the resource economy of the Far-Eastern federal district | 45 |
| Motrich E. L. | Modern demographic processes in the Russian Far East | 59 |

Theory and practice of economics and management

- | | | |
|----------------------------------|---|----|
| Belousova A. V.
Gritsko M. A. | Assessment of multiplier effects in the economy of the Khabarovsk territory: impact on the income of population | 69 |
| Renzin O. M. | About risk assessment of economic interactions in the spatial systems | 79 |
| Zhang Mei | Current situation and prospects for the development of forestry cooperation between China and Russia | 87 |
| Khvan I. S. | Approaches to the assessment improving of effectiveness of the local government (using the example of the Khabarovsk territory) | 97 |

Ageshina E. Y.
Lavrentyev I. A.
Fedorova V. A.
Nazarenko O. A.

Specific features of government support for agricultural insurance in the Russian Far East 107

Beskrovnaya O. V.

Economic security assessment of the Magadan region 122

Karev A. S.
Polivaeva O. G.

Normative method of measuring the need for reproduction of social infrastructure: retrospective analysis 130

Agafonova G. A.
Mazankova T. V.

Trends for development of housing construction in the Primorsk territory 150

Solomonov M. P.

Domestic statistics and mainstream economics 161

Sociology

Baykov N. M.
Perepechay P. E.

The prestige of professions as a phenomenon of public consciousness of school students and its reflection on the labor market of the Khabarovsk Territory 169

Savin S. D.
Kovtun E. A.

Motivational attitudes of perception of corruption: sociological analysis 183

Filippova A. G.
Zubova O. G.
Ippolitova A. A.

Trends in the development of volunteering as a social institute: expert opinion 191

Nevelichko L. G.

Self-organization of population: conceptual foundations of formation and social practice 202

ДАЛЬНИЙ ВОСТОК: СТРАТЕГИИ И МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ

Научная статья

УДК 332.1(571.621)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-8-14

Особенности развития приграничных территорий в современных экономических условиях (на примере Еврейской автономной области)

Ростислав Эрнстович Гольдштейн

Правительство Еврейской автономной области, Биробиджан, Россия
gov@eao.ru

Аннотация. Приграничные территории Дальнего Востока России являются важнейшим ресурсом нашей страны, развитие которого связано с особым геополитическим положением этих территорий, спецификой международных связей и приграничного сотрудничества. Непосредственная близость их к рынкам стран Азиатско-Тихоокеанского региона является стратегическим преимуществом. Значительные объемы потребления, обусловленные высоким уровнем народонаселения сопредельных стран, являются предпосылками для развития эффективного международного сотрудничества. Рассмотрены ключевые особенности развития приграничных территорий Дальнего Востока. Обозначены отдельные инструменты государственной политики, определяющие перспективы развития приграничных территорий на примере Еврейской автономной области.

Ключевые слова: приграничные территории, транспортно-логистические и промышленные парки, Азиатско-Тихоокеанский регион, Еврейская автономная область, региональное развитие

Для цитирования: Гольдштейн Р. Э. Особенности развития приграничных территорий в современных экономических условиях (на примере Еврейской автономной области) // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 8–14. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-8-14>

Features of development of the border areas in the modern economic conditions (on the example of the Jewish autonomous region)

Rostislav E. Goldstein

The Government of the Jewish autonomous region, Birobidzhan, Russia
gov@eao.ru

Abstract. Border territories of the Russian Far East are the most important resource of our country, development of which is associated with the special geopolitical situation of these territories, specifics of international relations and cross-border cooperation. Their close proximity to the Asia-Pacific markets is a strategic advantage. Significant consumption due to the high population level of neighboring countries is the prerequisites for development of effective international cooperation. The key features of development of the border territories of the Far East are considered. Separate public policy instruments are identified that determine the prospects for development of the border areas on the example of the Jewish autonomous region.

Keywords: *border areas, transport, logistics and industrial parks, the Asia-Pacific region, the Jewish autonomous region, regional development*

For citation: Goldstein R. E. Features of development of the border areas in the modern economic conditions (on the example of the Jewish autonomous region) // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 8–14. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-8-14>

Введение

В современной экономической и геополитической обстановке все большее значение приобретает укрепление позиций России в Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее – АТР), именно сюда последовательно смещается центр притяжения мировой экономики и политики.

Вопросы приграничья имеют как научное, так и практическое значение, поскольку с ними связаны определенные экономические и геополитические действия государств и региональных властей. Для таких территорий разрабатываются специальные приоритеты и ограничения в социально-экономической и экологической политике.

Дальний Восток является частью АТР, поэтому процессы, протекающие в этом регионе мира, вовлекают Дальневосточный макрорегион в свою орбиту, создавая возможности, риски и условия для социально-экономического развития дальневосточных субъектов Российской Федерации. Основными тенденциями в АТР, имеющими определяющее влияние на развитие Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО), являются:

лидерство АТР в мировом и технологическом развитии;

формирование в странах АТР нового емкого потребительского рынка («миллиард новых потребителей») [Социально-экономическое..., 2021. С. 66].

Потенциал расширения сотрудничества, увеличение объемов экспортно-импортных операций со странами АТР явились ключевым фактором развития российского Дальнего Востока.

Выгодное географическое положение создает ряд преимуществ для приграничных территорий как в развитии туризма, так и в развитии транспортно-логистического и агропромышленного комплексов, цифровых сервисов. Однако

пока более значимый эффект получает востребованная в странах АТР продукция топливно-энергетического комплекса, доля которого значительно преобладает в структуре экспорта. Это обусловлено большим спросом на энергоресурсы и сырьевые товары в сопредельных странах. Важно отметить, что данная тенденция нерациональна, так как поставки из России только сырья не обеспечивают стране формирование добавленной стоимости и несут в себе множество рисков для макрорегиона. Использование полезных ископаемых не должно быть единственным вариантом участия регионов в экономическом сотрудничестве со странами АТР.

Основные результаты

Еврейская автономная область находится в Дальневосточном федеральном округе Российской Федерации, на западе и северо-западе граничит с Амурской областью, на севере, северо-востоке и востоке – с Хабаровским краем. На юге области по реке Амур на протяжении более 500 км проходит государственная граница Российской Федерации с Китайской Народной Республикой. Протяженность Еврейской автономной области с запада на восток – 330 км, с севера на юг – 200 км. Общая площадь территорий области 36,3 тыс. кв. км.

Отдельные экономисты приводят следующую формулировку приграничных территорий: «приграничный регион – это потенциальный регион, с присущей ему географией, историей, экологией, экономическими возможностями, но разделенный суверенитетом правительств, правящих по обе стороны границы».

В определении приграничной территории в контексте трансграничности П. Я. Бакланов, С. С. Ганзей отмечают, что приграничные территории представляют собой специфические геогра-

фические объекты с их характерными свойствами и функциями, в том числе они могут рассматриваться как звенья контактных структур, но, как правило, не являются целостной географической системой [Божко, 2010; Бакланов, Ганзей, 2006].

Область находится в непосредственной близости к основным международным экономическим партнерам Азиатско-Тихоокеанского региона, имеет выход в моря Тихого океана через Амурский водный путь. На территории области действуют три пограничных перехода с Китайской Народной Республикой (*деятельность четвертого смешанного пункта пропуска Пашиково – Цзянь приостановлена после масштабного наводнения 2013 года*) [Кулагина, Иванченко, Кельнер, 2016], через нее проходит Транссибирская железнодорожная магистраль, которая обеспечивает кратчайшие маршруты из Европы в страны Азиатско-Тихоокеанского региона [Стратегия..., 2018].

В Еврейской автономной области ситуация с формированием структуры экспорта типична: преобладает сырьевой экспорт – руда, лес, соя. Таким образом, для обеспечения импортонезависимости приграничных территорий, для их дальнейшего интенсивного развития необходимо кардинально пересмотреть политику реализации и поддержки инвесторов, выводя в приоритет проекты промышленного уклада, глубокой переработки, наукоемкие проекты.

По данным таможенной статистики Дальневосточного таможенного управления, объем внешней торговли Еврейской автономной области за 2021 год составил 406,3 млн долларов США, что в два раза больше по сравнению с аналогичным показателем 2020 г.

Экспортные поставки сложились в объеме 395,4 млн долларов США, и составляют 97,0% всего объема внешней торговли области. Темп роста находится на уровне 199,4% и связан преимущественно с увеличением стоимости, а также объема экспорта в Китай продукции Кимканосутарского горно-обогатительного комбината, доля которого в общем объеме экспорта ЕАО составила 94,2%.

Кроме этого, основную номенклатуру экспорта формируют древесина и изделия из нее – 2,9%, минеральные продукты – 1,6%, соя – 1,0%.

Доля импорта ЕАО в общем объеме внешней торговли области составляет 3,0%, чему в значительной мере способствует влияние временная приостановка работы пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации Нижнеленинское и Амурзет, вызванная ограничительными мерами, введенными китайской стороной в связи с пандемией коронавирусной инфекции COVID-19.

В результате импорт ЕАО в 2021 г. составил 10,9 млн долл. США, что больше аналогичного показателя 2020 г. на 21,1%.

Структуру импорта ЕАО формируют товарные группы:

металлы и изделия из них (52,6%);
машиностроительная продукция (38,4%);
продукция химической промышленности, каучук (5,5%).

Основным внешнеторговым партнером области является Китайская Народная Республика, на долю которой приходится более 95,0% внешнеторгового оборота области. Кроме этого, в число стран-контрагентов ЕАО в текущем году входят: Испания, Новая Каледония, Япония, Узбекистан, Республика Корея, Украина, США, Беларусь, Чехия, Франция, Монголия, Вьетнам, Индия, Туркменистан, Италия, Кыргызстан, Израиль, Малайзия.

Таблица 1

**Внешнеторговый оборот Еврейской автономной области
(2020 – 2021 гг.), млн долларов США**

Показатели	2020 г.	2021 г.	Темп роста, %
Экспорт	198,3	395,4	199,4
Импорт	9,0	10,9	121,1
Внешнеторговый оборот	207,3	406,3	196,0

Источник: данные текущего архива департамента экономики Правительства Еврейской автономной области.

Рост объема инвестиций в основной капитал без сомнения приводит к росту объемов производства, и это подтверждается статистическими показателями.

В настоящее время созрели предпосылки для организации принципиально новых форм взаимодействия приграничных регионов, учитывающих их экономические интересы, с одной стороны, и обеспечивающих достижение поставленных перед ними целей, с другой стороны. Особенно остро проблема стоит перед Дальневосточным приграничьем. Однако организация данного взаимодействия во многом сдерживается отсутствием научно обоснованных рекомендаций по стратегическому управлению приграничными регионами в существующих экономических условиях [Малахова, 2009].

Приграничная политика включает в себя создание условий для производственной деятельности приграничных территорий с учетом характера новых международных и межрегиональных связей, обеспечение регулирования потоков внешней миграции [Акмалова, Капицын, 2011].

Постоянно расширяющиеся масштабы миграционных потоков, влияющих на социально-политическое и экономическое развитие Еврейской автономной области, требуют создания устойчивой системы управления миграционными процессами. Достижение эффективности в этом направлении возможно при комплексном подходе к решению всех проблем, связанных с внешней миграцией, особенно таких как привлечение иностранной рабочей силы, адаптация и интеграция, сокращение незаконной миграции, а также тесное взаимодействие

областных органов исполнительной власти с федеральными органами исполнительной власти.

В настоящее время наиболее актуально – скорректировать государственную политику по отношению к социально-экономическому, технологическому развитию Дальневосточных регионов.

Запрос на обеспечение импортозамещения, импортнезависимости как государственная стратегическая задача – не новое явление в российской экономике и политике. Несмотря на развивающийся в последние десятилетия глобализм и тренды мирового рынка, нацеленные на формирование распределенных по всему миру сетей поставщиков в рамках единых производственных цепочек, импортозависимость экономики не могла не содержать значимых рисков на всех этапах жизненного цикла продуктов, технологий, услуг.

Для достижения результатов по приоритетам Стратегии научно-технологического развития страны Правительством РФ формируются комплексные национальные научно-технические программы и проекты, направленные на обеспечение импортнезависимости России и развитие инноваций во всех ключевых отраслях экономики на всех этапах: от получения новых фундаментальных знаний до их практического использования, создания технологий, продуктов и услуг, и их выхода на рынок. В числе таких инструментов в разное время были разработаны и реализуются: планы импортозамещения по ведущим отраслям промышленности Минпромторга России¹, Национальная технологическая инициатива², национальный проект «Цифровая

Таблица 2

Объем инвестиций в основной капитал по Еврейской автономной области

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Объем инвестиций, млн руб.	11041,9	17153,7	15885,6	16372,7	16158,60
Индекс физического объема, %	78,4	143,7	86,9	96,6	94,40

Источник: данные текущего архива департамента экономики Правительства Еврейской автономной области.

¹ Отраслевые планы импортозамещения Минпромторга России // Сайт Фонда развития промышленности. URL: <https://frprf.ru/zaumy/prioritetnye-proekty/?docs=334>

² Национальная технологическая инициатива. URL: <https://nti2035.ru/>

экономика Российской Федерации»³, программа Минобрнауки по формированию Научных центров мирового уровня⁴.

Распоряжением Правительства Российской Федерации в 2015 году утверждена Концепция развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации⁵ при Министерстве по развитию Дальнего Востока и Арктики, создана межведомственная рабочая группа. Федеральными министерствами совместно с регионами Дальнего Востока подготовлен план мероприятий по реализации Концепции, который в обязательном порядке учитывается при разработке государственных программ и документов стратегического планирования.

Важное стратегическое значения для экономики Еврейской автономной области и Дальнего Востока России в целом имеет тенденция развития транспортно-логистического комплекса в предмостовой территории железнодорожного мостового перехода через реку Амур в районе с. Нижнеленинское (Россия) и г. Тунцзян (Китай). Здесь расположены перспективные земельные участки порядка 2000 га, из которых уже 810 га взяты в аренду инвесторами для строительства транспортно-логистических и промышленных парков.

Инвесторами начаты работы по строительству перевалочного комплекса для организации экспортных поставок сжиженного углеводородного газа и пентангексановой фракции. Это будет первый опыт в Российской Федерации по созданию сухопутного перевалочного комплекса, оказывающего комплекс услуг по поставке сжиженного углеводородного газа, продуктов нефтехимии и нефтегазоконденсатных смесей.

Еще один проект связан с созданием промышленно-продовольственного многофункционального кластера, обеспечивающего полный цикл логистических решений для обеспечения товарооборота

продукции агропромышленного комплекса и легкой промышленности. Оптоволостический центр будет включать в себя кластеры хранения, морозильные камеры, линии по сортировке, фасовке и упаковке продукции, а также инфраструктуру для оказания логистических и брокерских услуг.

В областном центре региона реализуется проект по созданию медицинско-го кластера, где планируется создать импортозамещающие производства и сформировать каналы параллельного импорта. Цель проекта – создание индустриального парка для размещения единого кластера по производству продукции медико-биологического назначения. Производственные, складские помещения, лесопитомники предполагается сдавать в аренду резидентам парка. Здесь планируется производство лекарственных препаратов, строительство научных лабораторий генетики и селекции дальневосточных растений и животных, возведение лесопитомников.

Предпринимается ряд мер, которые позволяют создать новые логистические и производственные цепочки, используя главное преимущество региона – близость к логистическим и промышленным центрам Северо-Восточного Китая. Для перемещения пассажирских и грузовых транспортных средств будут задействованы четыре пункта пропуска через государственную границу, в том числе один железнодорожный. Это в создании крупного транспортного коридора на границе с Китайской Народной Республикой позволит обеспечить отечественным инвесторам выход на глобальные рынки сбыта стран АТР и создаст потенциал для долгосрочного развития приграничной территории.

Заключение

Современная экономическая политика, проводимая Правительством Российской Федерации на Дальнем Востоке,

³ Цифровая экономика РФ. URL: сайт Министерства цифрового развития и массовых коммуникаций Российской Федерации. URL: https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/?utm_referrer=https%3a%2f%2fyandex.ru%2f

⁴ Портал научных центров мирового уровня. URL: <https://xn--l1abtk.xn--p1ai/>

⁵ Концепция развития приграничных территорий субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. URL: <http://government.ru/docs/all/104108/>

меры, принимаемые органами власти всех уровней, способствуют расширению производства конкурентоспособной продукции потребительского и производственного назначения, обеспечению благоприятных условий для привлечения капитала, современных технологий и управленческих компетенций, а главное – созданию благоприятного инвестиционного климата и, как следствие, интенсивному развитию приграничных территорий российского Дальнего Востока.

Таким образом, исследование показывает, что приграничное сотрудничество

становится важнейшим фактором активизации международных экономических связей, и требует усиления пересмотра подходов государственного регулирования экономических процессов в приграничье российского Дальнего Востока. Трансграничное сотрудничество регионов является доминирующим условием их динамичного социально-экономического развития и фактором, обеспечивающим свободное перемещение товаров, услуг, капиталов, технологий, рабочей силы между внутренним и внешним рынками в рамках открытой экономики.

Список источников:

1. Акмалова А., Капицын В. Особенности организации МСУ на приграничных территориях России // Самоуправление. 2011. № 6–7. С. 38–39.
2. Андропова И. В. Внешнеэкономические аспекты национальных интересов России на постсоветском пространстве. М: Квадрига, 2010. С. 382.
3. Бакланов П. Я., Белоусов А. А. и др. География стран Азиатско-Тихоокеанского региона: учебное пособие / отв. ред. П.Ф. Бровко. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2008.
4. Булашов С. Н. Конституционно-правовой режим государственной границы Российской Федерации: монография. М., МБИ, 2003. С. 398.
5. Вардомский Л. Б. Внешнеэкономическая открытость и региональные процессы в России // Голос России. 2000. № 1(8). С. 30–32.
6. Кулагина О. В., Иванченко М. А., Кельнер Т. А. Природно-ресурсный потенциал Еврейской автономной области // Science Time. 2016. № 12(36). С. 387–393.
7. Малахова О. Б. Выбор стратегических направлений развития приграничного региона: дисс. кан. экон. наук. Оренбург, 2009. 224 с.
8. Социально-экономическое развитие Дальнего Востока России: тенденции, проблемы, подходы к управлению пространственным развитием / Отв. ред. Е.Б. Веприкова. Хабаровск: ФАНУ «Восток госплан», 2021. 288 с. ISBN 978-5-88570-463-2 с. 66.
9. Стратегия развития Еврейской автономной области на период до 2030 года, утвержденная постановлением правительства Еврейской автономной области от 15 ноября 2018 года № 419-пп.
10. Юркин М. О. Формирование инструментария риск-менеджмента региональных экономических проектов: дисс. канд. экон. наук. Биробиджан, 2012. 248 с.

References:

1. Akmalova A., Kapitsyn V. (2011) Features of the organization of local self-government in the border areas of Russia *Samoupravleniye* [Self-management]. No. 6–7: 38–39. (In Russ.)
2. Andronova I. V. (2010) Foreign economic aspects of Russia's national interests in the post-Soviet space. M: Quadriga, p. 382. (In Russ.)
3. Baklanov P. Ya., Belousov A. A. et al. (2008) Geography of the countries of the Asia-Pacific region: textbook / ed. ed. P.F. Brovko. Vladivostok: Dalnevost Publishing House. un-ta. (In Russ.)
4. Bulashov S. N. (2003) Constitutional and legal regime of the state border of the Russian Federation: monograph. M., MBI, p. 398. (In Russ.)

5. Vardomsky L. B. (2000) Foreign economic openness and regional processes in Russia *Golos Rossii* [Voice of Russia]. No. 1(8): 30–32. (In Russ.)
6. Kulagina O. V., Ivanchenko M. A., Kelner T. A. (2016) Natural resource potential of the Jewish Autonomous Region. *Science Time=Science Time*. No. 12(36): 387–393. (In Russ.)
7. Malakhova O. B. (2009) The choice of strategic directions for the development of the border region: diss. can. economy Sciences. Orenburg, 224 p. (In Russ.)
8. Socio-economic development of the Russian Far East: trends, problems, approaches to managing spatial development / Ed. ed. E.B. Veprikov. Khabarovsk: FANU «Vostok-gosplan», 2021, 288 p. ISBN 978-5-88570-463-2 p. 66. (In Russ.)
9. Development Strategy of the Jewish Autonomous Region for the period up to 2030, approved by the Decree of the Government of the Jewish Autonomous Region dated November 15, 2018. No.419-pp. (In Russ.)
10. Yurkin M. O. (2012) Formation of tools for risk management of regional economic projects: diss. Candidate of Economic Sciences. Birobidzhan, 248 p. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 18.10.2022; одобрена после рецензирования 01.11.2022; принята к публикации 04.11.2022.

The article was submitted 18.10.2022; approved after reviewing 01.11.2022; accepted for publication 04.11.2022.

Информация об авторе

Р. Э. Гольдштейн – губернатор Еврейской автономной области, Правительство Еврейской автономной области.

Information about the author

R. E. Goldstein – Governor of the Jewish autonomous region, the Government of the Jewish autonomous region.

Научная статья

УДК 330.3(571.6)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-15-31

Трансформация ТЭК Дальнего Востока в условиях глобального энергоперехода: роль институтов

Ольга Валерьевна Дёмина¹, Руслан Витальевич Гулидов²¹ Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, Хабаровск, Россия² Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования», Хабаровск, Россия¹ demina@ecrin.ru² r.gulidov@vostokgosplan.ru

Аннотация. В статье исследуются процессы трансформации институциональной среды, определяющей развитие топливно-энергетического комплекса (ТЭК) Дальнего Востока под влиянием глобальной тенденции «зеленого» энергоперехода. Показано, что основные правовые нормы были приняты в 2020–2021 гг. и поэтому еще не отразились на изменениях в отраслевых и производственных пропорциях ТЭК. Выделены два перспективных технологических направления, определяющих материальный базис энергоперехода в России: генерация на основе возобновляемых источников энергии (ВИЭ) и водородные технологии. Выявлено, что условия государственной поддержки развития ВИЭ сильно дифференцированы по сегментам рынка электроэнергии и территориям. Определены недостатки механизмов государственной поддержки ВИЭ для каждого сегмента рынка и территорий, показано их улучшение со временем. Развитие водородных технологий находится на начальном этапе: сформирована нормативно-правовая база, консолидируется научно-технологический потенциал. Охарактеризована действующая модель развития ТЭК Дальнего Востока и проанализированы условия ее трансформации в рамках глобального энергоперехода. Определено, что наиболее эффективные меры государственной поддержки не затрагивают большую часть территории Дальнего Востока. Перспективная доля ВИЭ в структуре генерирующих мощностей большинства дальневосточных субъектов РФ сохранится в пределах 1%. Проанализированы условия производства водорода в разрезе территорий Дальнего Востока, определены конкурентные преимущества, барьеры и угрозы.

Ключевые слова: водородные технологии, ВИЭ, глобальный энергопереход, Дальний Восток, институциональные условия, ТЭК, энергоэффективность

Для цитирования: Дёмина О. В., Гулидов Р. В. Трансформация ТЭК Дальнего Востока в условиях глобального энергоперехода: роль институтов // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 15–31. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-15-31>

Transformation of the Russian Far East's energy sector against the backdrop of the global energy transition: role of the institutions

Olga V. Dyomina¹, Ruslan V. Gulidov²¹ The Economic Research Institute FEB RAS, Khabarovsk, Russia² The Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center», Khabarovsk, Russia

¹ demina@ecrin.ru² r.gulidov@vostokgosplan.ru

Abstract. *The article examines the transformation processes of institutional environment that shape the development of the Russian Far East's energy sector under the global «green» energy transition. It is portrayed that the key relevant legal norms were adopted in 2020–2021; therefore, they have not yet affected the sectoral and production proportions of the energy sector. Two promising technological directions are identified that form the material basis for the energy transition in Russia: power generation based on renewable energy sources (RES) and hydrogen technologies. It was revealed that electricity market segments and territories highly differentiate in terms of the state support for developing RES. Shortcomings of the mechanisms of RES state support for each segment of the market and territories are identified, and their evolution over time is displayed. The development of hydrogen technologies is at the initial stage: the regulatory and legal framework has been formed, and the scientific and technological potential has been consolidated. The current development model of the energy sector of the Far East of Russia is characterized, and the conditions for its transformation against the backdrop of the global energy transition are analyzed. It has been determined that the most effective state support measures do not cover most of the territory of the Far East. As such, the prospective share of RES in the generation mix of the majority of the Far Eastern regions of the Russian Federation will not exceed 1%. Conditions for hydrogen production in the regions of the Russian Far East are analyzed and competitive advantages, barriers and threats are determined.*

Keywords: *hydrogen technologies, renewable energy sources, global energy transition, the Russian Far East, institutional conditions, energy sector, energy efficiency*

For citation: Dyomina O. V., Gulidov R. V. Transformation of the Russian Far East's energy sector against the backdrop of the global energy transition: role of the institutions // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 15–31. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-15-31>

Введение

В государственной политике по развитию Дальнего Востока по-прежнему ставка делается на использование ресурсного потенциала и географического положения макрорегиона. Как следствие, сохраняется инерционная модель развития экономики макрорегиона, ориентированная на экстенсивное развитие ресурсных отраслей и масштабный экспорт их продукции. Последнее актуально для топливно-энергетического комплекса (далее – ТЭК) Дальнего Востока, где в первую очередь развиваются мощности по добыче и транспорту энергоресурсов, а проекты по развитию перерабатывающих отраслей (газо- и нефтепереработка, газохимия) носят единичный характер и, по сути, являются начальными стадиями передела для наращивания энергетического экспорта.

На этом фоне обостряются проблемы в ключевой отрасли дальневосточного ТЭК

– электроэнергетике (локальный дефицит в наиболее быстроразвивающихся территориях, сохранение высоких тарифов на электроэнергию в изолированных энергосистемах, проблемы энергоснабжения децентрализованных потребителей). При этом возможности увеличения экспортных поставок первичных энергоресурсов существенно снижаются как из-за геополитической ситуации, так и технических ограничений. Более того, в результате набирающего обороты глобального энергоперехода в ближайшем будущем ожидается стагнация спроса на традиционные энергоресурсы в масштабах всего мира, а на рынках капитала – ухудшение условий доступа к финансовым ресурсам на проекты освоения органического топлива.

Все эти обстоятельства актуализируют необходимость преобразования институциональных условий функционирования ТЭК РФ и, в частности, Дальнего Востока

с целью решения накопившихся внутренних проблем и адаптации к внешним вызовам, спровоцированным тенденциями «зеленого» энергоперехода.

Степень изученности вопроса

На протяжении длительного времени считалось, что обеспеченность природными ресурсами является одним из главных условий экономического роста. Однако на практике ресурсный потенциал региона или страны далеко не всегда удается направить на ускоренное развитие территории, в особенности в долгосрочном периоде. Без преувеличения можно констатировать, что в научном сообществе сложился широкий консенсус о том, что возможность трансформации ресурсного потенциала в устойчивые темпы экономического роста определяется не самой ресурсной базой, а качеством институтов [Норт, 1997; Жукова, 2006; Полтерович, 2007; Крюков, Селезнева, 2013].

В разрезе отраслей ТЭК проблема институтов освещается однобоко, преимущественно с позиций распределения природной ренты от реализации углеводородного сырья в контексте «ресурсного проклятья» и проблем «голландской болезни» [Волчкова, 2006; Гуриев, Сонин, 2008; Жукова, 2006; Ploeg Van der, 2010; Росс, 2015 и др.]. Анализ качества институтов в оценке отраслевых энергетических рынков практически не используется.

По мере развития глобального энергоперехода накопился огромный массив работ по данной проблематике. Междисциплинарный характер самого явления обусловил многоаспектность изучения проблемы, однако анализ институциональной среды остается за рамками исследований «мейнстрима». Работы по данному аспекту носят узконаправленный характер и ограничиваются анализом отдельных нормативно-правовых актов, регулирующих получение государственной поддержки [Жихарев, 2018; Гимади и др., 2019; Бекулова, 2020].

Оценки качества институциональной

среды для Дальнего Востока затрагивают общие вопросы государственной политики по развитию макрорегиона на современном этапе. Исследователи доказывают сомнительную эффективность мер государственной поддержки с точки зрения социально-экономического развития региональных систем Дальнего Востока [Минакир, 2019; Гулидов, 2021]. Есть ряд работ, посвященных трансформациям институциональной среды в базовых ресурсных отраслях экономики Дальнего Востока [Ломакина, Антонова 2013; Антонова, 2018]. Предпринимались попытки оценить эффективность институциональных условий в различных сегментах рынка электроэнергии на Дальнем Востоке [Дёмина, Найден, 2021].

Данная работа направлена на анализ институциональной среды функционирования и развития ТЭК Дальневосточного макрорегиона и оценку ее влияния на развитие низко- и безуглеродных технологий.

Трансформация институциональной среды функционирования ТЭК России

В России на протяжении длительного времени в государственной экономической политике практически не учитывались мировые тенденции декарбонизации – сохранялось инерционное развитие экономики и ТЭК. Однако к 2020-2021 гг. в российских правительственных и экспертных кругах сформировалась позиция о принципиальной невозможности и даже контрпродуктивности игнорирования «зеленого» энергоперехода [Башмаков, 2021; Митрова, 2021]. На уровне Правительства РФ было принято решение о подготовке плана адаптации российской экономики к изменению климата¹. В 2021 г. Президент РФ озвучил задачу выхода на углеродную нейтральность не позднее 2060 г.² В результате, на сегодняшний день сформированы основные элементы нормативной базы, регулирующей отношения в данной сфере (табл. 1).

¹ Михаил Мишустин дал поручения по адаптации российской экономики к глобальному энергопереходу / Правительство РФ. URL: <http://government.ru/news/43297/>

² РФ планирует достичь углеродной нейтральности экономики к 2060 году / АО «Интерфакс». URL: <https://www.interfax.ru/business/797029>

Таблица 1

Ключевые нормативно-правовые документы РФ в сфере регулирования выбросов парниковых газов и развития низкоуглеродных источников энергии

Наименование документа	Ключевые цели и задачи
Постановление Правительства Российской Федерации от 21.09.2019 № 1228 «О признании Парижского соглашения»	Признание текущих обязательств России по Рамочной конвенции ООН об изменении климата
Указ Президента РФ от 04.11.2020 № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов»	Сокращение выбросов парниковых газов в 2030 г. до 70% от уровня 1990 г. (с учетом максимально возможной поглощающей способности лесов)
Основные направления государственной политики в сфере повышения энергетической эффективности электроэнергетики на основе использования ВИЭ до 2035 года, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.06.2021 № 1446-р	Общий объем господдержки проектов в секторе ВИЭ до 2035 г. составит 360 млрд руб., объем введенной в рамках программы мощности – 12 ГВт
Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов»	Запуск системы обязательной углеродной отчетности для регулируемых организаций (с 01.01.2023 выбросы свыше 150, с 01.01.2025 – более 50 тыс. т CO ₂ в год). Определены критерии климатических проектов, направленных на сокращение выбросов парниковых газов. Введена новая категория имущественных прав – углеродные единицы, заложены основы создания и ведения их реестра
Стратегия долгосрочного развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р	Снижение выбросов парниковых газов до 20% от уровня 1990 года в 2050 г. и достижение углеродной нейтральности к 2060 г. Оцениваемый объем инвестиций составит около 1% ВВП в 2022–2030 гг. и 1,5–2% ВВП в 2031–2050 гг.
Федеральная научно-техническая программа в области экологического развития страны до 2030 года, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 08.02.2022 № 133	Повышение эффективности научно-технической деятельности в области экологического развития РФ и климатических изменений

Источник: составлено авторами.

Особенностью «зеленого» энергоперехода является множественность технологических решений, определяющих траекторию достижения углеродной нейтральности. Наиболее перспективными с точки зрения достижения результатов снижения выбросов парниковых газов (далее – ПГ) и возможностей для массового внедрения признаны следующие направления: повышение энергетической эффективности и энергосбережение, масштабное внедрение возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ), электрификация

секторов конечного потребления, «зеленые» технологии производства водорода, производство биотоплива, технологии улавливания и захоронения ПГ.

Рассмотрим подробнее формирование институциональной среды в части развития ВИЭ и водородных технологий как организационных и технологических платформ, определяющих материальный базис энергоперехода.

ВИЭ. Действующая система поддержки ВИЭ в России нацелена на решение двух основных задач: развитие собствен-

ных технологий ВИЭ-генерации и налаживание производства соответствующего оборудования для поставок на внутренний и зарубежные рынки. В соответствии с этим меры поддержки направлены на финансирование строительства генерирующих мощностей, а не на стимулирование продаж «зеленой» электроэнергии как в большинстве передовых стран. Цели по развитию ВИЭ обусловили более высокий уровень цен (по отношению к мировым) на оборудование из-за требований локализации [Гиманди и др., 2019].

Возможности внедрения и увеличения масштабов использования ВИЭ непосредственно зависят от организации рынка электроэнергии – типа рынка и его географической локации (табл. 2).

Самые благоприятные условия стиму-

лирования относятся к ценовым зонам оптового рынка, в которых регламентировано заключение долгосрочных договоров поставки мощности по итогам конкурсных отборов по различным типам генерации ВИЭ (ДПМ ВИЭ). Критерием отбора является минимизация капитальных затрат. Победитель отбора проектов получает право в течение 15 лет отпустить электроэнергию по повышенному тарифу, обеспечивающему ему возврат капитальных вложений в строительство объекта. При этом ключевые параметры (предельный уровень капитальных затрат, степень локализации, целевой объем ввода объектов) определяются государством (распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.01.2009 № 1-р). С 2017 г. меры господдержки ВИЭ распро-

Таблица 2

Механизмы государственной поддержки низко- и безуглеродной генерации в разрезе сегментов рынка электроэнергии и территорий

Сегмент рынка электрической энергии	Инструмент государственной поддержки	Энергетическая система
Оптовый рынок электроэнергии и мощности (II ценовая зона), розничный рынок электроэнергии	Заключение долгосрочных договоров поставки мощности по итогам конкурсных отборов по различным типам генерации ВИЭ (ДПМ ВИЭ). Первоочередная покупка сетевыми организациями или для изолированных энергосистем гарантирующими поставщиками электрической энергии, произведенной квалифицированными генерирующими объектами, по тарифам с целью компенсации потерь в электрических сетях	ОЭС Сибири (Забайкальская и Бурятская энергосистемы)
Оптовый рынок электроэнергии и мощности (неценовая зона), розничный рынок электроэнергии	Первоочередная покупка сетевыми организациями или для изолированных энергосистем гарантирующими поставщиками электрической энергии, произведенной квалифицированными генерирующими объектами, по тарифам с целью компенсации потерь в электрических сетях	ОЭС Востока (Амурская, Приморская, Хабаровская энергосистемы, южная и западная части Якутии)
Розничный рынок электроэнергии в изолированных энергосистемах	Модернизация неэффективной генерации с использованием энергосервисных контрактов	Сахалинская, Магаданская, Камчатская и Чукотская энергосистемы
Розничный рынок электроэнергии в зоне децентрализованного электроснабжения	Модернизация неэффективной генерации с использованием энергосервисных контрактов	Децентрализованная зона

Источник: составлено авторами.

строятся на генерирующие объекты, функционирующие на основе сжигания твердых бытовых отходов³.

К недостаткам данного механизма относятся:

опережающий рост цен на электроэнергию для конечных потребителей;

сохранение перекрестного субсидирования на рынке электроэнергии и мощности;

отсутствие механизма, стимулирующего повышение эффективности проектов ВИЭ-генерации;

отсутствие стимулов повышения коэффициента использования установленной мощности (КИУМ);

отсутствие стимулов для поиска других источников финансирования и рынков сбыта.

С целью нивелирования указанных недостатков механизма в рамках 2-го этапа программы для объектов, которые будут вводиться в период 2025–2035 гг., предусматривается постепенное снижение размера государственной поддержки, изменение критерия отбора на минимум одноставочной цены и определение целевых объемов ввода не в МВт, а в сумме выделяемой поддержки. Указанные нововведения обуславливают повышение эффективности проектов, однако не устраняют весь перечень вышеуказанных проблем.

Совокупная мощность генерации на базе ВИЭ, которую планируется ввести в рамках данного механизма государственной поддержки в период 2014–2035 гг., прогнозируется на уровне 15 ГВт (уже введено 3,7 ГВт)⁴.

На розничном рынке объект ВИЭ-

генерации включается в региональные схемы и программы развития электроэнергетики с требованием приоритетной покупки электроэнергии по специальному тарифу для компенсации потерь в сетях. Долгое время ввиду сложности получения государственной поддержки (много участников процесса, длительные сроки процедуры установления тарифа) развитие ВИЭ на розничном рынке ограничивалось [Жихарев, 2018]. Однако к 2020 г. значительная часть недостатков механизма была исправлена⁵. В 2021 г. прошли первые отборы проектов по новым правилам, было отобрано в 1,5 раза больше мощности (205 МВт), чем годом ранее⁶.

Масштабы ввода ВИЭ в стране в рамках программы поддержки на розничном рынке оцениваются в 3–4 ГВт (в 3,5–5 раз меньше перспективных масштабов оптового рынка)⁶.

В изолированных энергосистемах и децентрализованной зоне энергоснабжения возможности развития низко- и безуглеродных источников энергии реализуются в рамках модернизации неэффективной генерации с использованием энергосервисных контрактов. Механизм предполагает установление долгосрочного тарифа и сохранение экономии расходов на топливо, связанных со сменой вида топлива или переходом на гибридную генерацию с использованием ВИЭ. Критерий отбора – общее снижение затрат на энергоснабжение. Особенностью является весьма короткий срок сохранения экономии: при смене топлива – 5 лет, от мероприятий по энергосбережению и энергоэффективности – на срок окупае-

³ Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности (Постановление Правительства Российской Федерации от 28.02.2017 № 240).

⁴ Рынок возобновляемой энергетики России: текущий статус и перспективы развития // Информационный бюллетень Ассоциации развития возобновляемой энергетики. 2022. 70 с. URL: <https://rreda.ru/information-bulletin-july2022>

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.08.2020 № 1298 «О вопросах стимулирования использования возобновляемых источников энергии, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

⁶ Рынок возобновляемой энергетики России: текущий статус и перспективы развития // Информационный бюллетень Ассоциации развития возобновляемой энергетики. 2022. 70 с. URL: <https://rreda.ru/information-bulletin-july2022>

мости и плюс два года⁷.

Недостатки главным образом обусловлены спецификой организационно-правовой формы предприятий, осуществляющих энергоснабжение в децентрализованной зоне, и включают:

сложность заключения долгосрочных контрактов с бюджетными организациями, имеющими подтвержденное финансирование на год;

отсутствие государственных гарантий инвестору о возмещении затрат на реализацию проекта;

для объектов ЖКХ (унитарных муниципальных предприятий) – ограничения по совершению сделок, привлечению финансирования и распоряжению имуществом.

Кроме того, в силу технических особенностей ВИЭ-генерации и способов организации энергоснабжения в децентрализованной зоне недостатком является необходимость сохранения использования традиционной генерации в качестве резерва даже при использовании накопителей энергии.

В целом можно заключить, что в России государством пока не ставятся амбициозных целей по развитию ВИЭ, масштабы поддержки остаются скромными. В то же время очевидны эволюционные улучшения в нормативно-правовой базе для оптимизации доступа к государственной поддержке проектов развития ВИЭ. Ценовая конкуренция проектов ВИЭ-генерации затрудняется наличием богатой ресурсной базы традиционных энергоресурсов и относительно низким уровнем внутренних

цен на них, а также требованиями приобретения российского оборудования (установленная степень локализации).

Водородные технологии. Россия находится на начальном этапе развития технологий по производству водорода, однако этому направлению уделяется большое внимание со стороны правительства и отраслевых экспертов. Принято несколько основополагающих стратегических документов, определивших в качестве приоритетного экспортное направление развития водородных технологий в стране. В Энергетической стратегии России (далее – Стратегия) поставлена задача о вхождении страны в число мировых лидеров по производству и экспорту водорода⁸. В соответствии с целевыми показателями Стратегии, экспорт водорода должен составить к 2024 г. 0,2, к 2035 г. – 2 млн т в год. Эти целевые ориентиры детализируются в плане мероприятий по развитию водородной энергетики⁹. Концепция развития водородной энергетики в РФ задает ориентиры развития отрасли на перспективу до 2050 г. и предполагает создание 4 территориальных кластеров: Северо-Западный, Восточный, Арктический и Южный¹⁰. В соответствии с указанными документами к 2024 г. запланирована реализация целого ряда пилотных проектов в области водородной энергетики на атомных электростанциях, объектах добычи газа и предприятиях по переработке сырья. В настоящее время в России разрабатывается Комплексная программа развития отрасли низкоуглеродной водородной энергетики в РФ на период до 2050 г.¹¹

⁷ О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам регулирования цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), поставляемую в технологически изолированных территориальных электроэнергетических системах и на территориях, технологически не связанных с Единой энергетической системой России и технологически изолированными территориальными электроэнергетическими системами, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации / Постановление Правительства РФ от 30.01.2019 № 64

⁸ Об Энергетической стратегии РФ на период до 2035 г. / Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.06.2020 № 1523-р

⁹ Об утверждении плана мероприятий «Развитие водородной энергетики в Российской Федерации до 2024 года» / Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.10.2020 № 2634-р

¹⁰ Об утверждении Концепции развития водородной энергетики в РФ / Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.08.2021 № 2162-р

¹¹ Комплексная программа развития отрасли низкоуглеродной водородной энергетики в Российской Федерации на период до 2050 года (проект). <https://www.bigpowernews.ru/research/docs/document102777.phtml>

С 2003 г. в стране действует Национальная ассоциация водородной энергетики, в число приоритетных задач которой, наряду со стимулированием развития и применения водородных технологий, входит разработка и продвижение национальных стандартов в области производства, хранения, транспортировки и использования водорода; формирование законодательной базы, обеспечивающей благоприятные условия для развития водородной экономики и др.¹²

В 2020 г. создан консорциум научных и образовательных организаций «Технологическая водородная долина», занимающихся разработками в области водородной энергетики¹³.

В России запущен процесс по утверждению отраслевых стандартов по водородным технологиям, улавливанию и закачке оксида углерода. В течение трех лет предполагается создание 120 стандартов в отрасли, что позволит сформировать основу для запуска новых производств¹⁴.

Таким образом, на сегодняшний день у нас в стране заложены базовые институциональные предпосылки для последующей трансформации ТЭК, в том числе за счет развития водородной энергетики как одного из перспективных направлений низко- и безуглеродной экономики. В основном сформирована нормативно-правовая база, имеются значительные запасы энергетических ресурсов, в том числе возобновляемых, есть незадействованные генерирующие мощности (коэффициент использования установленной мощности в среднем по ЕЭС России – 51,5%), консолидируется научно-технологический потенциал.

Среди ограничений, сдерживающих развитие водородной энергетики в России, можно выделить: отсутствие транспортной инфраструктуры, несовершенство

национальной системы стандартизации и сертификации водородной энергетики, отсутствие в настоящее время широкого спроса на водород как энергоноситель и, как следствие, высокую степень неопределенности в отношении оценок мирового спроса на водород (рынок только формируется), более высокую стоимость капитала для реализации проектов по сравнению с ключевыми странами-конкурентами, высокую стоимость низкоуглеродного водорода по сравнению с традиционными энергоносителями, низкие темпы развития ВИЭ, ограничение международного сотрудничества в производственной и научной сферах, малое число крупных промышленных компаний, способных осуществить инженерные и проектные разработки¹⁵ [Мастепанов, 2020; Водород ..., 2022].

Текущая модель развития ТЭК Дальнего Востока

ТЭК представляет собой крупный экспортно ориентированный сегмент экономики Дальнего Востока. Действующая модель развития комплекса ориентирована, главным образом, на максимизацию ресурсной ренты от экспорта первичных энергоресурсов, объемы добычи которых определяются конъюнктурой мировых рынков и мощностями добычной и транспортной инфраструктуры [Dyomina, 2021].

В текущей модели развития ТЭК макрорегиона одним из ее оснований является ресурсная база. Для Дальнего Востока характерны высокие показатели обеспеченности ресурсами энергетического сырья: по сырой нефти – 32 года, природному газу – 106 лет, углю – 464 года¹⁶. Это обстоятельство, наряду с наличием доступа к емким и динамичным рынкам АТР, и определили стратегическую ориентацию отраслей ТЭК Дальнего Востока

¹² Национальная ассоциация водородной энергетики. URL: <http://www.h2org.ru/>

¹³ Консорциум водородных технологий / Национальный исследовательский Томский политехнический университет. URL: <https://h2eco.ru/site/about-cons>

¹⁴ Александр Новак провёл заседание рабочей группы по развитию водородной энергетики в России. URL: <http://government.ru/news/44600/>⁸

¹⁵ Водородная концепция России. <https://energypolicy.ru/vodorodnaya-koncepcziya-rossii/novosti/2021/18/13/>; Комплексная программа развития отрасли низкоуглеродной водородной энергетики в Российской Федерации на период до 2050 года (проект). URL: <https://www.bigpowernews.ru/research/docs/document102777.phtml>

¹⁶ Рассчитано авторами по данным [О состоянии ..., 2020].

на наращивание мощностей по добыче и экспорту первичных энергоресурсов.

В период 2000-2021 гг. объем добычи природного газа на территории Дальнего Востока увеличился в 13,4, нефти – в 9,0, угля – в 1,8 раза; при этом экспорт увеличился опережающими темпами: в 29, 12 и 7,3 раза соответственно¹⁷. Наращивание масштабов производства было обусловлено развитием специализированных систем для транспортировки нефти и газа. Для обеспечения экспортных потоков энергоресурсов на рынки стран АТР в этот период были построены и введены в эксплуатацию нефтепровод «Сахалин-1 – п. Де-Кастри (Хабаровский край)», нефтепроводная система «Восточная Сибирь – Тихий океан» с ответвлением в Китай и Транссахалинский нефтепровод с мощными нефтеналивными терминалами в конечных пунктах. Благодаря этим объектам, на сегодняшний день суммарная мощность ежегодных поставок сырой нефти из Дальнего Востока на экспорт достигла почти 100 млн тонн.

В отличие от нефтяной газопроводная инфраструктура макрорегиона все еще находится на стадии формирования. Проектная мощность газопровода «Сила Сибири» – 38 млрд куб. м/год, однако поставки газа в Китай по нему в 2021 г. составили лишь 10,4 млрд куб. м¹⁸. Дальнейшее наращивание объемов прокачки газа сопряжено с продолжением реализации проекта строительства Амурского газоперерабатывающего завода (ГПЗ). Также осуществляются поставки сжиженного природного газа (СПГ) с завода на юге о. Сахалин (9 млн т СПГ/год).

В итоге сложившаяся отраслевая конфигурация ТЭК Дальнего Востока характеризуется доминированием добывающих отраслей и транспортной инфраструктуры, перерабатывающие отрасли

развиты слабо. На территории макрорегиона (в Хабаровском крае) действуют два построенных еще в советский период крупных нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ), в товарной «корзине» которых доминируют нефтепродукты низкого передела (прямогонный бензин, мазут), которые также поставляются на внешние рынки. Сложившиеся в макрорегионе системы топливо-, энергоснабжения не интегрированы с едиными (национальными) системами газо- и нефтеснабжения; имеющиеся связи с Единой национальной электроэнергетической системой страны (между ОЭС Востока и ОЭС Сибири) носят номинальный характер.

Масштабное наращивание производства и экспорта энергоресурсов привело к росту доли ТЭК в основных макроэкономических показателях Дальнего Востока в 2000–2020 гг.: в ВРП – с 11,4 до 18,8%, в промышленном производстве – с 27,5 до 42,1%, в стоимостной структуре экспорта – с 29,3 до 51,8%¹⁹. Несмотря на ускоренное развитие комплекса, он не стал драйвером для роста экономики Дальнего Востока. В 2011–2020 гг. ежегодные темпы роста ВРП и большинства других важнейших макроэкономических показателей макрорегиона уступали аналогичным показателям остальной части страны [Гулидов, 2021].

Влияние ТЭК на остальные отрасли экономики Дальнего Востока можно признать незначительным в силу отраслевых и региональных особенностей. Экспортно ориентированные добывающие отрасли ТЭК слабо интегрированы в региональную экономику (поставки оборудования осуществляются из-за рубежа, основной объем продукции поступает на внешние рынки); предприятия ТЭК в основном не являются резидентами региона (подразделения вертикально

¹⁷ Производство промышленной продукции в натуральном выражении по полному кругу производителей / Единый архив экономических и социологических данных НИУ ВШЭ. URL: <http://sophist.hse.ru/rosstat.shtml> (дата обращения: 12.08.2022).

¹⁸ Газпром в 2021 году увеличил поставки газа в Китай по «Силе Сибири» до 10,4 млрд куб. м. URL: <https://tass.ru/ekonomika/14860735> (дата обращения: 14.08.2022).

¹⁹ Регионы России. Социально-экономические показатели 2002. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204> (дата обращения: 15.08.2022); Регионы России. Социально-экономические показатели 2021 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b21_14p/Main.htm (дата обращения: 15.08.2022); Статистическая информация о внешней торговле за 2020 год URL: <https://dvtu.customs.gov.ru/folder/230468/document/270417> (дата обращения: 15.08.2022).

интегрированных нефтяных компаний, транснациональных корпораций); природная и экспортная ренты перераспределяются в пользу федерального центра (основные налоги от добывающих отраслей и экспортные пошлины поступают в федеральный бюджет). Слабое межотраслевое влияние энергетического сектора Дальнего Востока подтверждают количественные оценки эффектов от развития отраслей ТЭК на другие отрасли экономики макрорегиона (табл. 3).

Приведенные оценки мультипликативных эффектов для экономики Дальнего Востока в разрезе отраслей ТЭК вполне согласуются с аналогичными оценками для национальной экономики, полученными исследователями из Института народнохозяйственного прогнозирования РАН. По их расчетам, мультипликатор валового выпуска нефте- и газодобычи составил 1,54, нефтепереработки – 2,12, электроэнергетики – 2,50. Эксперты объясняют низкие значения мультипликативных эффектов в добыче нефти и газа высокой долей добавленной стоимости в выпуске и доминированием государства в структуре распределения прироста добавленной стоимости [Ксенофонтов и др., 2018].

На фоне этих оценок вполне закономерными выглядят низкие значения инвестиционных мультипликаторов в инвестиционных проектах, реализуемых в отраслях ТЭК Дальневосточного макрорегиона. В частности, инвестиционный мультипликатор комплексного проекта, направленного на создание газоперерабатывающего комплекса, включающего разработку Чаяндинского нефтегазокон-

денсатного месторождения, строительство газотранспортной системы «Сила Сибири» (участок от месторождения до границы с Китаем), строительство Амурского ГПЗ и строительство логистического центра обслуживания гелиевых контейнеров, не превышает 1 [Джурка, Дёмина, 2018].

Низкие значения мультипликаторов и значительное отставание динамики ключевых макропоказателей Дальнего Востока (ВРП, индекс промышленного производства, реальные доходы населения и пр.) от роста объемов производства и экспорта продукции ТЭК свидетельствуют о том, что действующая модель развития ТЭК не обеспечивает ускоренное развитие Дальнего Востока, а богатый ресурсный потенциал макрорегиона используется неоптимальным (с точки зрения регионального развития) образом. Более того, в условиях усиливающейся климатической повестки сохранение действующей модели развития ТЭК несет угрозы технологического отставания, снижения доходов от экспорта ввиду усиления конкуренции на сжимающихся рынках топливных ресурсов, повышения стоимости финансирования проектов из-за низких ESG-рейтингов, присущих добывающим отраслям, и пр. [Башмаков, 2021].

Трансформация модели развития ТЭК Дальнего Востока в контексте «зеленого» энергоперехода

Усиливающиеся внешние вызовы и внутренние изъяны действующей модели развития ТЭК макрорегиона обуславливают необходимость ее преобразования в парадигме низкоуглеродного развития. В этой связи целесообразно проанали-

Таблица 3

Мультипликативные эффекты в экономике Дальнего Востока, генерируемые внешним спросом на продукцию ТЭК (оценка для условий 2015 г.), руб./руб.

Наименование показателя	Добыча газа	Добыча нефти	Добыча угля	Нефтепереработка	Электроэнергетика
Валовый выпуск	1,82	1,81	1,51	1,34	2,01
Доходы домашних хозяйств	0,62	0,62	0,63	0,17	0,66
Доходы реального сектора	0,71	0,70	0,84	0,15	0,49
Доходы региональных бюджетов	0,17	0,18	0,20	0,06	0,17

Источник: [Джурка, Дёмина, 2019].

зировать, как происходит процесс изменения масштабов генерации энергии на базе ВИЭ на Дальнем Востоке по мере усовершенствования институтов, а также оценить потенциал развития водородных технологий.

ВИЭ. Как было отмечено ранее, меры государственной поддержки развития ВИЭ существенно дифференцированы в зависимости от сегментов рынка и географической локации. Наиболее благоприятные условия созданы для ценовых зон оптового рынка, которые не распространяются на большинство дальневосточных регионов (за исключением Республики Бурятия и Забайкальского края). Даже более скромные меры, распространяющиеся на розничные рынки, не пригодны для большей части территории макрорегиона (за исключением территории обслуживания ОЭС Востока).

В 2021 г. в целом по Дальнему Востоку на долю ВИЭ приходилось всего 1,1% в структуре установленной мощности и 0,9% в структуре выработки электроэнергии²⁰. За период 2013–2021 гг. мощность объектов ВИЭ-генерации в макрорегионе увеличилась в 3 раза и составила 239,8 МВт. Основной прирост обусловлен вводом солнечных электростанций (СЭС) в Бурятии и Забайкальском крае в рамках программы ДПМ ВИЭ: 9 электростанций суммарной мощностью 145,4 МВт.

Кроме того, масштабное строительство ВИЭ осуществляется в Якутии: в 2013–2021 гг. в зоне децентрализованного электроснабжения республики было введено 22 объекта: 20 солнечных и 2 ветровых электростанции суммарной мощностью 2,9 МВт²¹. Республиканское правительство осуществляет специализированную региональную поддержку развития ВИЭ, активно участвует в реализации проектов по модернизации дизельной генерации и реализует пилотные проекты модернизации дизельной генерации с использованием ВИЭ-генерации

и систем накопления энергии²².

Совершенствование нормативно-правовой базы обусловило постепенную привлекательность условий государственной поддержки ВИЭ на розничных рынках. В 2021 г. впервые на Дальнем Востоке в Амурской области был проведен конкурсный отбор проектов строительства объектов ВИЭ на розничных рынках электроэнергии в целях компенсации потерь в сетях. По его итогам будут построены две СЭС совокупной установленной мощностью 27,6 МВт. Осуществляется совершенствование механизмов государственной поддержки модернизации неэффективной генерации в децентрализованной зоне: разрабатывается программа модернизации объектов локальной генерации в изолированных территориях Дальнего Востока.²³ Перспективы развития ВИЭ генерации в регионе обобщены в таблице 4.

Вместе с тем, несмотря на развитие механизмов господдержки и снижение стоимости оборудования ВИЭ, объемы их ввода в макрорегионе остаются весьма скромными. Даже с учетом перечисленных проектов доля ВИЭ в структуре генерирующих мощностей большинства субъектов РФ на Дальнем Востоке сохранится в пределах 1%. Последнее, в свою очередь, может затруднить развитие водородных технологий на Дальнем Востоке.

Водородные технологии. В соответствии с Концепцией развития водородной энергетики в РФ, на территории Дальневосточного макрорегиона планируется создать водородный кластер («Восточный водородный кластер»), ядром которого будут производства, размещенные в Сахалинской области. По состоянию на конец 2021 г., на острове предусматривалось создание 5 производств водорода общей мощностью 112 тыс. т в 2025 г., с расширением еще на 250 тыс. т в 2030 г. Кроме того, по одному проекту водородной энергетики планировалось реализовать Республике Саха (Якутия), Амурской

²⁰ Электробаланс и мощность электростанций // Единый архив экономических и социологических данных НИУ ВШЭ. URL: <http://sophist.hse.ru/rosstat.shtml>

²¹ ВИЭ. URL: <http://www.rushydro.ru/activity/vie/>

²² Республика Саха (Якутия). URL: <http://portal.rreda.ru/rating/5/>

²³ Перечень поручений по итогам Восточного экономического форума. 19.10.2022. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/69652>

Таблица 4

Проекты развития ВИЭ-генерации на Дальнем Востоке

Субъект РФ	Размер и тип мощности, плановый срок ввода	Механизм реализации
Амурская область	27,6 МВт; 2 СЭС; 2023 г.	поддержка ВИЭ на розничных рынках
Республика Саха (Якутия)	21 МВт; 70 СЭС; 2024 г.	энергосервисные контракты
Сахалинская область	280 МВт; 4 ВЭС, 1 мГЭС, 1 СЭС, 1 ГеоТЭС; 2025 г.	пилотный проект достижения углеродной нейтральности к 2025 г.
Магаданская область	2,5 МВт; 1 СЭС; 2022 г.	коммерческий проект
Камчатский край	– 63 МВт ГеоЭС – 10 МВт мГЭС – модернизация 7,5 МВт объектов энергетики в изолированных энергоузлах	нет данных нет данных энергосервисные контракты

Источник: составлено авторами²⁴.

и Магаданской областях, Приморском и Хабаровском краях.²⁵

Планируемые проекты характеризуются малой мощностью, ориентацией на внешние рынки и преимущественным использованием технологий производства «зеленого» водорода (с использованием ВИЭ). Такого рода проекты являются весьма электро- и водоёмкими, требуют наличия значительных генерирующих мощностей и эффективны в условиях низкой стоимости потребляемой электроэнергии. Анализ основных факторов размещения в разрезе вышеуказанных регионов, в которых заявлены проекты, позволяет выделить как преимущества, так и недостатки дальневосточных территорий для локализации водородных производств (табл. 5).

Главные преимущества Дальнего Востока для размещения и развития здесь водородных производств – богатая ресурсная база (как в части природного газа, так и пресной воды) и короткое транспортное плечо до основных рынков сбыта в странах АТР (в первую очередь, КНР). К недостаткам можно отнести: слабое развитие ВИЭ, дефицит мощностей действующих объектов генерации, высокие цены на электроэнергию во всех регионах Дальнего Востока. Большая

часть проектов предполагает строительство новых объектов генерации на базе ВИЭ и только 2 проекта (в Магаданской и Амурской областях) ориентированы на использование мощностей действующих ГЭС. Необходимость создания новой генерации увеличивает расходы, снижая конкурентоспособность.

Важно отметить, что основное преимущество «Восточного водородного кластера» – близость к основным рынкам потребления водорода – не является незыблемым. Если изначально стратегия развития водородной энергетики России учитывала три потенциальных рынка сбыта в АТР (Китай, Японию и Республику Корея), то в изменившихся геополитических условиях (по крайней мере, в кратко- и среднесрочной перспективе) таким рынком сбыта может быть только Китай. Вместе с тем, стратегия развития водородных технологий Китая, в отличие от Японии и Кореи, ориентируется преимущественно на производство водорода внутри страны [Водород ..., 2022].

Заключение

В настоящее время экономика Дальнего Востока в целом и ТЭК в частности находятся на перекрестке выбора дальнейшей траектории развития. Максимальное использование возможностей

²⁴ Рейтинг регионов неценовых зон оптового рынка и изолированных энергосистем / Ассоциация развития возобновляемой энергетики. URL: <http://portal.rreda.ru/rating/2022/>

²⁵ По данным [Атлас ..., 2021]

Таблица 5

Характеристика факторов размещения проектов производства водорода на территории Дальнего Востока (по состоянию на 01.01.2022)

Фактор размещения	Республика Саха (Якутия)	Сахалинская область	Амурская область	Магаданская область	Хабаровский край	Камчатский край
Установленная мощность, МВт, в т. ч.	3233,1	1565,5	4386,5	1754,2	2808,6	758,5
ГЭС	957,5	1,4	3660,0	1327,5	-	47,1
прочие ВИЭ	2,9	14,2	1,3*	0,01	1,2	76,2
Коэффициент использования установленной мощности, %	36,1	33,4	49,3	19,6	36,6	30,2
Средняя цена приобретения электроэнергии, % к средней по стране	177	242	115	157	117	215
Запасы природного газа, млрд куб. м	2971,4	1524,7	-	-	-	7,8
Добыча газа, млрд куб. м	15,7	32,1	-	-	-	0,3
Запасы воды, тыс. куб. м/сут.	642,0	373,5	570,5	393,7	802,2	530,6
Добыча воды, тыс. куб. м/сут.	84	85	166	12	75	97
Расстояние до границы с КНР, тыс. км	2,6	2,2	1,4	3,2	1,8	3,5

Примечание: * солнечные панели на ГЭС.

Источник: составлено авторами.²⁶

«зеленой» экономики, которые открываются в связи с необходимостью достижения цели углеродной нейтральности, может обеспечить формирование иной модели (парадигмы) развития ТЭК Дальнего Востока, изменив систему приоритетов, интересов, взаимосвязей и роль энергетического сектора в экономике.

Действующая модель развития ТЭК Дальнего Востока не обеспечивает ускоренное социально-экономическое развитие макрорегиона. Ее сохранение консервирует технологическую отсталость комплекса и сопровождается нарастанием конфликта между логикой ускоренного развития экономики и его энергообеспечением.

Основным сдерживающим фактором низкоуглеродного развития ТЭК Дальнего Востока является институциональная среда, которая должна быть трансформирована по аналогии с реализуемыми подходами к экономическому развитию. ТЭК Дальнего Востока должен стать по-

лигоном для внедрения новых технологических и институциональных решений.

Активная фаза приведения институциональной среды в соответствие тенденциям глобального энергоперехода началась в России в 2020–2021 гг. В результате наметился общий контур предстоящих изменений, которые будут постепенно реализовываться, меняя конфигурацию отраслей ТЭК. Ключевыми технологическими направлениями для трансформации энергетического сектора являются широкомасштабное внедрение ВИЭ и развитие водородных технологий.

Государственная поддержка создания объектов генерации на базе ВИЭ сильно дифференцирована в зависимости от сегментов рынка и географической локации: наиболее благоприятные условия созданы для оптового рынка, которые не применимы для большей части территории Дальнего Востока, но даже более скромные меры розничного рынка распространяются только на южную часть макрорегио-

²⁶ Электробаланс и мощность электростанций // Единый архив экономических и социологических данных НИУ ВШЭ <http://sophist.hse.ru/rosstat.shtml>; Справки о состоянии и перспективах использования минерально-сырьевой базы Дальневосточного федерального округа / Федеральное агентство по недропользованию. URL: <https://dvfo.rosnedra.gov.ru/page/425.html?mm=674&ml=66>

на. Кроме ограниченных возможностей доступа к мерам господдержки, развитие ВИЭ сдерживается их сравнительно низкой коммерческой привлекательностью в условиях богатой ресурсной базы органических топлив и продолжительного отопительного периода.

Развитию водородных технологий на Дальнем Востоке способствуют ресурсная база и короткое транспортное пле-

чо в страны АТР. Среди барьеров можно выделить: слабое развитие ВИЭ, дефицит генерирующих мощностей, высокие цены на электроэнергию. Преимущественно экспортная ориентация планируемых к реализации проектов по производству водорода на Дальнем Востоке требует переоценки привлекательности рыночных ниш на рынках стран АТР с учетом новой геополитической ситуации.

Список источников:

1. Аганбегян А. Останется ли ТЭК драйвером экономики России? // Энергетическая политика. 2022. № 2 (168). С. 44–53.
2. Антонова Н. Е. Институциональные изменения в национальном лесном комплексе: оценка пространственных эффектов // Регионалистика. 2018. Т. 5. № 2. С. 21–32. DOI: 10.14530/reg.2018.2.21
3. Атлас российских проектов по производству низкоуглеродного и безуглеродного водорода и аммиака // Министерство промышленности и торговли РФ. https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!atlas_rossiyskih_proektov_po_proizvodstvu_nizkouglerodnogo_i_bezuglerodnogo_vodoroda_i_ammiaka
4. Башмаков И. А. Низкоуглеродное развитие и экономический рост // Нефтегазовая вертикаль. 2021. №19–20. С. 36–47.
5. Бекулова С. Р. Формирование институциональной среды, способствующей развитию возобновляемой энергетики в России // Теоретическая и прикладная экономика. 2020. № 4. DOI: 10.25136/2409-8647.2020.4.34431 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=34431
6. Водород: формирование рынка и перспективы России / Аналитический доклад АНО «Институт проблем естественных монополий» 2022. 63 с. <http://ipem.ru/upload/iblock/f20/4lj37skp1vj8eowdkg2sf4b7nm9gaviu.pdf>
7. Волчкова Н. А. Является ли «голландская болезнь» причиной энергозависимой структуры российской промышленности? (С. 520–537) // Торговая политика и значение вступления в ВТО для развития России и стран СНГ. Руководство / под ред. Дэвида. Г. Тарра. М.: «Весь Мир», 2006. 587 с.
8. Гимади В. и др. Поддержка ВИЭ-генерации: тенденции и возможности // Энергетический бюллетень. 2019. № 71 <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/21961.pdf>
9. Гулидов Р. В. К вопросу об оценке государственной политики по развитию Дальнего Востока России // Пространственная экономика. 2021. Т. 17. № 4. С. 143–167. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.4.143-167>
10. Гуриев С., Сонин К. Экономика «ресурсного проклятия» // Вопросы экономики. 2008. № 4. С. 61–74
11. Джурка Н. Г., Дёмина О. В. Динамика мультипликативных эффектов ТЭК в экономике Дальнего Востока // Регионалистика. 2019. Т. 6. № 1. С. 51–58. DOI: 10.14530/reg.2019.1.51
12. Джурка Н. Г., Дёмина О. В. Оценка последствий формирования газоперерабатывающего комплекса на Дальнем Востоке // Экономика региона. 2018. Т. 14. № 2. С. 450–462.
13. Жихарев А. Поддержка ВИЭ на розничных рынках: сигнал к действию / VY-GON Consulting 2017. 36 с. <https://vygon.consulting/products/issue-879/>
14. Жукова Н. А. Изобилие природных ресурсов и экономический рост: роль институтов /Препринт BSP/2006/079 R. М.: Российская Экономическая Школа, 2006. 36 с.

15. Крюков В. А., Селезнева О. А. Нефтегазовые ресурсы в меняющейся институциональной среде // *Экономический журнал ВШЭ*. 2013. № 3 С. 433–458.
16. Ксенофонов М. Ю., Широков А. А., Ползиков Д. А., Янговский А. А. Оценка мультипликативных эффектов в российской экономике на основе таблиц «затраты-выпуск» // *Проблемы прогнозирования*. 2018. Том 167. № 2. С. 3–14.
17. Ломакина Н. В., Антонова Н. Е. Современная система природопользования Дальнего Востока: новые тенденции и оценки // *Пространственная экономика*. 2013. № 3 С. 89–107. DOI: 10.14530/se.2013.3.089-107
18. Мастепанов А. М. Водородная энергетика России: состояние и перспективы // *Энергетическая политика*. 2020. № 12 (154). С. 54–65.
19. Минакир П. А. Дальневосточные институциональные новации: имитация нового этапа // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 1. С. 7–17. DOI: 10.14530/se.2019.1.007-017.
20. Митрова Т. Энергопереход и риски для России // *Нефтегазовая вертикаль*. 2021. № 6. С. 28–34.
21. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
22. О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2019 году // *Государственный доклад. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации*. М.: 2020. 494 с.
23. Полтерович В. М. Экономическая политика, качество институтов и механизмы «ресурсного проклятия»: доклад к VIII Междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и общественное развитие», Москва, 3–5 апреля 2007 г. М. : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. 98 с.
24. Росс М. Нефтяное проклятие. Как богатые запасы углеводородного сырья задают направление развития государств. М.: Издательство Института Гайдара, 2015. 464 с.
25. Dyomina O. The Role of the Far East in Russia's Foreign Energy Policy Agenda // *International Conference of Young Scientists «Energy Systems Research 2021, Irkutsk, Russia»*, Edited by Lin, F.-J.; Voropai, N.; Chen, C.-I.; Suslov, K.; Sidorov, D.; Foley, A.M.; Sun, Y.; Lombardi, P.; Kler, A.; E3S Web of Conferences, Vol. 289, id. 04003
26. Ploeg Van der, R. Natural Resources: Curse or Blessing? CESifo Working Paper 3125, 2010. Retrieved from https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_3125.html.

References:

1. Aganbegyan A. (2022) Will the fuel and energy complex remain the driver of the Russian economy? *Energeticheskaya politika* [Energy policy]. No 2 (168): 44–53. (In Russ.)
2. Antonova N. Ye. (2018) Institutional changes in the national forest complex: assessment of spatial effects *Regionalistika* [Regionalistics]. Vol. 5. No 2: 21–32. DOI: 10.14530/reg.2018.2.21. (In Russ.)
3. Atlas of Russian projects for the production of low-carbon and carbon-free hydrogen and ammonia. Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation. URL: https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!atlas_rossiyskih_proektov_po_proizvodstvu_nizkouglerodnogo_i_bezuglerodnogo_vodoroda_i_ammiaka. (In Russ.)
4. Bashmakov I. A. (2021) Low-carbon development and economic growth *Neftegazovaya vertikal'* [Oil and gas vertical]. No 19-20: 36–47. (In Russ.)
5. Bekulova S. R. (2020) Formation of an institutional environment that contributes to the development of renewable energy in Russia *Teoreticheskaya i prikladnaya ekonomika* [Theoretical and Applied Economics]. No 4. DOI: 10.25136/2409-8647.2020.4.34431 URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=34431. (In Russ.)
6. Hydrogen: market formation and prospects for Russia / Analytical report of ANO “Institute for Natural Monopoly Problems”, 2022: 63 p. (In Russ.)
7. Volchkova N. A. (2006) YIs the “Dutch disease” the cause of the energy-dependent

structure of the Russian industry? (p. 520–537) // Trade policy and the importance of joining the WTO for the development of Russia and the CIS countries. Guide / ed. David. G. Tarra. M.: «Ves' Mir»: 587. (In Russ.)

8. Gimadi V. et al (2019) Support for renewable energy generation: trends and opportunities *Energeticheskii byulleten'* [Energy Bulletin]. No 71. URL: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/21961.pdf>. (In Russ.)

9. Gulidov R. V. (2021) On the issue of assessing the state policy for the development of the Russian Far East *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 17. No 4: 143–167. URL: <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.4.143-167>. (In Russ.)

10. Guriyev S., Sonin K. (2008) Economics of the “resource curse” *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics]. No 4: 61–74. (In Russ.)

11. Dzhurka N. G., Domina O. V. (2019) Dynamics of multiplier effects of the fuel and energy complex in the economy of the Far East *Regionalistika* [Regionalistics]. Vol. 6 No 1: 51–58. DOI: 10.14530/reg.2019.1.51. (In Russ.)

12. Dzhurka N. G., Domina O. V. (2018) Assessment of the consequences of the formation of a gas processing complex in the Far East *Ekonomika regiona* [Economics of the region]. Vol. 14. No 2: 450–462. (In Russ.)

13. Zhikharev A. (2017) Support for renewable energy in retail markets: a signal for action / VYGON Consulting.: 36. URL: <https://vygon.consulting/products/issue-879/>. (In Russ.)

14. Zhukova N. A. (2006) Abundance of natural resources and economic growth: the role of institutions in Preprint BSP/2006/079 R. M.: Russian School of Economics, 36 c. (In Russ.)

15. Kryukov V. A., Selezneva O. A. (2013) Oil and gas resources in a changing institutional environment *Ekonomicheskii zhurnal VSHE* [HSE Economic Journal]. No 3: 433–458. (In Russ.)

16. Ksenofontov M. Yu., Shirov A. A., Polzikov D. A., Yantovskiy A. A. (2018) Evaluation of multiplicative effects in the Russian economy based on input-output tables *Problemy prognozirovaniya* [Forecasting Problems]. Vol. 167. No 2: 433–458. (In Russ.)

17. Lomakina N. V., Antonova N. Ye. (2013) Modern system of nature management of the Far East: new trends and assessments *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. No 3: 89–107. DOI: 10.14530/se.2013.3.089-107. (In Russ.)

18. Mastepanov A. M. (2020) Hydrogen energy in Russia: state and prospects *Energeticheskaya politika* [Energy policy]. № 12 (154): 54–65. (In Russ.)

19. Minakir P. A. (2019) Far Eastern institutional innovations: imitation of a new stage *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 15. No 1: 7–17. DOI: 10.14530/se.2019.1.007-017. (In Russ.)

20. Mitrova T. (2021) Energy transition and risks for Russia *Neftegazovaya vertikal'* [Oil and gas vertical]. No 6: 28–34. (In Russ.)

21. Nort D. (1997) Institutions, institutional changes and the functioning of the economy. M.: Foundation of the economic book “Beginnings”: 180. (In Russ.)

22. On the state and use of mineral resources of the Russian Federation in 2019 in State report. Ministry of Natural Resources and Ecology of the Russian Federation. M. 2020: 494. (In Russ.)

23. Polterovich V. M. (2007) Economic policy, the quality of institutions and the mechanisms of the “resource curse”: report to VIII International scientific conf. “Modernization of the economy and social development”, Moscow, April 3–5, 2007. M.: Izd. dom GU VSHE: 98. (In Russ.)

24. Ross M. (2015) The Oil Curse. How rich reserves of hydrocarbon raw materials set the direction for the development of states. Moscow: Gaidar Institute Publishing House: 464. (In Russ.)

25. Dyomina O. The Role of the Far East in Russia's Foreign Energy Policy Agenda in International Conference of Young Scientists «Energy Systems Research 2021, Irkutsk, Russia», Edited by Lin, F.-J.; Voropai, N.; Chen, C.-I.; Suslov, K.; Sidorov, D.; Foley,

A.M.; Sun, Y.; Lombardi, P.; Kler, A.; E3S Web of Conferences, Vol. 289, id. 04003

26. Ploeg Van der, R. Natural Resources: Curse or Blessing? CESifo Working Paper 3125, 2010. Retrieved from https://ideas.repec.org/p/ces/ceswps/_3125.html.

Статья поступила в редакцию 18.10.2022; одобрена после рецензирования 01.11.2022; принята к публикации 04.11.2022.

The article was submitted 18.10.2022; approved after reviewing 01.11.2022; accepted for publication 04.11.2022.

Информация об авторах

О. В. Дёмина – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН

Р. В. Гулидов – кандидат экономических наук, первый заместитель директора, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

Information about the authors

O. V. Dyomina – Candidate of Economics, Senior Researcher, the Economic Research Institute FEB RAS

R. V. Gulidov – Candidate of Economics, First Deputy Director, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»

Научная статья

УДК 336.14(571.6)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-32-44

Собственные доходы бюджетов в регионах Дальнего Востока: проблемы и возможности

Елена Борисовна Веприкова¹, Алексей Андреевич Новицкий²,
Илья Александрович Шевченко³

^{1,2,3} Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования», Хабаровск, Россия

¹ e.veprikova@vostokgosplan.ru

² a.novitskiy@vostokgosplan.ru

³ i.shevchenko@vostokgosplan.ru

Аннотация. В складывающихся новых экономических условиях возрастает роль Дальнего Востока как ключевого элемента в реализации восточного вектора развития российской экономики. Усиление внимания к дальневосточному макрорегиону открывает возможности для роста его инвестиционной привлекательности и актуализирует вопросы социально-экономического развития дальневосточных территорий. Одним из таких вопросов является состояние бюджетных систем регионов: их способность генерировать собственные источники доходов и повышать свою самодостаточность. В статье рассмотрено текущее состояние и проблемы роста налоговых и неналоговых доходов бюджетов в регионах Дальнего Востока. Показано, что дальневосточные регионы значительно дифференцируются по величине и структуре собственных доходов, что обуславливает разные реакции на изменение экономической ситуации и налогового регулирования. За последние десять лет регионы Дальнего Востока показали сдержанные темпы роста налоговых доходов, что является результатом как тенденций экономического развития, так и проводимой государством налогово-бюджетной политики. Дана оценка величины выпадающих доходов региональных бюджетов по налогу на прибыль организаций в результате действия преференциальных налоговых режимов. Динамичное развитие ресурсно-сырьевого сектора экономики позволило сформировать в макрорегионе значительный налоговый потенциал, который может быть использован как источник дополнительной финансовой поддержки региональных бюджетов и формирования «бюджетов развития». Рассмотрены эффекты для бюджетов регионов Дальнего Востока в случае частичной децентрализации федеральной части налога на добычу полезных ископаемых.

Ключевые слова: Дальний Восток России, региональный бюджет, консолидированный бюджет, налоговые доходы, неналоговые доходы, налоговые льготы

Для цитирования: Веприкова Е. Б., Новицкий А. А., Шевченко И. А. Собственные доходы бюджетов в регионах Дальнего Востока: проблемы и возможности // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 32–44. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-32-44>

Budget revenues in the regions of the Russian Far East: issues and opportunities

Elena B. Veprikova¹, Aleksei A. Novitskiy², I. A. Shevchenko³

^{1,2,3} The Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center», Khabarovsk, Russia

¹ e.veprikova@vostokgosplan.ru

² a.novitskiy@vostokgosplan.ru

³ i.shevchenko@vostokgosplan.ru

Abstract. *In the emerging new economic conditions, the role of the Russian Far East as a critical element in the implementation of the Eastern vector of the development of the Russian economy is growing. Increased attention to the Far East uncovers opportunities for the growth of its investment attractiveness and raises issues of economic and social development of the Far-Eastern territories. An essential element of regional development is the conditions of the budgetary systems of the Far-Eastern regions – their ability to develop their own sources of revenue and increase their self-sufficiency. The article considers the current state and problems of tax and non-tax revenues of budgets in the regions of the Russian Far East. The Far-Eastern regions are significantly differentiated in terms of the size and structure of budgetary revenues, which leads to different reactions to changes in the economic situation and tax regulation. Over the past ten years, the regions of the Russian Far East have demonstrated modest growth in tax revenues, which is a joint result of both economic development trends and the tax policy pursued by the state. An estimate of the size of shortfalls in revenues of regional budgets for corporate income tax as a result of preferential tax regimes is assessed. The dynamic development of the economy's resource and raw materials sector enabled a significant tax potential in the macro-region that can be used as a source of additional financial support for regional budgets and the formation of "development budgets". Impacts on the budgets of the Far-Eastern regions in the case of partial decentralization of the federal part of the mineral extraction tax are considered.*

Keywords: *the Far East, regional budget, consolidated budget, tax revenues, non-tax revenues, tax benefits*

For citation: Veprikova E. B., Novitskiy A. A., Shevchenko L. A. Budget revenues in the regions of the Russian Far East: issues and opportunities // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp.32–44. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-32-44>

Введение

Дальний Восток России – макрорегион, официально имеющий статус приоритетной геостратегической территории Российской Федерации. В отношении Дальнего Востока проводится целенаправленная государственная политика, применяются специальные меры по стимулированию экономического и социального развития территории.

Современная ситуация смещает акцент государственной политики в отношении восточных регионов страны: вместо прежнего подхода к стимулированию догоняющего развития Дальний Восток становится практически единственным порталом входа в мировую экономику, прежде всего, в Азию и другие части мира (Африку, Южную Америку). Фактически задачей становится уже не столько развитие Дальнего Востока, сколько превращение его в восточный вектор развития всей российской экономики. Дальний Восток будет играть ключевую роль в процессах переориентации на Азиатско-Тихоокеанский регион для

освоения новых рынков сбыта российской продукции и импорта товаров и технологий. В этой связи восточный вектор российской экономики может стать драйвером развития Дальнего Востока, способствующим росту инвестиционной привлекательности дальневосточных территорий.

Экономический потенциал территорий выступает основой для формирования доходной части бюджетов, являющихся основным инструментом органов власти регионов и муниципалитетов по развитию социальной сферы, увеличению благосостояния населения. При этом собственные доходы региональных бюджетов отражают не только результаты экономического развития территории, но и результаты налогово-бюджетной политики, проводимой государством в отношении регионов.

Состояние бюджетных систем регионов Дальнего Востока является важной частью дискуссии вокруг вопросов эффективности проводимой государством политики по развитию Дальнего Востока.

Основной акцент в этой политике был сделан на повышение экономической активности путем создания условий для привлечения частных инвестиций, при этом бюджетные эффекты от роста экономической активности пока не вполне различимы [Гулидов, 2021].

Вместе с тем, дальневосточные регионы часто испытывают трудности в обеспечении сбалансированности и устойчивости бюджетов, выполнения в полном объеме возложенных полномочий [Веприкова, 2020].

С учетом задач ускоренного развития, поставленных перед регионами Дальнего Востока, оценка состояния и существующих ограничений в наращивании собственных источников бюджетных доходов может быть полезной для совершенствования комплекса мер государственной поддержки по развитию макрорегиона, в том числе в новых экономических условиях.

Особенности формирования собственных доходов бюджетов в регионах Дальнего Востока

К доходам за счет собственных источников относятся налоговые и неналоговые доходы (далее – НиНД) бюджетов, формирующиеся в результате экономической деятельности, осуществляемой на данной территории. На Дальнем Востоке условия ведения хозяйственной деятельности имеют свою специфику, которая неизбежно оказывает влияние на экономическое развитие территорий и их способность генерировать доходы. К таким особенностям можно отнести: низкую плотность населения и низкую степень освоения территории, суровые природно-климатические условия, низкую транспортную связанность, удаленность от рынков факторов производства и рынков сбыта продукции, недостаточную инфраструктурную обеспеченность территории. Одним из последствий этих факторов является сравнительно невысокая концентрация экономической деятельности в макрорегионе, что ограничивает объем собственных доходов бюджетов. При этом внутри макрорегиона наблюдается значительная дифференциация территорий по уровню экономического развития и структуре хозяйства, что приводит к

различиям по объему и составу источников бюджетных доходов.

Подавляющую долю собственных доходов в консолидированных бюджетах регионов составляют налоговые поступления (90-95%). Исходя из структуры налоговых доходов регионы Дальнего Востока можно условно разделить на две группы.

Первую группу составляют четыре региона с сильной ориентацией экономики на добычу и экспорт минерально-сырьевых ресурсов (Сахалинская и Магаданская области, Чукотский автономный округ и Республика Саха (Якутия) (табл. 1). В этих регионах в секторе добывающей промышленности формируется основная часть экономических доходов, что обеспечивает значительную долю всех налоговых поступлений в региональный бюджет (50-67%). В частности, в Сахалинской области и Республике Саха (Якутия) крупным источником налоговых доходов является промышленная добыча нефти и природного газа, в Магаданской области и Чукотском автономном округе – добыча руд цветных металлов. В структуре налоговых доходов регионов этой группы преобладает налог на прибыль организаций (далее – НПО), что объясняется присутствием крупных предприятий и инвестиционных проектов.

Характерной особенностью в регионах первой группы является повышенная доля доходов от налогообложения использования природных ресурсов. Доля таких поступлений в налоговых доходах Чукотского автономного округа составляет 15,7%, Республики Саха (Якутия) – 13,7%, Магаданской области – 13,2%. Эти доходы образуются за счет налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ) и некоторых других сборов и платежей. При этом основная часть доходов от пользования природными ресурсами зачисляется в федеральный бюджет.

Доходы сырьевого сектора экономики позволяют регионам первой группы поддерживать сравнительно благоприятный уровень собственных доходов бюджета, а в случае Сахалинской области – высокий уровень финансовой самодостаточности. Вместе с тем ориентация на экспорт обуславливает риски нестабильности доходов в связи с зависимостью от

Таблица 1

Вклад отраслей экономики и отдельных налогов в налоговые доходы консолидированного бюджета в субъектах РФ, входящих в состав ДФО (в среднем за 2019–2021 гг.)

Регион		Группа ВЭД – основной источник налоговых доходов	Доля группы ВЭД в налоговых доходах, %	Налог – наиболее крупный источник доходов	Доля основного налога в налоговых доходах, %
Группа 1	Сахалинская область	Добыча полезных ископаемых	67,0	НПО	59,0
	Чукотский автономный округ		53,5		44,9
	Республика Саха (Якутия)		52,4		32,6
	Магаданская область		49,6	НДФЛ	38,6
Группа 2	Республика Бурятия	Бюджетная сфера*	25,2		43,8
	Камчатский край		25,0		60,4
	Еврейская автономная область		24,0		47,8
	Забайкальский край		21,9		45,2
	Приморский край		21,0		45,4
	Хабаровский край		20,2		43,7
	Амурская область	Транспортировка и хранение	17,0		41,7

*государственное управление и военная безопасность; социальное обеспечение; образование; здравоохранение и социальные услуги; культура; спорт.

Источник: расчеты по данным Казначейства России, ФНС России.

мировой конъюнктуры (спроса и цен на товары сырьевого экспорта, колебаний курсов валют и т. д.). Одним из примеров являются резкие колебания налоговых поступлений в указанных регионах в период пандемии коронавируса в 2020–2021 гг. и в условиях введения санкционных ограничений в 2022 году [Малкина, 2022; Зубаревич, 2022]. Низкая прогнозируемость бюджетных доходов оказывает негативное влияние на возможности планирования и реализации органами власти мер по развитию социальной сферы и стимулированию экономики. В этой связи важной задачей становится диверсификация доходных источников и повышение устойчивости бюджетных доходов к проявлениям внешних факторов.

Во вторую группу входят регионы с более диверсифицированной структурой экономики. В этих регионах имеются несколько видов экономической деятельности, сопоставимых по величине налоговых доходов, поступающих в бюджет региона. Структура налоговых доходов является

схожей по следующим характеристикам:

повышенная доля бюджетной сферы в общем объеме налоговых поступлений (порядка 20–25%);

высокая доля ВЭД «Транспортировка и хранение» (кроме Камчатского края) – от 11,5% в Республике Бурятия до 24,4% в Еврейской автономной области;

наиболее крупным источником доходов является налог на доходы физических лиц, доля которого составляет от 43,7% в Хабаровском крае до 60,4% в Камчатском крае.

В Хабаровском крае заметный вклад в налоговые доходы регионов вносят отрасли обрабатывающей промышленности (нефтепереработка, пищевая промышленность, машиностроение, металлургия). Особенностью является значительный объем акцизов, генерируемый на территории края за счет нефтепереработки (АО «ННК-Хабаровский НПЗ») и производства напитков (преимущественно, филиал ООО «Пивоваренная Компания «Балтика» «Балтика-Хабаровск»). По

данным ФНС России в 2021 г. объем акцизов от этих отраслей составил порядка 42,6 млрд рублей. При этом, в связи с особенностями распределения доходов от акцизов между субъектами Российской Федерации, фактический объем поступлений в бюджет края от акцизов составил 10,5 млрд рублей суммарно по всем видам экономической деятельности.

В Амурской области крупными источниками налоговых доходов являются: транспортировка и хранение, добыча руд цветных металлов, торговля, строительство, производство электрической энергии. Перспективы роста собственных доходов бюджета в регионе связаны с развитием добычи и переработки металлических руд.

В Камчатском крае сравнительно большой вклад в налоговые поступления вносит рыбохозяйственный комплекс (порядка 23%). Вместе с тем, наряду с Еврейской автономной областью, по общему объему налоговых доходов ситуация является одной из наиболее проблемных. Недостаточная концентрация на территории этих регионов промышленных производств и инвестиционных проектов обуславливает низкий объем доходов от предприятий и организаций. В результате ключевым источником налоговых поступлений являются доходы населения, которые в значительной мере формируются через бюджетную сферу. Например, в Камчатском крае 63% налоговых доходов поступает в бюджет региона от физических лиц.

В регионах второй группы собственные доходы бюджета опираются на более диверсифицированную отраслевую структуру экономики с повышенным вкладом бюджетной сферы, а также деятельности в сфере транспортировки и хранения. Собственные доходы в меньшей степени подвержены изменениям конъюнктуры на мировых рынках, но в большей степени формируются за счет

доходов населения.

В условиях возрастания транзитной роли Дальнего Востока расширение деятельности в сфере транспорта и логистики может стать одним из факторов роста налоговых доходов в регионах второй группы, в особенности на территориях, по которым проходят магистральные транспортные коммуникации. В целом перспективы и возможности развития собственных источников бюджетных доходов будут зависеть от дальнейшего повышения привлекательности этих территорий как для бизнеса, так и для проживания населения. Основой для этого должно стать дальнейшее повышение инфраструктурной обеспеченности территорий, стандартов качества жизни населения. В этой ситуации сохраняется актуальность поиска дополнительных возможностей финансовой поддержки региональных бюджетов дальневосточных регионов, в том числе для расширения их «бюджетов развития».

Вторым компонентом собственных доходов региональных бюджетов являются неналоговые доходы¹. Их вклад, как правило, невелик и составляет менее 10% доходов от собственных источников (в среднем по РФ – 7,2%). Неналоговые доходы в регионах Дальнего Востока в целом схожи по структуре источников с наибольшим вкладом поступлений от предоставления в аренду государственного и муниципального имущества и штрафов. Часть неналоговых доходов формируется в результате продажи неиспользуемых объектов государственного (муниципального) имущества: объем этих поступлений непостоянен и может сильно варьироваться из года в год.

В Сахалинской области и Республике Саха (Якутия) имеются дополнительные источники неналоговых поступлений, которые вносят большой вклад в доходы региональных бюджетов. В Сахалинской области такие доходы связаны с реализацией Соглашений о разделе продукции в рам-

¹ В соответствии с п. 3 ст. 41 Бюджетного Кодекса РФ к неналоговым доходам бюджетов относятся: доходы от использования государственного (муниципального) имущества, доходы от продажи государственного (муниципального) имущества, доходы от платных услуг, оказываемых государственными органами, штрафы, конфискации, компенсации, плата за негативное воздействие на окружающую среду, платежи за пользование недрами, средства самообложения граждан, инициативные платежи.

ках проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2». В частности, в 2021 г. объем таких поступлений составил 40 млрд рублей (23% объема собственных доходов). В Республике Саха (Якутия) источником крупных неналоговых поступлений являются дивиденды от владения акциями алмазодобывающей компании АК «АЛРОСА» (25% акций владеет Республика Саха (Якутия), 8% акций – суммарно муниципальные образования региона). Подобные источники доходов являются уникальными, они отсутствуют не только в остальных регионах Дальнего Востока, но и практически во всех регионах России. Вместе с тем объем этих доходов может значительно меняться под влиянием мировых цен и спроса на нефть и алмазы, что еще более усиливает зависимость бюджетных систем данных регионов от внешних факторов.

Факторы динамики собственных доходов бюджетов в регионах Дальнего Востока

Объем налоговых и неналоговых поступлений в региональные бюджеты зависит как от результатов деятельности хозяйствующих субъектов, так и от параметров налоговой системы, определяющей степень изъятия экономических доходов (налоговую нагрузку) и принципы распределения этих доходов между уровнями бюджетной системы.

Согласно данным Росстата в 2012–2020 гг. темпы роста экономики на Дальнем Востоке были сравнительно невысокими. Итоговый рост валового регионального продукта (далее – ВРП) за 9-летний период достиг двухзначной величины лишь в трех регионах: Магаданской области (130,1%), Чукотском автономном округе (122,0%) и Камчатском крае (113,3%). Несмотря на повышенное внимание к макрорегиону со стороны государства и реализацию мер по стимулированию экономического развития, в основной массе регионов не удалось превзойти среднероссийский темп регионального экономического роста (107,5%). Сравнительно выше темпы роста ВРП оказались в регионах с высокой долей добывающего сектора в экономике. В Еврейской автономной области и Республике Бурятия итогом периода стало сокращение физического объема ВРП. Одним из факторов, повлиявших на эко-

номические результаты дальневосточных регионов в данный период, стало сокращение инвестиций в промышленность Дальнего Востока в рамках проводимой федеральными властями жесткой монетаристской политики [Леонов, 2020].

В 2012–2020 гг. собственные доходы бюджетов в большинстве регионов Дальнего Востока не только не увеличились, но и сократились в реальном выражении (табл. 2). В частности, рост их основного компонента (налоговых доходов) с темпом выше среднероссийского произошел в регионах, специализирующихся на сырьевом экспорте (за исключением Магаданской области), а среди остальных – только в Амурской области и Еврейской автономной области. Наиболее масштабный рост налоговых доходов произошел в Сахалинской области (181,8%), что связано с ростом объемов нефтегазового экспорта на фоне благоприятной конъюнктуры мировых рынков энергоресурсов.

В период 2012–2020 гг. сложилось отставание темпа роста налоговых доходов от ВРП, размер которого в среднем по регионам России составил порядка 8 п.п. Вместе с тем величина этого разрыва в ряде регионов Дальнего Востока была значительно выше (например, Магаданская область – 45,7 п.п., Хабаровский край – 22,8 п.п., Камчатский край – 15,5 п.п., Приморский край – 14,4 п.п., Республика Бурятия – 12,9 п.п., Чукотский автономный округ – 11,9 п.п.). Другими словами, в этих регионах произошло более интенсивное сокращение объема налоговых доходов, получаемых региональными бюджетами, в расчете на рубль валового регионального продукта, чем в среднем по России.

Сокращение налоговой нагрузки может быть результатом целого ряда факторов, среди которых: изменения в отраслевой структуре экономики, соотношение предприятий с разными схемами налогообложения, оптимизация предприятиями налоговых платежей, введение института консолидированных групп налогоплательщиков, повышение доли ВРП, произведенного в рамках преференциальных налоговых режимов, сокращение доли налоговых доходов, зачисляемых в региональные бюджеты и др.

Сокращение налоговых доходов региональных бюджетов отмечается исследователями как общероссийская тенденция, связанная с созданием ряда условий и преференций для минимизации налогообложения крупными налогоплательщиками [Ильин, 2019]. Одним из наиболее значимых примеров является введение в 2012 г. института консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН)². Созданная для КГН преференция в части возможности консолидировать прибыли и убытки подразделений способствовала

сокращению поступлений по налогу на прибыль организаций [Корытин, 2022]. В регионах Дальнего Востока соотношение прибыли организаций и налоговых поступлений в характерных для КГН отраслях также подтверждают снижение налоговой нагрузки на крупный бизнес (табл. 3). При росте прибыли в отраслях с преимущественным участием крупного бизнеса в 2010–2021 гг. в 5,5 раз (номинально) общий объем доходов от налога на прибыль во все уровни бюджетов увеличился лишь в 3,8 раза.

Таблица 2

Оценка уровня ВРП и собственных доходов консолидированных бюджетов в регионах Дальнего Востока в 2020 г. (2012 г. – 100%)

Регион	ВРП, %	ННД*, %	Налоговые доходы*, %
В среднем по субъектам РФ	107,5	96,8	99,2
Магаданская область	130,1	84,2	84,4
Чукотский автономный округ	122,0	107,0	110,1
Камчатский край	113,3	98,5	97,8
Республика Саха (Якутия)	108,7	97,8	100,6
Амурская область	107,5	112,9	114,7
Сахалинская область	104,4	159,5	181,8
Забайкальский край	103,3	93,4	95,3
Приморский край	102,9	86,0	88,5
Хабаровский край	101,3	74,7	78,5
Республика Бурятия	98,6	83,6	85,7
Еврейская автономная область	86,4	98,8	102,9

*для приведения бюджетных доходов к сопоставимым ценам 2012 года использовались расчетные дефляторы ВРП

Источник: расчеты по данным Росстата, Казначейства России.

Таблица 3

Прибыль и налоговые доходы в отдельных отраслях экономики на территории ДФО*

Показатель	2010	2013	2016	2019	2021
Финансовый результат (прибыль) прибыльных организаций, млрд рублей	217,8	285,3	528,9	798,6	1192,2
Налог на прибыль в консолидированный бюджет Российской Федерации на территории ДФО, млрд рублей	31,4	47,0	74,1	67,7	118,3
Отношение налога на прибыль к прибыли, раз	0,144	0,165	0,140	0,085	0,099

*суммарно по видам экономической деятельности: «добыча полезных ископаемых», «производство кокса и нефтепродуктов», «производство химических веществ и химических продуктов», «производство металлургическое и производство готовых металлических изделий».

Источник: расчеты по данным Росстата, ФНС России.

² В настоящее время в России действуют 16 КГН: «Газпром», «Лукойл», «Роснефть», «Газпром нефть», «Сургутнефтегаз», X5 Group, «Транснефть», «Атомэнергопром», «Татнефть», «Новатэк», НЛМК, «Евраз», «Норникель», «Северсталь», «Мегафон» и «Мечел».

Стоит отметить, что в дальневосточных регионах доля поступлений от КГН в доходах от налога на прибыль организаций в целом является невысокой. По данным ФНС России, в 2021 году ее размер в среднем по макрорегиону составил 8,3% и варьировался от 1,2% в Сахалинской области до 37,7% в Еврейской автономной области.

Одним из факторов сокращения расходов непосредственно на Дальнем Востоке является действие преференциальных налоговых режимов. По данным Минфина России в 2021 г. объем выпадающих доходов региональных бюджетов только по налогу на прибыль организаций составил порядка 35,9 млрд рублей, что составило 14,4% от фактического объема доходов по данному налогу, поступившего в бюджеты (табл. 4). Более 60% этих налоговых расходов формируется в связи

с пониженной ставкой налога на прибыль через механизм региональных инвестиционных проектов. В соответствии с данными становится очевидно, что бюджетные системы регионов Дальнего Востока несут достаточно высокие затраты в связи с налоговым стимулированием экономики, при этом положительные бюджетные эффекты этих мер пока только предстоит оценить [Кривелевич, 2021].

Одним из параметров, иллюстрирующих ситуацию с налоговыми доходами, является доля доходов, зачисляемых в региональные бюджеты. За последние десять лет отчетливо видна тенденция к сокращению этой доли, что ограничивает рост собственных доходов бюджетов и их финансовую самостоятельность. Наиболее резкие изменения наблюдаются в Республике Саха (Якутия) и Сахалинской области (табл. 5). Во-первых, в результате

Таблица 4

**Выпадающие доходы консолидированных бюджетов регионов ДФО
в связи с применением налоговых льгот, млн рублей**

Показатели	2019	2020	2021
Всего выпадающих доходов	15 599	25 340	37 447
Пониженная ставка налога на прибыль организаций, всего	14 800	23 972	35 905
в т.ч. по участникам РИП	11 308	20 145	22 697
по участникам ТОР	2 139	2 024	8 730
по участникам СПВ	1 330	1 801	4 469
по организациям, осуществляющим туристско-рекреационную деятельность	23	2	9
Освобождение от уплаты налога на имущество организаций резидентов ТОР	742	1 318	1 540
Освобождение от уплаты земельного налога резидентов ТОР	57	50	2

Источник: расчеты по данным Минфина России.

Таблица 5

**Доля налоговых доходов в регионах Дальнего Востока, зачисляемых
в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации*, %**

Регион	2011	2016	2021	Сокращение в 2011-2021 гг., п.п.
ДФО	90,0	85,5	65,2	-24,8
Республика Бурятия	95,1	95,1	93,1	-2,0
Республика Саха (Якутия)	86,5	69,0	39,5	-47,0
Забайкальский край	96,3	95,2	93,5	-2,8
Камчатский край	97,1	96,8	95,3	-1,8
Приморский край	96,7	97,0	93,1	-3,6
Хабаровский край	96,9	96,6	85,9	-11,0
Амурская область	94,0	93,8	93,3	-0,7
Магаданская область	88,2	92,6	89,0	0,8
Сахалинская область	71,9	76,5	47,8	-24,1
Еврейская автономная область	98,6	98,7	93,1	-5,5
Чукотский автономный округ	84,3	80,4	71,9	-12,4

*расчеты без учета НДС.

Источник: расчеты по данным ФНС России.

развития добычи полезных ископаемых возрастает объем доходов от пользования природными ресурсами. Основная часть этих доходов в соответствии с действующим законодательством зачисляется в федеральный бюджет.

Во-вторых, с 2018 г. условия распределения доходов, получаемых в Сахалинской области от проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2», были изменены в пользу федерального бюджета. Одновременно с этим была введена новая субсидия регионам Дальнего Востока на реализацию планов социального развития центров экономического роста («единая дальневосточная субсидия»). В результате часть доходов от нефтегазового экспорта, формируемых в Сахалинской области, была де-факто направлена на строительство объектов социальной инфраструктуры в дальневосточных регионах. В 2018–2023 гг. на эти цели из федерального бюджета было выделено 120,5 млрд рублей³.

Таким образом, за прошедшее десятилетие собственные доходы бюджетов в большинстве регионов Дальнего Востока не продемонстрировали опережающего роста, не закрепились в роли основного ресурса для финансирования потребностей социального развития макрорегиона и преодоления отставания в развитии от среднероссийских показателей. С учетом индекса бюджетных расходов подушевая обеспеченность НиНД в регионах Дальнего Востока ниже среднероссийского уровня, за исключением Сахалинской области. Разрыв со среднестатистическим регионом составляет от 22% в Амурской области до 3,1 раза в Камчатском крае.

Ограничения роста налоговых доходов были связаны как со слабой динамикой экономического развития, так и с сокращением налоговой нагрузки на бизнес. Наблюдается ежегодный рост объема выпадающих доходов в региональных бюджетах в связи с действием преференци-

альных налоговых режимов. Ожидается, что реализуемые на территории Дальнего Востока инвестиционные проекты со временем начнут играть важную роль в повышении бюджетной обеспеченности регионов и увеличат их финансовую самостоятельность. С учетом новых экономических реалий в краткосрочной перспективе возможности наращивания собственных доходов, вероятно, будут ограничены [Землянский, Климанов, 2022; Лыкова, 2022].

Возможности наращивания доходов региональных бюджетов за счет частичной децентрализации федеральной части налоговых доходов

В рамках федеральной налогово-бюджетной политики поддержка региональных бюджетов может быть реализована не только традиционно через межбюджетные трансферты, но и через инструменты налоговой системы. В частности, некоторые меры поддержки могут базироваться на частичном перераспределении (децентрализации) федеральной части налоговых доходов.

Суммарный объем федеральной части налоговых доходов, формируемых в ДФО, в 2021 г. составил 422,5 млрд рублей⁴ или 51,4% от совокупного объема налоговых доходов в регионах Дальнего Востока. Из них порядка 298,1 млрд рублей составили налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами (в том числе 239,2 млрд рублей – налог на добычу полезных ископаемых), 110,5 млрд рублей – налог на прибыль организаций.

Таким образом, дополнительным источником финансирования мер ускоренного развития Дальнего Востока могли бы стать налоговые доходы, которые генерируются на территории макрорегиона. Их общий объем в 2021 г. превысил объем получаемой макрорегионом дотации на выравнивание бюджетной обе-

³ Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе Юрий Трутнев: Главы регионов лично отвечают за эффективное расходование федеральных средств, предоставленных на развитие социальной инфраструктуры / Правительство Российской Федерации. 2022. 22 июля. URL: <http://government.ru/news/46090/> (дата обращения: 10.10.2022)

⁴ Здесь и далее все оценки даны без учета налога на добавленную стоимость в связи с отрицательным сальдо по поступлениям данного налога в бюджетную систему Российской Федерации.

спеченности в 2,5 раза (рис. 1).

При этом большинство дальневосточных регионов не являются крупными «донорами» и имеют небольшую федеральную часть налоговых доходов [Веприкова, 2020]. Почти весь объем налоговых доходов, поступающих с территории Дальнего Востока в федеральный бюджет, формируется в Республике Саха (Якутия) и Сахалинской области. Это означает, что прямая децентрализация налоговых доходов не будет являться эффективным инструментом поддержки региональных бюджетов, так как в этом случае рост доходов произойдет только в указанных регионах донорах.

В целях повышения финансовых возможностей регионов и содействия их ускоренному развитию одним из подходов может быть создание специальной дотации на развитие или специализированного фонда развития регионов Дальнего Востока. По аналогии с действующей единой дальневосточной субсидией данный механизм мог бы стать средством консолидации и распределения налоговых доходов, возникающих от пользования природными ресурсами и формируемых на территории Дальнего Востока, с целью поддержки развития инфраструктуры и других направлений.

Одним из подходов может быть использование налоговых доходов от НДС, генерируемых на территории макрорегиона. Децентрализация только 20% федеральной части доходов от НДС позволяет сформировать средства в объеме 47,8

млрд рублей (табл. 6). В качестве подхода к распределению финансовой поддержки может использоваться механизм на основе коэффициента расчетной бюджетной обеспеченности (далее – РБО) по аналогии с дотацией на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

В условиях 2021 года данная мера позволяет обеспечить прирост к налоговым доходам региональных бюджетов в размере от 1,4% в Амурской области до 13,6% в Камчатском крае (в среднем по ДФО – на 5,8%).

Дополнительно для поддержки региональных бюджетов могут быть рассмотрены и другие меры в рамках налогового регулирования:

изменение правил распределения доходов от налога на прибыль организаций в целях финансовой поддержки приоритетных территорий, в том числе с учетом отмены с 2023 г. института консолидированных групп налогоплательщиков;

частичная децентрализация на региональный уровень доходов от акцизов по отдельным видам товаров (табачная продукция, алкогольная продукция и др.);

передача на федеральный уровень доходов от акцизов с отрицательным сальдо поступлений (акцизы на прямогонный бензин) и др.

Меры поддержки в рамках налоговой системы, наряду с уже широко используемыми подходами на основе межбюджетных трансфертов, могли бы содействовать повышению бюджетной обеспеченности дальневосточных регионов



Рис. 1 Федеральная часть налоговых доходов, формируемых на территории Дальнего Востока⁵

⁵ Расчеты по данным ФНС России, Казначейства России.

Таблица 6

Эффекты при децентрализации 20% от федеральной части доходов от НДПИ с распределением на основе коэффициента РБО

Регион	Доля региона в распределении по РБО, %	Прирост доходов, млрд рублей	Прирост к объему налоговых доходов, %
ДФО	100,0	47,8	5,8
Республика Бурятия	10,4	5	11,2
Республика Саха (Якутия)	39,3	18,8	11
Забайкальский край	9,0	4,2	7,4
Камчатский край	12,0	5,8	13,6
Приморский край	9,5	4,6	3,4
Хабаровский край	8,2	4	3,4
Амурская область	2,0	1	1,4
Магаданская область	3,8	1,8	4,8
Сахалинская область	0,0	0	0
Еврейская автономная область	1,7	0,8	10
Чукотский автономный округ	4,1	2	9

Источник: расчеты по данным ФНС, Минфина России

и улучшить условия для ускоренного развития экономики и социальной сферы.

Заключение

В текущих экономических условиях собственные доходы региональных бюджетов не показывают готовности стать источником динамичного роста бюджетных доходов дальневосточных регионов. Федеральная финансовая поддержка, направляемая регионам Дальнего Востока в форме дотаций и иных трансфертов, на сегодняшний день сохраняет свою ключевую роль для обеспечения выполнения регионами социальных обязательств и реализации задач развития.

В рамках налогового регулирования возможности выработки специальных мер поддержки для бюджетов дальневосточных регионов затрудняются сильной дифференциацией регионов по уровню и потенциалу экономического развития. Так, например, повышение ставки зачисления налога на прибыль в регио-

нальный бюджет не окажет влияния на доходы регионов со слабым развитием реального сектора экономики (например, Еврейская автономная область). Децентрализация налоговых доходов с федерального уровня на региональный без системы справедливого распределения этих доходов между всеми регионам Дальнего Востока также нецелесообразна по аналогичным причинам.

Вместе с тем значительный объем налоговых доходов на территории ДФО генерируется за счет налогообложения пользователей природных ресурсов. Поддержка региональных бюджетов может базироваться на частичной консолидации этих налоговых доходов в форме дотации на социальное развитие и повышение инфраструктурной обеспеченности дальневосточных регионов. Соответствующие меры поддержки могут быть реализованы с учетом опыта применения «единой дальневосточной субсидии».

Список источников:

1. Гулидов Р. В. К вопросу об оценке государственной политики по развитию Дальнего Востока России // Пространственная экономика. 2021. Т. 17. № 4. С. 143–167. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.4.143-167>
2. Веприкова Е. Б., Новицкий А. А., Гулидов Р. В. Проблемы повышения бюджетной обеспеченности регионов Дальнего Востока // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 6. С. 23–38. DOI: 10.14530/reg.2020.6.23
3. Малкина М. Ю. Доходы бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях пандемии: пространственный разворот // Регион: Экономика и Социология.

2022. №2. С. 3–32

4. Зубаревич Н. В. Регионы России в новых экономических условиях // Журнал Новой экономической ассоциации. № 3 (55). С. 226–234. DOI: 10.31737/2221-2264-2022-55-3-15

5. Леонов С. Н. Проблемы бюджетной сферы дальневосточных субъектов Федерации Проблемы развития территории. 2020. № 1 (105). С. 93–108. DOI: 10.15838/ptd.2020.1.105.7

6. Ильин В. А., Поварова А. И. Консолидированное налогообложение и его последствия для региональных бюджетов // Экономика региона. 2019. Т. 15, вып. 1. С. 70–83

7. Коротин А. В., Кострыкина Н. С. Почему опыт консолидированных групп налогоплательщиков оказался неудачным? Финансы: теория и практика. 2022. №26(3). С. 252–270. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-3-252-270

8. Кривелевич М. Е. Административно-налоговые режимы на Дальнем Востоке: взаимодействие инвесторов и государства // Пространственная экономика. 2021. Т. 17. № 2. С. 16–33. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.2.016-033>

9. Землянский Д. Ю., Климанов В. В. Консенсус-прогноз состояния консолидированных бюджетов регионов России на 2022 год // Экономическое развитие России. 2022. Т. 29. № 4. С. 53–58.

10. Лыкова Л. Н. Налоговые доходы региональных бюджетов в условиях санкционного давления // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 43–57. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57>

References:

1. Gulidov R. V. (2021) On the Matter of Appraisal of Public Policy Towards the Development of the Russian Far East *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 17. No. 4: 143–167. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.4.143-167> (In Russ.)

2. Veprikova E. B., Novitskii A. A., Gulidov R. V. (2020) Problems of Fiscal Capacity Increasing in the Regions of the Russian Far East. *Regionalistica* [Regionalistics]. Vol. 7. No. 6: 23–38. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2020.6.23> (In Russ.)

3. Malkina M. (2022) Revenue of Russian sub-federal budgets under the pandemic: A spatial reversal *Region: Economics and Sociology* [Region: Economics and Sociology]. №2: 3–32 (In Russ.). DOI: 10.15372/REG20220201

4. Zubarevich N. V. (2022). Regions of Russia in the new economic conditions *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii* Journal of the New Economic Association. No. 3 (55): 226–234. DOI: 10.31737/2221-2264-2022-55-3-15 (In Russ.)

5. Leonov S. N. (2020) Problems of the budget sphere of the Far Eastern regions of the Federation *Problemy razvitiya territorii* = Problems of the development of the territory. No. 1 (105). (In Russ.)

6. Ilyin V. A., Povarova A. I. (2019). Consolidated Taxation and Its Consequences for Regional Budgets. *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. No.15(1): 70–83 (In Russ.)

7. Korytin A. V., Kostrykina N. S. (2022) Why did the consolidated taxpayer group regime fail? Finance: Theory and Practice. No.26(3):252-270. DOI: 10.26794/2587-5671-2022-26-3-252-270 (In Russ.)

8. Krivelevich M. E. (2021) Administrative and Tax Regimes in the Russian Far East: Cooperation between Investors and the State. *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 17. No. 2: 16–33. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.2.016-033> (In Russ.)

9. Zemlyanskiy D., Klimanov V. (2022) State of Regional Budgets in 2022: May Forecast *Razvitiye rossiyskoy ekonomiki* [Russian Economic Developments]. Moscow, Vol. 29. No. 6: 60–64. (In Russ.)

10. Lykova L. N. (2022) Tax revenues of regional budgets under sanctions pressure *Federalizm* [Federalism]. Vol. 27. No. 3 (107): 43–57. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57>

org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57 (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 26.10.2022; одобрена после рецензирования 14.11.2022; принята к публикации 17.11.2022.

The article was submitted 26.10.2022; approved after reviewing 14.11.2022; accepted for publication 17.11.2022.

Информация об авторах

Е. Б. Веприкова – кандидат экономических наук, начальник научного отдела, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

А. А. Новицкий – руководитель научных проектов, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

И. А. Шевченко – старший экономист, федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

Information about the authors

E. B. Veprikova – Candidate of Economics, Head of the Research Department, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»

A. A. Novitskii – Project Team Leader, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»

I. A. Shevchenko – Senior Economist, the Federal Autonomous Research Institution «The Eastern State Planning Center»

Научная статья

УДК 338(571.6)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-45-58

Возможности реализации и потенциального влияния ESG-политики в ресурсной экономике Дальневосточного федерального округа

Натаалья Евгеньевна Антонова¹, Натаалья Валентиновна Ломакина²,^{1,2} Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, Хабаровск, Россия¹ antonova@ecrin.ru² lomakina@ecrin.ru

Аннотация. Исследована ESG-политика (политика в сфере экологического, социального и корпоративного управления) как инструмент реализации концепции устойчивого развития. Рассмотрена международная и российская практика применения ESG-принципов в корпоративном секторе. Проанализировано институциональное поле государственного регулирования ESG-политики в РФ с акцентом на ее экологическую составляющую. Показаны возможности использования в качестве инструмента ESG-политики таксономии проектов устойчивого развития по двум типам (зеленые и адаптационные) для привлечения льготного финансирования и формирования экономических стимулов перехода на передовые экологические стандарты. Рассмотрены примеры реализации ESG-подходов на корпоративном уровне в природно-ресурсном секторе Дальнего Востока России. Перспективными к реализации для лесозбыточного Дальнего Востока являются лесоклиматические проекты (мероприятия по лесовосстановлению и лесоразведению, сохранение особо ценных лесов, повышение степени полезного использования лесных ресурсов), относящиеся к зеленой таксономии. Показан потенциал реформативного перспективных инвестиционных проектов в ресурсной сфере ДФО в проекты устойчивого развития на примере формирования металлургического кластера. Рассмотрена возможность переноса принципов ESG-политики с корпоративного уровня на уровень макрорегионального регулирования в ДФО с целью расширения структуры инвестиционных источников реализации государственной политики ускоренного развития макрорегиона за счёт формирования зеленых финансовых инструментов для проектов ресурсного сектора, обладающих потенциалом перехода в таксономию проектов устойчивого развития.

Ключевые слова: ESG-политика, устойчивое развитие, ресурсный сектор, лесоклиматические проекты, металлургический кластер, политика ускоренного развития, источники инвестиций, Дальневосточный федеральный округ

Для цитирования: Антонова Н. Е., Ломакина Н. В. Возможности реализации и потенциального влияния ESG-политики в ресурсной экономике Дальневосточного федерального округа // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 45–58. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-45-58>

Possibilities for e implementation and potential impact of the ESG policy in the resource economy of the Far-Eastern federal district

Natal'ya E. Antonova¹, Natal'ya V. Lomakina²

^{1,2} The Economic Research Institute FEB RAS, Khabarovsk, Russia

¹ antonova@ecrin.ru

² lomakina@ecrin.ru

Abstract. *The ESG-policy (policy in the field of environmental, social and corporate governance) as an instrument for implementing the concept of sustainable development has been studied. The international and Russian practice of applying ESG principles in the corporate sector is considered. The institutional field of state regulation of the ESG policy in the Russian Federation is analyzed with an emphasis on its environmental component. Possibilities of using the taxonomy of sustainable development projects of two types (green and adaptive) as an instrument of the ESG policy to attract concessional financing and to form economic incentives for transition to the advanced environmental standards are shown. Examples of implementation of ESG approaches at the corporate level in the natural resource sector of the Russian Far East are considered. Promising for implementation for the forest-rich Russian Far East are forest-climate projects (measures for reforestation and afforestation, conservation of especially valuable forests, increasing the degree of beneficial use of forest resources) related to green taxonomy. The potential for reformatting promising investment projects in the resource sector of the Far-Eastern federal district into sustainable development projects is shown on the example of the formation of a metallurgical cluster. The possibility of transferring the principles of the ESG policy from the corporate level to the level of macro-regional regulation in the Far-Eastern federal district is considered. This will expand the structure of investment sources for the implementation of the state policy of accelerated development of the macro-region through green financial instruments for resource projects that have the potential to move into the taxonomy of sustainable development projects.*

Keywords: *ESG policy, sustainable development, resource sector, forest-climate projects, metallurgical cluster, accelerated development policy, sources of investment, the Far-Eastern federal district*

For citation: Antonova N. E., Lomakina N. V. Possibilities for e implementation and potential impact of the ESG policy in the resource economy of the Far-Eastern federal district // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 45–58. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-45-58>

Введение

Концепция устойчивого развития предполагает гармоничное сочетание трех её основополагающих компонентов – экономического, социального, экологического. В контексте устойчивости большое распространение получили новые модели экономики, связанные с учетом экологических факторов: «зеленая», низкоуглеродная, экономика на основе «зеленого» роста, биоэкономика, циркулярная биоэкономика и пр. [Бобылев, 2019]. Эти модели нашли отражение не только в

науке, но и в приоритетах практической деятельности многих государств и частного бизнеса. Конструктивной попыткой учета экологических и социальных аспектов при принятии экономических решений на корпоративном уровне является реализация ESG-политики (environment, social, governance), что важно не только для инвесторов и потребителей [Манюшис и др., 2022], но и для создания более стабильных и предсказуемых рынков [Who Cares Vin, 2004].

В мировой и российской практике

растет количество акторов в различных секторах экономики, которые исповедуют принцип ответственного инвестирования, основанного на ESG-подходе. Задействованы различные заинтересованные стороны, включая все типы финансовых компаний, в первую очередь банки, компании различных отраслей реального сектора. Крупные российские компании, встроенные в систему глобальной экономики, также начали использовать ESG-факторы в текущих и инвестиционных бизнес-процессах, исходя из того, что это служит индикатором способности обеспечить устойчивый прирост и доходность инвестиций [Чувычкина, 2022]. Кроме того, это позволяет компаниям привлекать зеленые финансовые инструменты (выпуск облигаций, займы, кредиты) для внедрения в своей деятельности технологий, направленных на снижение воздействия на окружающую среду.

Экспортно-сырьевая модель развития Дальнего Востока России (с его экономической специализацией, основанной на использовании природных ресурсов, и реализацией крупных инвестиционных проектов преимущественно в сырьевом сегменте экономики) вряд ли может быть устойчивой в долгосрочной перспективе. Поэтому актуальной проблемой является поиск инструментов для перехода на иную, более устойчивую модель экономики. Отсюда возникает вопрос: может ли ESG-политика стать одним из таких «инструментов»? Возможна ли имплементация ESG-инструментов в качестве дополнения к уже существующим инструментам реализации государственной политики ускоренного развития Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО) для обеспечения не только экономического роста, но и перехода экономики на принципы устойчивости? Попытка найти ответы на эти вопросы стала задачей настоящей статьи.

Институциональное поле реализа-

ции ESG-политики в РФ

Ключевыми экологическими факторами, которые учитываются при ответственном инвестировании, являются изменение климата, биоразнообразие, выбросы парниковых газов, истощение природных ресурсов, управление энергетическими ресурсами, сокращение отходов и выбросов, обезлесение и т. д. К учитываемым факторам социальной ответственности относятся условия труда персонала, его обучение и развитие, ответственность за качество продукта, программы мотивации, гендерный состав, высокие технологии для роста уровня жизни, взаимодействие с местными сообществами и благотворительность и т. д. К факторам корпоративного управления, на которые необходимо реагировать, относятся лучшие практики корпоративного управления, деловая этика, практика аудита, права акционеров, независимость и профессионализм членов совета директоров, прозрачность/подотчетность, налоговая практика и т. д.¹

Все вышеперечисленные составляющие ESG-политики согласуются с большинством целей устойчивого развития, отраженными в принятой ООН в 2015 г. декларации «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (ЦУР ООН)². После принятия ЦУР ООН зеленое финансирование стало наиболее динамично растущим сегментом финансового рынка. К его инструментам относятся облигации либо кредиты, направленные на финансирование проектов в сфере охраны окружающей среды или изменения климата. Объем выпущенных зеленых облигаций рос ежегодно с 2015 г. на 45% в год, составив в 2020 г. около 300 млрд долл. США [Цехомский, 2021].

Согласно результатам опроса, проводимого компанией Pricewaterhouse, из 162 крупнейших инвесторов из 35 стран 91% уже интегрировали или разрабатывают стратегию ответственного

² Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 25.09.2015 г. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf (дата обращения 15.09.2022)

³ ESG факторы в инвестировании. МИРБИС, Июнь 2019. URL: <https://articles.opexflow.com/wp-content/uploads/2021/12/pwc-responsible-investment.pdf?ysclid=lauljp1f9j834789130> (дата обращения 15.09.2022)

инвестирования³. Она предполагает в том числе обеспечение информационной прозрачности компаний через предоставление нефинансовой отчетности по социальным и экологическим аспектам их деятельности. Если компания обладает долгосрочной стратегией устойчивого развития, основанной на ESG-факторах, у нее повышаются шансы на привлечение инвестиций крупных фондов. И, напротив, для компаний, размещающих ценные бумаги на международных финансовых рынках, слабый ESG-профиль может стать препятствием к привлечению капитала⁴.

В крупнейших российских компаниях, особенно тех, чьи акции торгуются на международных биржах, в качестве механизма обеспечения информационной открытости компании внедряется система публичной нефинансовой отчетности о деятельности в сфере климатических, социальных и управленческих рисков. С 2019 г. у российских компаний появилась возможность привлечения «зеленого» финансирования в виде рыночных размещений с целью их использования для улучшения экологической составляющей своей деятельности⁵. Совокупный объем выпуска зеленых облигаций в России на 2021 г. превышал 200 млрд рублей [Цехомский, 2021]. В 2021 г. был создан Национальный ESG-альянс 28 российскими и международными компаниями – лидерами различных отраслей экономики. Это постоянно действующая платформа для диалога между различными секторами бизнеса, государством и обществом, разработки и продвижения норм и стандартов в области ESG, формирования общих принципов и подходов к отчетности, инвестиционной поддержки идей, ориентированных на ESG-трансформацию для достижения целей устойчивого развития⁶.

В настоящее время ESG-политика встраивается в систему государственного стратегического планирования в Российской Федерации. На государственном уровне разработан ряд нормативно-правовых документов в области устойчивого развития с практическим выходом на применение «зеленых» финансовых инструментов для инвестирования во внедрение технологий, способствующих продвижению в сторону устойчивого развития. Это становится особенно актуально в условиях санкционного давления и противостояния «недружественных» России стран, когда возможности привлечения инвестиций, в том числе «зеленых» финансов, сокращаются.

Среди важнейших правовых документов в этой сфере следует обозначить Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года. Правовым основанием для ее разработки явились Указ Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 г. № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов», а также Постановление Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2019 г. № 1228 «О принятии Парижского соглашения».

Для реализации Стратегии разработаны цели и основные направления устойчивого (в том числе зеленого) развития Российской Федерации⁷. Приоритетные цели, связанные с положительным воздействием на окружающую среду, включают в себя: сохранение, охрану или улучшение состояния окружающей среды; снижение выбросов и сбросов загрязняющих веществ и (или) предотвращение их влияния на окружающую среду; сокращение выбросов парниковых газов; энергосбережение и повышение эффективности использования ресурсов. Эти цели соответствуют 9 из 17 ЦУР ООН.

³ Аналитический центр при Правительстве РФ. URL: <https://sospp.ru/wp-content/uploads/2021/12/navigator-esg.pdf> (дата обращения 15.09.2022)

⁴ СБЕР Про. ESG. URL: <https://sber.pro/publication/pobezhdaiut-neravnodushnye-kak-zabota-ob-ekologii-i-obshchestve-stanovitsia-konkurentnym-preimushchestvom?ysclid=laukyggt1o372933425> (дата обращения 15.09.2022)

⁵ РБК. URL: <https://plus.rbc.ru/news/61b0b31f7a8aa995c1ed322a?ysclid=laxlpyunrx34223027> (дата обращения 15.09.2022)

⁶ Национальный ESG Альянс. URL: <https://esg-a.ru/#activity> (дата обращения 15.09.2022)

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2021 г. № 1912-п

К основным направлениям устойчивого развития РФ отнесены: обращение с отходами; энергетика; строительство; промышленность; транспорт и промышленная техника; водоснабжение и водоотведение; природные ландшафты, реки, водоемы и биоразнообразие (в том числе лесное хозяйство); сельское хозяйство; устойчивая инфраструктура.

Для реализации заявленных целей в рамках выделенных направлений разработана таксономия проектов устойчивого развития⁸. Проекты разделяются на два типа: зеленые и адаптационные (переходные), каждый тип должен отвечать определенным требованиям.

Зеленый проект должен быть: направлен на достижение целей Парижского климатического соглашения и ряда ЦУР ООН; способствовать положительному воздействию на окружающую среду (сохранение или улучшение ее состояния, сокращение выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов, энергосбережение и повышение эффективности использования ресурсов), достижению материального экологического эффекта; соответствовать технологическим показателям наилучших доступных технологий; соответствовать законодательству РФ в области охраны окружающей среды.

Адаптационные проекты могут не соответствовать международным зеленым стандартам, но должны соответствовать национальным приоритетам России в сфере экологии и изменения климата и не противоречить требованиям российского законодательства в области охраны окружающей среды. Они также должны соответствовать количественным и качественным критериям, обозначенным в таксономии адаптационных проектов по каждому направлению. Многие отрасли экономики с грязными производствами исключены из сферы «зеленых» финансов, но для реального улучшения экологической обстановки требуют своей модернизации. Адаптационная таксономия – это способ привлечь финансы на эти

цели, такие проекты смогут финансироваться российскими институтами развития в рамках достижения ЦУР ООН⁹.

Для верификации проектов устойчивого развития разработаны специальные требования, которые устанавливают процедуры, необходимые для корректной оценки того или иного проекта, перечень подлежащих проверке документов, требования к компаниям-верификаторам, готовящим заключения. По их результатам у инициаторов проектов появляется возможность привлечь льготное финансирование через специальные облигации или займы, что позволит сформировать экономические стимулы для перехода на передовые экологические стандарты.

Возможности реализации проектов устойчивого развития в ресурсном секторе ДФО

Вклад дальневосточного бизнеса в глобальное устойчивое развитие может состоять как в сокращении загрязняющих выбросов, так и в содействии увеличению экосистем, поглощающих парниковые газы. На Дальнем Востоке могут быть реализованы и адаптационные, и зеленые проекты.

Лесной комплекс

В лесном комплексе к адаптационным проектам относится производство пеллет (топливных гранул) как способ утилизации отходов лесопиления. Это перспективная отрасль деревопереработки, базирующаяся на использовании в качестве сырья отходов лесопильного производства, является относительно новой для ДФО. Развитие пеллетного производства способствует решению актуальной экономической (обеспечение лесным сырьем) и экологической проблемы, учитывая, что отходы при лесопилении, составляющие до 40% от исходного сырья, захламывая территорию, создают высокую пожарную опасность, тем самым способствуя загрязнению атмосферы. Спрос на пеллеты в мире как на альтернативное топливо растет быстрыми темпами, особенно в условиях санкций на российские

⁸ Постановление Правительства РФ от 21.09.2021 г. № 1587

⁹ РБК. URL: <https://plus.rbc.ru/news/61b0b31f7a8aa995c1ed322a?ysclid=laxlpvvnrx34223027> (дата обращения 15.09.2022)

энергоресурсы и начавшегося энергетического кризиса. Объем экспорта пеллет из ДФО во все страны за 7 месяцев 2022 г. увеличился на 26% относительно аналогичного периода прошлого года. В 2022 г. в Хабаровском и Приморском краях, Сахалинской области началась реализация нескольких инвестиционных проектов по производству пеллет для экспорта на рынки Республики Корея и Японии. Все эти проекты реализуются с использованием государственной региональной поддержки. При получении статуса адаптационных и соответствующей верификации такого статуса появляется возможность дополнительного привлечения государственных средств за счет зеленых кредитов.

К зеленым проектам, связанным с лесным комплексом, которые могут быть реализованы на Дальнем Востоке, можно отнести лесоклиматические проекты (ЛКП) – мероприятия, обеспечивающие сокращение выбросов парниковых газов или увеличение поглощения парниковых газов, связанные с сохранением лесов. Особенностью и преимуществом российского пространства является наличие огромных запасов лесов, обладающих поглощающей способностью парниковых газов. Сектор землепользования, изменений в землепользовании, лесного хозяйства (ЗИЗЛХ) является основным нетто-поглотителем парниковых газов, в том числе лесные земли обеспечивают, по разным оценкам, от 30 до 85% поглощения парниковых газов России [Птичников, Шварц, Кузнецова, 2021]. Дальний Восток, являющийся лидером в России по запасам древесины и площади лесов, является одной из наиболее перспективных площадок по реализации ЛКП.

В рамках ЛКП возможно осуществление следующих мероприятий¹⁰:

а) проведение лесовосстановления и лесоразведения с полным многолетним уходом за созданными лесными насаждениями на землях лесного фонда. При

этом осуществляться лесовосстановление должно низкорослыми лиственными и смешанными культурами, что будет способствовать снижению горимости лесов и, соответственно, сокращению CO₂;

б) сохранение особо ценных лесов;

в) повышение степени полезного использования лесных ресурсов.

Реализовывать ЛКП могут как непосредственно предприятия лесного комплекса, так и компании, работающие в других отраслях экономики, включая «грязные» производства (в партнерстве с лесохозяйственными предприятиями), чем будут вносить свой вклад в сокращение углеродной нагрузки от своих производств.

На Дальнем Востоке уже существовала практика реализации ЛКП в рамках сохранения особо ценных лесов. В 2012 г. в рамках реализации одного из инструментов Киотского протокола – проекта совместного осуществления – в Российском реестре углеродных единиц был зарегистрирован «Бикинский углеродный проект в ареале обитания тигра: долгосрочное сохранение лесов в долине реки Бикин, подверженных рубке при отсутствии проекта (Приморский край)»¹¹. Община коренных малочисленных народов «Тигр» при содействии Банка развития Германии создала проект по сохранению Бикинской орехово-промысловой зоны и части запретных от лесозаготовительной деятельности полос леса вдоль р. Бикин. Цель – обеспечить целостность лесных и углеродных пулов на территории проекта и накопление единиц сокращения выбросов для последующей их продажи на международном рынке торговли квотами на выбросы¹². Проект прошёл верификацию аудиторской компании. В результате реализации проекта были получены как экологические, так и социальные выгоды, что соответствует ESG-подходу: иностранному партнеру (британской компании CF Partners) были переданы единицы сокращения выбро-

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 21.09.2021 г. № 1587

¹¹ URL: http://www.carbonunitsregistry.ru/reports/Bikin_PDD_rus.pdf (дата обращения 15.09.2022).

¹² Бикинский климатический проект. Сайт WWF. URL: https://wwf.ru/upload/iblock/f3a/bikinskii_klimaticheskii_proekt_1.pdf?ysclid=laz0bupv28113284120 (дата обращения 15.09.2022)

сов на 519,5 тыс. т CO₂, община «Тигр» получила от продажи более 17 млн руб., которые пошли на аренду лесной территории проекта, противопожарные и антибраконьерские мероприятия, постройку 4 домов для членов общины.

Еще одним лесоклиматическим проектом стала инициатива ОАО «Тернейлес» по сохранению лесов высокой природоохранной ценности (ЛВПЦ). На арендованной территории компанией было выведено из рубок более 1 млн га кедрово-широколиственных и долинных лесов в целях предотвращения выбросов CO₂. В 2016 г. проект «Тернейлеса» прошёл независимую экспертизу и был внесён в официальный реестр проектов VSC (Verified Carbon Standard), предотвращающих выбросы парниковых газов. Отсутствие лесозаготовок на такой площади предотвращало выбросы в атмосферу почти 137 тыс. т CO₂ в год. Несмотря на то, что проект до сих пор проходит валидацию для возможности продажи квот¹³, сам факт выделения компанией лесов высокой природоохранной ценности уже соответствует принципам ESG. Хотя этот термин в политических установках компании не используется, «Тернейлес» применяет в своей деятельности **ESG-подход, которому соответствует используемый принцип социально-ответственного бизнеса, работающего на устойчивой основе.** Для сотрудников компании обеспечивается социальное действие в повышении профессионального уровня, сохранении здоровья и работоспособности кадров, достойный уровень заработной платы. Кроме того, компания участвует в жизни местных сообществ путем оказания поддержки в проведении общественных мероприятий, сохранения культурного наследия коренных малочисленных народов. С точки зрения принципов корпоративного управления «Тернейлес» входит в число крупнейших налогоплательщиков, обеспечивает прозрачность своей деятельности¹⁴.

Надо отметить, что и «Бикинский» проект, и проект «Тернейлеса» реали-

зовывались при участии иностранных партнеров. В условиях санкций такие возможности сокращаются. Поэтому актуальным становится при реализации АКП участие государства и его финансовых инструментов. Для этого нужны отработанные процедуры верификации заявляемых проектов. Еще одна проблема – реализация лесоклиматических проектов затруднена или невозможна вне аренды лесных участков, при отсутствии лесных дорог и необходимой численности рабочей силы [Шварц, Птичников, 2022]. Такая ситуация характерна не только для Дальнего Востока, но и других многолесных регионов, где большие площади лесов заняты неиспользуемыми резервными лесами.

Как показано выше, реализация АКП может сопровождаться получением не только экологических, но и социальных, и управленческих эффектов, то есть обеспечивать ESG-подход. Одним из примеров фиксации разделения по ESG-факторам стоимостных результатов реализации АКП является проект металлургической компании РУСАЛ. Компания реализовала в Сибири (Иркутская область, Красноярский край) лесоклиматический проект по посадке более 1 млн саженцев сосны с последующим уходом за ними, а также осуществлению авиалесоохраны в резервных лесах [Фоменко и др., 2022]. По оценкам специалистов, при реализации данного проекта наибольшая доля (65%) в полученном ESG-эффекте в денежном выражении пришлось на экологические факторы (поглощение CO₂, экосистемные услуги), 35% пришлось на социальные факторы (фонд оплаты труда дополнительных зеленых рабочих мест). Факторы корпоративного управления (соблюдение стандартов ответственного лесопользования) оценивались на качественном уровне.

Минерально-сырьевой комплекс

Притом что проекты по добыче полезных ископаемых относятся преимущественно к создающим экологические проблемы, а не решающим их, тем не менее,

¹³ Реализация лесоклиматических проектов в рамках добровольных и национальных СТБ. URL: <http://www.igce.ru.pdf> (дата обращения 25.09.2022).

¹⁴ Сайт ОАО «Тернейлес». URL: http://terneyles.ru/?page_id=296 (дата обращения 25.09.2022).

они вполне имеют не только «зеленую» перспективу, но уже и позитивный опыт реализации ESG-подходов в минерально-сырьевом комплексе (далее – МСК) ДФО.

Что касается добывающих компаний, то вопросы охраны окружающей среды, её нарушений и оценки их последствий всегда находились в сфере контроля и регулирования государством и подлежали обязательной отчетности. Однако, формирующийся в последние годы интегрированный подход к вопросам окружающей среды, социального развития и внутрикорпоративных отношений (ESG-подход) становится неотъемлемой частью инвестиционного процесса и своеобразным фильтром для многих инвесторов в процессе принятия решения. Реализуются эти механизмы, как уже указывалось выше, через добровольную

и прозрачную отчетность компаний о результатах следования ESG-подходу и прогрессу в этой области.

Динамика показателей устойчивого развития в 2019-2021 гг. ведущих золотодобывающих компаний, имеющих активы и работающих в ДФО, представлена в таблице 1. При этом следует отметить, что представлены далеко не все показатели, отражающие реализацию в этих компаниях ESG-принципов, а лишь часть из них, иллюстрирующая преимущественно «внешние» воздействия компаний на региональное развитие – экология, социальное участие и т. д. И еще одно важное замечание – эта информация представлена не для целей сравнения компаний между собой. Компании различаются и по масштабам деятельности, и по степени присутствия в Дальневосточном реги-

Таблица 1

**Динамика показателей устойчивого развития ведущих
золотодобывающих компаний в ДФО**

Показатели	Годы	Компании		
		«Полюс»	«Полиметалл»	«Петропавловск»
Доля активов в ДФО в производстве, %	2021	28	60	100
Выбросы в атмосферу, тыс. т (включая летучие органические соединения; оксиды серы, азота и углерода; твердые частицы)	2019	56,1	12,2	4,47
	2020	34,3	10,4	4,51
	2021	28,6	14,9	нет данных
Удельные выбросы парниковых газов, т CO ₂ -эквивалента на унцию золотого эквивалента	2019	55*	0,74	0,88
	2020	32*	0,73	0,83
	2021	20*	0,68	0,82 (план)
Удельный забор свежей воды, м ³ на т переработанной руды, (Доля повторно используемой воды, %)	2019	0,26	0,27	11,3** (91)
	2020	0,22	0,17 (89)	11,3** (91)
	2021	0,20 (93,4)	0,15 (90)	нет данных
Общая площадь нарушенных / рекультивированных земель, тыс. га	2019	7,72/0,51	0,60/0,14	0/1,00
	2020	1,74/0,23	1,33/1,40	0,45/0,73
	2021	0,81/1,64	0,55/0,29	нет данных
Выплаты в пользу государства, млн долл.	2019	572	169,6	53,3
	2020	674	261,4	90,4
	2021	665	нет данных	нет данных
Инвестиции в развитие местных сообществ, млн долл. (социальные инвестиции)	2019	43	15	1,6
	2020	35	18	0,7
	2021	51	20	нет данных

Примечания: * Удельные выбросы парниковых газов, кг CO₂-эквивалента на тонну переработанной руды; **Удельный показатель водопотребления, м³/тыс. унций.

Источники: Гибкость. Ответственность. Устойчивое развитие. Отчет об устойчивом развитии ПАО «Полюс» за 2021 год. URL: https://sustainability.polyus.com/upload/files/blog_ru_files/POLYUS_Sustainability_Report_2021_RUS_01.11.pdf (дата обращения 25.11.2022); Создание ценности в основе бизнеса. Данные об устойчивом развитии за 2021 год (GRI и SASB). ГК «Полиметалл». URL: <https://www.polymetalinternational.com/ru/sustainability/our-progress/data-center/> (дата обращения 20.11.2022); Отчет об устойчивом развитии 2020. Устойчивость на фоне изменений. ПАО ГК «Петропавловск». 2021. URL: <https://petropavlovskplc.com/ru/> (дата обращения 25.11.2022).

оне, и по своему опыту реализации ESG-подхода, и по месту в «зеленых» рейтингах. Задачей является показать степень «зеленого» продвижения и его динамику в секторе золотодобывающей промышленности МСК региона.

Как показывает анализ представленной группы показателей, отражающих направления и степень ESG-развития в трех ведущих золотодобывающих компаниях, для них характерна преимущественно позитивная динамика. При этом все мероприятия и показатели в отчетах об устойчивом развитии этих золотодобывающих компаний согласуются с ЦУР ООН.

Так, компания «Полюс», занимающая первую строчку в рейтинге российской золотодобывающей отрасли, публикует ежегодные отчеты об устойчивом развитии, начиная с 2012 г. На Дальнем Востоке расположена почти треть активов «Полюса» (по доле в объеме производства) – месторождения Наталка в Магаданской области и Куранах в Республике Саха (Якутия). В 2021 г. Отчет об устойчивом развитии был подготовлен в соответствии со Стандартами Глобальной инициативы по отчетности в области устойчивого развития (Стандарты GRI). Кроме того, в нём раскрывается информация о соответствии деятельности компании ЦУР ООН Стандартам устойчивого развития (ICMM). По оценке агентства FTSE Russel, ESG-рейтинг компании в 2022 г. вырос с 3,6 до 3,9 (максимальный балл – 5,0). В результате «Полюс» вошел в топ 17% компаний отрасли с лучшими практиками устойчивого развития на международном уровне, опережая 83% участников рейтинга (в 2021 г. входил в топ 36%). На данный момент ESG-рейтинг «Полюса» превосходит средний показатель по отрасли (2,8)¹⁵. «Полюс» объявил о цели достичь углеродной нейтральности к 2050 г. К 2032 г. Компания намерена сократить прямые и косвенные выбросы парниковых газов на тонну переработанной руды до 40–50% от объема 2020 г. Эти цели закреплены в опубликованной в 2022 г. Климатической стратегии компании.

Также успешный пример реализации принципов ESG-политики демонстриру-

ет компания «Полиметалл», занимающая вторую строчку в рейтинге российской золотодобывающей промышленности. В ДФО находится 60% активов «Полиметалла» (по доле в объеме производства): месторождения в Якутии, Магаданской области, Хабаровском крае, Чукотском автономном округе, а также Амурский гидрометаллургический комбинат. «Полиметалл» использует такие инструменты ответственного финансирования, как зеленые кредиты и кредиты, привязанные к социальным и экологическим показателям. Объем полученного компанией зеленого финансирования достиг 680 млн долл., что составляет около 40% от общей суммы долга. Финансируемые проекты устойчивого развития включают в себя строительство солнечных и ветровых электростанций, инвестиции в подключение к магистральным электросетям удаленных производственных площадок и приобретение электроэнергии у поставщиков с наименьшим углеродным следом, строительство водоочистных сооружений и восстановление биоразнообразия экосистем. Осознавая важную роль горнодобывающей промышленности в энергопереходе и достижении целей Парижского соглашения, «Полиметалл» взял на себя обязательство снизить удельные выбросы парниковых газов на 30% к 2030 г. по сравнению с уровнем 2019 г.

ГК «Петропавловск», все активы которой расположены в ДФО (Амурская область), с 2006 г. публикует отчеты об устойчивом развитии, при этом в 2012–2018 гг. они были представлены лишь как разделы интегрированных годовых отчетов. В 2020–2021 гг. компания пережила не только неопределенность в связи с пандемией COVID-19, но и период серьезных корпоративных изменений (в руководстве, в определенных принципах управления и пр.). Но это стало и отправной точкой для актуализации перехода к более четкой ориентации на ESG-принципы. Уже с 2020 г. компания «Петропавловск» публикует отдельный Отчет об устойчивом развитии, где отражены не только результаты, но и определенные перспективные обязательства по

¹⁵ URL: <https://sustainability.polyus.com/ru/blog/ftse-upgrades-polyus-esg-rating/> (дата обращения 25.11.2022).

продвижению к устойчивому развитию в рамках ESG-подхода.

Таким образом, крупный бизнес в золотодобывающей отрасли Дальнего Востока демонстрирует вполне реальное и позитивное продвижение в реализации ESG-подходов в своей текущей деятельности.

Есть такие перспективы и в других отраслях МСК ДФО. Так, если опираться на систему критериев устойчивого развития, утвержденную Правительством РФ¹⁶, то инвестиционные проекты, основанные на применении в металлургии перспективных технологий производства металлургических окатышей и горячебрикетированного железа, попадают в категорию зеленых проектов с соответствующими возможностями применения зеленых финансовых инструментов их реализации. Проект такого типа может быть реализован в рамках развития Кимкано-Сутарского ГОКа (КСГОК) в Еврейской автономной области (ЕАО) при переходе от добычи и обогащения железных руд к получению продуктов высокой степени переработки. Такое переформатирование позволяет признать этот инвестиционный проект устойчивым по нескольким критериям:

уход от добычи и обогащения к переработке первичного сырья (адаптационный проект);

применение технологий производства металлургических окатышей и горячебрикетированного железа (зеленый проект);

рост вклада в экономику ЕАО [Файман, 2022]: диверсификация ресурсного сектора за счет металлургического производства на КСГОК обеспечивает для экономики ЕАО в 2016-2030 гг. среднегодовые темпы роста ВРП – 4%, доходов населения – 1,7%, бюджета – 4,8%. При этом прогнозируемая к 2030 г. структура ВРП ЕАО отражает формирование экономики промышленного типа: преобладающим может быть вклад обрабатывающего производства в 23% при доле добычи полезных ископаемых 18% (в сырьевом

варианте 6% и 12% соответственно), что можно считать социальной составляющей в ESG-подходе;

усиление межрегиональных экономических связей (создание межрегионального металлургического кластера на юге Дальнего Востока) за счёт повышения уровня и качества управленческих и институциональных решений – т. е., по сути, это составляющая «умного управления» в ESG-подходе.

Нужна правильная «упаковка» инвестиционных проектов для их переформатирования в таксономию устойчивых проектов и возможности применения зеленых финансовых инструментов инвестирования.

Перспективы применения ESG-подходов как инструмента макрорегиональной политики в ДФО

Для Дальнего Востока характерно многолетнее формирование его экономической специализации, основанной на использовании природных ресурсов. Оценка динамики ресурсной зависимости регионов ДФО при реализации «новой модели» развития показала, что роль ресурсных отраслей в экономике макрорегиона возрастает [Антонова, Ломакина, Файман, 2022]. Об этом свидетельствует увеличение доли ресурсного сектора (добыча полезных ископаемых, лесных ресурсов, водно-биологических ресурсов) в ВРП большинства регионов в период введения и действия институциональных инструментов «новой модели» развития ДФО (табл. 2). В макрорегионе под влиянием институциональных новаций воспроизводится все та же сырьевая структура экономики, являющаяся неустойчивой в долгосрочной перспективе.

Являющаяся институциональной основой продолжения политики ускоренного развития ДФО «Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года»¹⁷ также не дает надежды на изменение традиционной структуры экономики макрорегиона. Ее анализ показал, что ни в целевых

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 21.09.2021 г. № 1587

¹⁷ Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года. Утв. распоряжением Правительства РФ от 24.09.2020 г. № 2464-р

Таблица 2

Доля ресурсного сектора в ВРП регионов ДФО, %

Субъект Федерации	2013 г.	2019 г.
Республика Саха (Якутия)	45,3	52
Республика Бурятия	9,1	9,8
Забайкальский край	15	22,7
Камчатский край	19	32,1
Приморский край	9,5	8,3
Хабаровский край	11,4	11,8
Амурская область	16,9	15,3
Магаданская область	21,7	50,7
Сахалинская область	64,8	67,5
Чукотский автономный округ	36,3	43
Еврейская автономная область	7,7	14,7

Источник: Регионы России, 2017, 2021

установках программы, ни в ее мероприятиях не поставлена задача перехода макрорегиона на устойчивое развитие, а соответственно, не заданы ориентиры и сигналы для бизнеса для такого перехода в перспективе.

В то же время уже назрела необходимость ускоренного развития Дальнего Востока как территории инновационной ресурсной экономики, «основанной на совмещении его природных богатств с высоким научным потенциалом и с упором на развитие природоёмких благ (от сельскохозяйственной продукции до дата-центров) и экосистемных услуг (от экотуризма до услуг поглощения углерода лесами)» [Поворот к природе, 2021. С. 22].

Одним из инструментов превращения Дальнего Востока в территорию инновационной ресурсной экономики может стать ESG-политика, для чего следует перенести ее принципы в сфере привлечения инвестиций с корпоративного уровня на уровень макрорегионального регулирования в ДФО. Институциональные заделы для такого переноса уже формируются в пилотном режиме в макрорегионе: на территории Сахалинской области реализуется эксперимент по

ограничению выбросов парниковых газов¹⁸. Разработанная в рамках проведения эксперимента программа реализуется как важнейшая часть повестки устойчивого развития региона, включающая формирование комфортной экологичной среды, внедрение социального стандарта для жителей и создание эффективной системы управления регионом¹⁹, т. е. реализуется в рамках ESG-политики в направлениях устойчивого развития, определенных в таксономии как зеленых, так и адаптационных проектов.

Внешним дополнительным аргументом за внедрение ESG-подхода в политику государственного регулирования ДФО является сложившаяся ситуация с разворотом бизнеса на Восток, в т. ч. в страны Юго-Восточной Азии (ЮВА). Долгое время ESG-повестка в России ориентировалась на страны ЕС, их стандарты и рейтинги. Переориентация на страны ЮВА, где также развивается ESG-повестка, требует от корпоративного сектора следования их стандартам, которые несколько отличаются от европейских, но также содержат требования о том, что экология, социальная составляющая и корпоративное управление должны быть

¹⁸ Федеральный закон 34-ФЗ от 06.03.2022 ; Постановление Правительства Сахалинской области от 28.11.2022 № 551

¹⁹ Официальный сайт Губернатора и Правительства Сахалинской области URL: https://sakhalin.gov.ru/index.php?id=105&tx_ttnews%5Btt_news%5D=19669&cHash=fd73476e4d2146eaa0c45e4c5007d41e (дата обращения: 10.10.2022 г.)

²⁰ РБК. URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/63380fea9a794735cc5cea52> (дата обращения: 10.10.2022 г.)

на должном уровне²⁰.

Выводы

Проведенное исследование показало не только необходимость, но и возможность переноса принципов ESG-политики в сфере привлечения инвестиций с корпоративного уровня на уровень макро-регионального регулирования в ДФО, что может способствовать изменению структурных характеристик экономического развития в направлении формирования комплекса высокотехнологичных отраслей на основе устойчивого использования природных ресурсов Дальнего Востока. Это также позволит расширить структуру инвестиционных источников для реализации государственной

ного региона.

политики ускоренного развития ДФО за счёт зеленых инвестиционных инструментов реформирования проектов в ресурсной сфере в проекты устойчивого развития.

В рамках задачи оценки эффективности мер государственной политики ускоренного развития Дальнего Востока следует дополнить систему индикаторов такой оценки показателем доли зеленых инвестиций в их общей структуре. Это позволит не только создать дополнительный фильтр при ранжировании государственных инвестиций для поддержки ресурсных проектов, но и ясно продемонстрировать нацеленность государства на устойчивое развитие ресурс-

Список источников

1. Антонова Н. Е., Ломакина Н. В., Файман А. Д. Природно-ресурсный сектор Дальнего Востока России: «проклятие» или локомотив развития? Хабаровск : ИЭИ ДВО РАН, 2022. 336 с.
2. Бобылев С. Н. Новые модели экономики и индикаторы устойчивого развития // Экономическое возрождение России. 2019. № 3(61), С. 23-29
3. Манюшис А. Ю., Бобылев С. Н., Кавтарадзе Д. Н., Цедилин А. Н. Экосистема устойчивого развития: глобальный вызов и стратегический тренд XXI столетия // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. т. 235 №3, С. 315-336 DOI: 10.38197/2072-2060-2022-235-3-315-336
4. Поворот к природе: новая экологическая политика России в условиях «зеленой» трансформации мировой экономики и политики: доклад по итогам серии ситуационных анализов / под ред. С. А. Караганова. М.: Международные отношения, 2021. 97 с.
5. Птичников А. В., Шварц Е. А., Кузнецова Д. А. О потенциале поглощения парниковых газов лесами России для снижения углеродного следа экспорта отечественной продукции // Доклады Российской академии наук. Науки о земле. 2021. Т.499 № 2. С 181-184 DOI: 10.31857/S2686739721080120
6. Файман А. Д. Минерально-сырьевые проекты Еврейской автономной области: новые возможности для развития региона // Регионалистика. 2022. Т. 9. № 3. С. 54–73. DOI: 10.14530/reg.2022.3.54
7. Фоменко Г. А., Романовская А. А., Фоменко М. А., Лошадкин К. А. Климов Е. В., Липка О. Н., Коротков В. Н., Алдошина А. С. Лесные климатические проекты: возможности и проблемы реализации ESG-подхода. Часть 2 // Проблемы региональной экологии. 2022. №3. С. 65-74 DOI: 10.24412/1728-323X-2022-3-65-74
8. Цехомский Н. В. Применение проектного финансирования в условиях ограниченного капитала. Пример ответственного финансирования и ESG. 2021. ВЭБ.РФ URL: <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/533820921.pdf?ysclid=laajndp2gf358335175>
9. Чувычкина И. А. ESG-инвестирование: мировой и российский опыт // Экономические и социальные проблемы России. 2022. № 1. С. 95–110. DOI: 10.31249/espr/2022.01.06
10. Шварц Е. А., Птичников А. В. Стратегия низкоуглеродного развития России

и роль лесов в ее реализации // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. Т. 236, №4. С. 399-426 DOI: 10.38197/2072-2060-2022-236-4-399-426

11. Who Cares Wins. Connecting Financial Markets to a Changing World. The Global Compact. UN. 2004. 58 p. URL: https://www.unepfi.org/fileadmin/events/2004/stocks/who_cares_wins_global_compact_2004.pdf

References:

1. Antonova N. E., Lomakina N. V., Faiman A. D. (2022) Prirodno-resursnyy sektor Dal'nego Vostoka Rossii: «proklyatiye» ili lokomotiv razvitiya? [The Natural Resources Sector in the Russian Far East: A Curse or a Driver of Development?] Habarovsk, IEI DVO RAN. (In Russ.)

2. Bobylev S. N. (2019) New Economic Models and Indicators of Sustainable Development *Ekonomicheskoye vrozozhdeniye Rossii*. [Economic Revival of Russia]. No 3(61): 23-29 (In Russ.)

3. Manyushis A.YU., Bobylev S. N., Kavtaradze D. N., Tsedilin A. N. (2022) Ecosystem of Sustainable Development: Global Challenge and Strategic Trend of the 21st Century *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii* [Scientific Works of the Free Economic Society of Russia]. Vol. 235. No3: 315-336 DOI: 10.38197/2072-2060-2022-235-3-315-336 (In Russ.)

4. Povорот k prirode: novaya ekologicheskaya politika Rossii v usloviyakh «zelenoy» transformatsii mirovoy ekonomiki i politiki: doklad po itogam serii situatsionnykh analizov (2021) [Turn to nature: Russia's new environmental policy in the context of the "green" transformation of the world economy and politics: report on the results of a series of situational analyzes] Moscow, Mezhdunarodnyye otnosheniya (In Russ.)

5. Ptichnikov A. V., Shvarts Ye. A., Kuznetsova D. A. (2021) On the Potential of Absorption of Greenhouse Gases by Russian Forests to Reduce the Carbon Footprint of Exports of Domestic Products *Doklady Rossiyskoy akademii nauk. Nauki o zemle* [Reports of the Russian Academy of Sciences. Earth sciences] Vol.499 No. 2:181-184 DOI: 10.31857/S2686739721080120 (In Russ.)

6. Faiman A. D. (2022) Mineral and Raw Materials Projects of the Jewish Autonomous Region: New Opportunities for the Development of the Region *Regionalistika* [Regionalistics]. Vol. 9. No. 3: 54–73 DOI: 10.14530/reg.2022.3.54 (In Russ.)

7. Fomenko G. A., Romanovskaya A. A., Fomenko M. A., Loshadkin K A. Klimov Ye. V., Lipka O. N., Korotkov V. N., Aldoshina A. S. (2022) Forest climate projects: opportunities and challenges for implementing the ESG approach. Part 2. *Problemy regional'noy ekologii* [Problems of regional ecology] No3: 65-74 DOI: 10.24412/1728-323X-2022-3-65-74 (In Russ.)

8. Tsekhomskiy N. V. (2021) Primeneniye proyektного finansirovaniya v usloviyakh ogranichenного kapitala. Primer otvetstvenного finansirovaniya i ESG. [Application of project financing in conditions of limited capital. An example of responsible finance and ESG]. VEB.RF URL: <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/533820921.pdf?ysclid=laxjndp2gf358335175> (In Russ.)

9. Chuvychkina I. A. (2022) ESG-investing: world and Russian experience *Ekonomicheskkiye i sotsial'nyye problemy Rossii* [Economic and social problems of Russia] No. 1. P. 95–110. DOI: 10.31249/espr/2022.01.06 (In Russ.)

10. Shvarts Ye. A., Ptichnikov A. V. (2022) The Strategy of Low-Carbon Development of Russia and the Role of Forests in Its Implementation *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii* [Scientific Works of the Free Economic Society of Russia] Vol. 236. No. 4: 399-426 DOI: 10.38197/2072-2060-2022-236-4-399-426 (In Russ.)

11. Who Cares Wins. Connecting Financial Markets to a Changing World. The Global Compact. UN. 2004. 58 p. URL: <https://www.unepfi.org/fileadmin/events/2004/stocks/>

who_cares_wins_global_compact_2004.pdf

Статья поступила в редакцию 29.11.2022; одобрена после рецензирования 08.12.2022; принята к публикации 09.12.2022.

The article was submitted 29.11.2022; approved after reviewing 08.12.2022; accepted for publication 09.12.2022.

Информация об авторах

Н. Е. Антонова – доктор экономических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела территориально-отраслевых систем, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН;

Н. В. Ломакина – доктор экономических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела территориально-отраслевых систем, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН.

Information about the authors

N. E. Antonova – Doctor of Economics, Chief Researcher, the territorial and sectoral systems department, the Economic Research Institute FEB RAS;

N. V. Lomakina – Doctor of Economics, Chief Researcher, the territorial and sector systems department, the Economic Research Institute FEB RAS.

Научная статья

УДК 331.101.26(571.6)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-59-68

Современные демографические процессы на Дальнем Востоке России

Екатерина Леонидовна Мотрич

Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, Хабаровск, Россия
mu322@mail.ru

Аннотация. В статье представлен анализ демографической ситуации в Дальневосточном федеральном округе в его современных административных границах, утвержденных и оформленных в конце 2018 г. При составлении демографического портрета и анализа сложившихся демографических процессов на Дальнем Востоке России использованы статистические материалы, составлены ряды динамики по исследуемым проблемам народонаселения на территории региона. Демографическая ситуация в разрезе дальневосточных субъектов анализируется на основе динамики общей численности населения, процессов его естественного движения – рождаемости, смертности, возрастного состава, ожидаемой продолжительности жизни и миграционного движения в рамках внутрирегиональных, межрегиональных и внешних потоков (со странами СНГ и дальнего зарубежья). Показана их роль в формировании динамики населения в регионе. На основе имеющейся официальной информации и выводов дальневосточных ученых сформулированы предложения, предусматривающие рост естественного воспроизводства населения, привлечение, адаптацию и закрепление населения на Дальнем Востоке России. Статья содержит большое количество государственной статистической информации, авторские расчеты и анализ динамики естественного и миграционного движения населения в разрезе субъектов Дальневосточного федерального округа. В статье приводятся данные, основанные на официальной статистике, перспективной численности населения в Дальневосточном регионе до 2035 г. Материал статьи может быть использован в качестве информационного источника в региональных административных центрах, в учебных процессах образовательных учреждений.

Ключевые слова: Дальний Восток, демографическая ситуация, рождаемость, смертность, продолжительность жизни, миграция

Для цитирования: Мотрич Е. А. Современные демографические процессы на Дальнем Востоке России // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 59–68. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-59-68>

Modern demographic processes in the Russian Far East

Ekaterina L. Motrich

The Economic Research Institute FEB RAS, Khabarovsk, Russia
mu322@mail.ru

Abstract. In the article, the author presents an analysis of demographic situation in the Far-Eastern federal district in its modern administrative boundaries, approved and formalized at the end of 2018. When compiling demographic portrait and analyzing the prevailing demographic processes in the Russian Far East, statistical materials were

used, and the dynamics series were compiled on the studied population problems in the region. Demographic situation in the context of the Far-Eastern subjects is analyzed on the basis of the dynamics of total population, the processes of its natural movement - fertility, mortality, age composition, life expectancy and migration movement within the framework of intraregional, interregional and external flows (with CIS countries and far abroad). Their role in formation of population dynamics in the region is shown. Based on the available official information and conclusions of the Far-Eastern scientists, proposals have been formulated that provide for the growth of natural reproduction of population, attraction, adaptation and consolidation of population in the Russian Far East. The article contains a large amount of the state statistical information, author's calculations and analysis of the dynamics of natural and migration movement of the population in the context of the subjects of the Far-Eastern federal district. The article presents data based on the official statistics on the prospective population in the Far-Eastern region until 2035. The material of this article can be used as an information source in the regional administrative centers, in the educational processes of educational institutions – higher educational institutions of the region and schools.

Keywords: demographic situation, birth rate, mortality, life expectancy, migration, the Russian Far East

For citation: Motrich E. L. Modern demographic processes in the Russian Far East // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 59–68. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-59-68>

Введение

Территория Дальневосточного федерального округа – крупнейший субрегион Российской Федерации, включающий в себя 11 территориальных образований (более трети ее территории – 40,6%) и имеющий одновременно самую низкую плотность населения (1,2 чел/ на 1 кв. км). Численность населения в современных границах региона (в конце 2018 г. в состав Дальнего Востока включены Республика Бурятия и Забайкальский край) составляет всего 8 091,2 тыс. чел. – 5,6% от общероссийского показателя (табл. 1). Существующая диспропорция между численностью населения и огромной территорией является ненормальной с позиции ее социально-экономического и гуманитарного развития. Поэтому совершенствование региональной демографической политики – неотъемлемая часть государственной политики, поскольку демографическая составляющая (человеческий ресурс) является одним из направлений, определяющих стратегическую ориентацию региональной политики.

Современная динамика численности населения складывается по-разному по отдельным субъектам Дальнего Востока (табл. 1).

Как явствует из приведенных данных, Дальний Восток стабильно уменьшает число жителей. Доминируют по численности населения в регионе только Забайкальский, Приморский и Хабаровский края. Но тем не менее динамика населения в этих субъектах идет по ниспадающей траектории. Прирост населения в период с 2019 г. и к началу 2022 г. зарегистрирован только в Республике Саха (Якутия).

Демографы, рассматривая демографическую ситуацию, всегда уделяют внимание тенденциям естественного и миграционного движения населения [Елизаров, 2014; Мотрич, Зубков, 2021; Рыбаковский, 1973; Рыбаковский, 2014; Хорев, Чанек, 1978]. Современная демографическая ситуация Дальневосточного федерального округа в его современных административных границах сложилась под влиянием этих факторов. Оба компонента в настоящее время не вызывают оптимизма и способствуют сокращению общей численности населения в регионе. Каков возможный ход этих процессов в настоящем и будущем времени?

Что касается естественного движения населения в Дальневосточном федеральном округе, то оно находится под влиянием взаимоисключающих процессов:

снижения уровня рождаемости и роста смертности, что, безусловно, влечет за собой прогрессирующую естественную убыль населения (табл. 2)

Таблица 1

**Численность населения территорий Дальнего Востока
(на 01 января соответствующего года, тыс. чел.)**

Территории	2019 г.	2022 г.	2022 г. в % к 2019 г.
Российская Федерация	146 780,7	145 557,6	97,2
Дальний Восток	8188,6	8 091,2	98,8
Республика Бурятия	983,3	982,6	99,9
Республика Саха (Якутия)	967,0	992,1	102,6
Забайкальский край	1065,8	1043,5	97,9
Камчатский край	314,7	312,7	99,4
Приморский край	1902,7	1863,0	97,9
Хабаровский край	1321,5	1299,0	98,3
Амурская область	793,2	772,5	97,4
Магаданская область	141,2	137,8	97,6
Сахалинская область	489,6	484,2	98,9
Еврейская автономная область	159,9	153,8	96,2
Чукотский автономный округ	49,7	50,0	0,6

Источники: Население субъектов Российской Федерации. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (обращении 12.04.2021 г.); Население регионов России 2022: численность, крупные регионы России и федеральные округа. URL: http://www.statdata.ru/largest_regions_russia/ (обращение 28.07.2022 г.).

Таблица 2

**Коэффициенты естественного движения населения на Дальнем Востоке,
на 1000 чел. чел.**

Субъекты ДВ	Число родившихся			Число умерших			Естественный прирост, убыль (-)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Российская Федерация	10,3	9,8	9,6	12,3	14,5	16,8	-2,2	-4,7	-7,2
Дальний Восток	11,1	11,0	10,6	12,2	13,7	15,6	-1,1	-2,7	-5,0
Республика Бурятия	12,7	12,8	12,3	11,1	11,8	13,7	1,6	1,0	-1,4
Республика Саха (Якутия)	13,2	13,3	12,5	7,8	9,2	10,8	5,4	4,1	1,7
Забайкальский край	11,8	11,8	11,4	12,4	13,5	15,7	-0,6	-1,7	-4,3
Камчатский край	10,5	10,4	9,9	11,0	12,7	14,4	-0,5	-2,3	-4,5
Приморский край	9,6	9,6	9,3	13,5	15,3	17,1	-3,9	-5,7	-7,8
Хабаровский край	11,0	10,5	10,2	13,4	15,4	16,9	-2,4	-4,9	-6,7
Амурская область	10,0	10,0	9,4	14,0	16,1	18,4	-4,0	-6,1	-9,0
Магаданская область	9,3	9,4	8,6	11,5	12,5	15,0	-2,2	-3,1	-6,4
Сахалинская область	11,6	11,5	11,2	12,4	13,6	15,7	-0,8	-2,1	-4,5
Еврейская автономная область	10,5	10,2	9,9	14,2	15,8	17,9	-3,7	-5,6	-8,0
Чукотский автономный округ	10,6	10,7	10,5	9,2	10,4	10,9	1,4	0,3	-0,4

Источники: Социально-экономическое положение России – 2021 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b21_01/Main.htm (обращение 23.09.2022 г.; Численность и миграция населения Российской Федерации в 2019 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b20-107/Main.htm> (обращение 21.07.2022 г.; Сведения о числе родившихся, умерших, браков и разводов за январь-декабрь 2021 года. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/2021-edn12.htm> (обращение 21.07.2022 г.).

Приведенные показатели свидетельствуют о низком и уменьшающемся уровне рождаемости в субъектах Дальнего Востока. Коэффициент родившихся в регионе в 2021 г. на 4,5% ниже уровня 2019 г. В России в целом уменьшение этого показателя достигло 8,6%. Такое соотношение динамики показателей рождаемости обусловлено тем, что регион в целом имел более высокие коэффициенты рождаемости (число родившихся на 1000 чел. населения) нежели Российская Федерация в целом. Тем не менее, во всех субъектах Дальневосточного региона коэффициент рождаемости в исследуемый промежуток времени не достигал даже среднего уровня. По шкале, предложенной Б. Ц. Урланисом и В. А. Борисовым, общий коэффициент меньше 16% считается низким, с 16% до 24% – средним, с 25% до 29% – выше среднего, с 30% до 39% – высоким, в 40% и более – очень высоким [Демографическая энциклопедия, 2013. С. 407]. Таким образом, общие коэффициенты рождаемости на Дальнем Востоке в 2019 г. на 30,7%, в 2021 г. на 33,7% ниже их минимального порогового значения.

Эффективность рождаемости зависит от сокращения (роста) смертности. Из приведенных данных (табл. 2) наглядно явствует, что в регионе наблюдается неприемлемо высокий уровень смертности: число умерших превышает количество родившихся. В Российской Федерации в целом в 2019 г. коэффициент числа умерших превысил коэффициент родившихся на 19,4%, в 2021 г. – на 75,0%. Коэффициент смертности в целом по Дальневосточному региону превышал коэффициент рождаемости в 2019 г. на 9,9%, а в 2021 г. – на 47,2%. Безусловно, соотношение этих данных на Дальнем Востоке несколько лучше, чем в Российской Федерации в целом, но это не дает оптимизма по динамике формирования населения в Дальневосточном регионе за счет его естественного воспроизводства. Тем не менее, заметим, что, если отрица-

тельное значение естественного движения населения в России в целом увеличилось за 2019–2021 гг. в 3,3 раза, на российском Дальнем Востоке – в 4,5 раза.

На Дальнем Востоке к повсеместной естественной убыли населения добавилась миграционная. На характер миграции специалисты в области народонаселения обращали внимание еще в 70-е гг. прошлого столетия [Рыбаковский, 1973; Хорев, Чапек, 1978]. В настоящее время Дальневосточный регион является территорией устойчивого оттока населения [Рязанцев, Лукьянец, 2016].

По миграционному обороту (сумме числа прибывших и выбывших) Дальневосточный федеральный округ среди субъектов Российской Федерации находится в числе лидеров. В миграционных потоках происходит ежегодное сокращение числа прибывших на территорию региона и выбывших за ее пределы, формируя при этом отрицательное сальдо. Однако в целом на Дальнем Востоке в 2021 г. зарегистрирован положительный результат миграционной составляющей за счет положительного миграционного сальдо, сложившегося в Республике Саха (Якутия), Хабаровском крае и в нескольких меньших размерах – на Камчатке и практически в минимальных размерах – на Сахалине и Чукотском АО (табл. 3).

По миграционному обороту Дальневосточный регион находится в числе лидеров среди федеральных округов России. Тем не менее, этот показатель имеет тенденцию к сокращению. Если в недавнем 2019 г., то есть в первый год после оформления новых административных границ региона, он был 672,7 тыс. чел., то в 2021 г. – 616,3 тыс. чел., то есть снижение составило 56,4 тыс. чел. (8,4%)¹. Миграционный прирост в 2019 г. составил -10,5 тыс. чел., в 2021 г. – +7,4 тыс. чел. (табл. 4). Тем не менее, перейдя к положительному сальдо миграции, Дальний Восток не может восполнить потери населения, обусловленные неблагоприятными процессами естественного движения.

¹ Численность и миграция населения Российской Федерации в 2018 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b219_107/Main.htm (дата обращения 31.10.2019 г.); Численность и миграция Российской Федерации в 2021 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/comperidium/document/13283>, (дата обращения 28.07.2022 г.).

На Дальнем Востоке установились высокоинтенсивные внутрирегиональные миграционные связи. В пределах региона миграция направлена преимущественно с Севера на Юг, но она не способствует изменению численности населения в целом. Ее специфика – в из-

менении численности населения отдельных субъектов региона. Тем не менее, стоит отметить, что объемы внутрирегиональной миграции уменьшаются: если в 2019 г. в этом миграционном потоке было задействовано 672,7 тыс. чел., то в 2021 г. – 616,3 тыс.чел.²

Таблица 3

**Сальдо миграционного прироста населения
в Дальневосточном федеральном округе, чел.
(положительный результат +, отрицательный результат -)**

Территории	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Дальний Восток	-11731	-19925	+7 445
Республика Бурятия	++999	-1350	-1304
Республика Саха (Якутия)	-317	+6065	+8507
Забайкальский край	-5519	-4090	-5490
Камчатский край	-1589	-117	+2429
Приморский край	+61	-6215	-310
Хабаровский край	-3061	-7354	+6501
Амурская область	+6	-3143	-2344
Магаданская область	-749	-619	-390
Сахалинская область	-1070	-1447	+705
Еврейская автономная область	-1038	-895	-1410
Чукотский автономный округ	+546	-760	+551

Источники: Информация о социально-экономическом положении России. Январь. 2021. URL <https://rangs.org/analytics/rosstat-informatsiya-o-sotsialno-ekonomicheskom-polozheni> (дата обращения 20.05.2021 г.); Численность и миграция Российской Федерации в 2019 г. URL:https://gks.ru/bgd/regl/b20_107/ (дата обращения 14.12.2020 г.); Население регионов России 2022: численность, крупные регионы России и федеральные округа. URL: http://www.statdata.ru/largest_regions_russia/ (дата обращения 28.07.2022 г.).

Таблица 4

**Общие итоги миграции населения
в Дальневосточном федеральном округе (чел.)**

География потока	2019 г.				
	Вся миграция	в том числе			
		внутрирегиональная	межрегиональная	со странами СНГ	со странами дальнего зарубежья
Прибыло	331 108	171 910	108 746	38 954	11 498
Выбыло	341 642	171 910	134 808	26 370	8 559
Миграционный прирост	-10 539	-	-26 062	12 584	2 939
	2021 г.				
	Прибыло	311 864	162 096	96 573	47 714
	Выбыло	304 419	162 096	123 809	16 498
	Миграционный прирост	7 445	-	-27 236	31 216

Источники: Численность и миграция Российской Федерации в 2019 г. [Электронный ресурс]. URL:https://rosstat.gov.ru/bgdregl/b20_107 (дата обращения 14.12.2020 г.); Численность и миграция Российской Федерации в 2021 г. [Электронный ресурс]. URL:<https://rosstat.gov.ru/comperidium/document/13283> (дата обращения 28.07.2022 г.).

² Источники: Численность и миграция Российской Федерации в 2019 г. [Электронный ресурс]. URL:https://rosstat.gov.ru/bgdregl/b20_107 (дата обращения 14.11.2020 г.),

Картина территориального движения населения в России изменилась коренным образом, прервав надолго движение населения на Север и Восток. Западный дрейф населения Дальневосточного федерального округа – явление не конъюнктурное. Это его реакция на отставание по основным параметрам качества жизни. Особенно прочны позиции столичных регионов. Центральный округ демонстрирует стабильный миграционный прирост за счет внутрироссийской миграции. Одновременно усилилась притягательность других старых районов: Краснодар, Крым. Контрасты «Центр – Периферия» трудно преодолеть.

В абсолютном выражении происходит уменьшение численности населения на Дальнем Востоке за счет миграционного обмена с другими территориями России [Щербакова, 2021]. Отрицательное миграционное сальдо в этом движении имеет тенденцию к росту: в 2019 г. оно составило 26,1 тыс. чел., в 2021 г. – 27,2 тыс. чел. На интенсивность миграции и направления ее потоков влияет все многообразие существующих в обществе факторов: уровень и качество жизни населения, состояние рынка труда, географическая дальность региона и т. д.

Нынешний отток населения из региона сулит дальнейшее сокращение численности населения. По этому поводу Президент Российской Федерации В. В. Путин неоднократно акцентировал внимание на том, что «...Дальний Восток сегодня должен не терять, а обретать людей с их энергией, силой и инициативой...»³.

В настоящее время несколько уменьшает минусовое значение численности населения в Дальневосточном федеральном округе только приток населения из зарубежных стран. Но откуда? Миграционный выигрыш за счет стран СНГ в 2019 г. восполнил 48,3% межрегионального оттока населения, в 2021 г. его позитивное влияние увеличилось, превысив межрегиональный миграционный отток в другие регионы страны на 87,3%. Миграционное взаимодействие со странами дальнего зарубежья имеет минимальное, но положительное значение (табл. 4) с уве-

личением на 17,4% в 2021 г. относительно 2019 г. В общем положительном миграционном сальдо с зарубежными странами миграционный прирост за счет стран СНГ и дальнего зарубежья в 2019 г. составил 15,5 тыс. человек, увеличившись в 2021 г. до 34,7 тыс. чел. Несмотря на положительный эффект миграции за счет стран СНГ и дальнего зарубежья, динамика возрастной структуры населения в Дальневосточном регионе не вызывают оптимизма.

Изменения в режиме воспроизводства населения, обусловленные снижением рождаемости и повышением смертности, отрицательное миграционное сальдо ведут к интенсификации процесса его постарения. По классификации ООН старым считается население территории, если доля пожилых людей (65 лет и старше) составляет 7,4% в общей численности населения). В настоящее время на Дальнем Востоке сложилась ситуация, связанная с высокой долей числа людей старше трудоспособного возраста. Однако этот показатель ниже среднероссийского. Одновременно для региона характерны несколько более высокие показатели удельного веса возрастных групп моложе трудоспособного и в трудоспособном возрасте (табл.5).

Таким образом, в отличие от возрастной структуры населения Российской Федерации в целом, на Дальнем Востоке показатели всех трех возрастных групп населения отличаются в лучшую сторону.

В Дальневосточном федеральном округе, по данным ФАНУ «Востокгосплан», в 2020 г. в составе населения было зарегистрировано 527 человек в возрасте 100 и более лет [Количество долгожителей..., 2021]. Причем стоит заметить, что их число увеличилось за последние годы. Например, по сравнению с 2015 г. рост этой категории населения составил 1,8 раза (в России в целом – в 1,9 раза). Увеличение числа долгожителей наблюдается во всех субъектах региона, но его наибольший рост произошел в Магаданской и Еврейской автономной областях: соответственно в 4,0 и 3,6 раза. Тем не менее, в ДФО 80% долгожителей проживает в 5 регионах: Забайкальском, Приморском и Хабаровском краях, Республиках Буря-

³ Путин заявил, что Дальний Восток должен оставаться безопасным и стабильным регионом, 5 сентября 2019, ВЭФ-2019. URL: <https://tass.ru/politika/6847100>.

тия и Саха (Якутия). Наименьшее их количество зарегистрировано в Чукотском автономном округе. Примечательно, что в структуре долгожителей преобладают женщины: в ДФО – 63,9%, по стране – 68,5%. Несмотря на увеличение количества долгожителей, их концентрация на Дальнем Востоке более низкая, чем в стране: на 10 тыс. населения в ДФО 0,5 случаев для мужчин и 0,8 для женщин, по Российской Федерации в целом 1,2 и 2,3 случая соответственно.

Ожидаемая продолжительность жизни в регионе неуклонно снижается и отчетливо прослеживается разница в продолжительности жизни между мужчинами и женщинами: у мужчин она короче, чем у женщин, и они зачастую не доживают до пенсионного возраста (табл. 6).

Среди субъектов Российской Федерации только Республика Саха (Якутия) занимает 25 место по продолжительности жизни населения. Но она, между тем, в период 2019–2021 гг. испытывает довольно значительные среднегодовые по-

тери в продолжительности жизни своего населения. Если в целом рассматривать место субъектов Дальнего Востока по продолжительности жизни, то ситуация неутешительная: Приморский край занял 57 позицию, остальные субъекты Дальнего Востока по продолжительности жизни своего населения занимают в Российской Федерации от 70 до 85 места: Камчатский край – на 70 месте, Сахалинская область – на 71, Хабаровский край – на 74, Магаданская область – на 78, Забайкальский край – на 81, Амурская область – на 83, Еврейская автономная область – на 84 и Чукотский АО – на 85 месте. При этом следует заметить, что по динамике изменения продолжительности жизни в период 2019–2020 гг. выше среднего российского показателя по сокращению продолжительности жизни отмечаются показатели в Республике Саха (Якутия) и Чукотском АО. Среднегодовой показатель за период 2020–2021 гг. выше среднероссийского в Магаданской и Сахалинской областях и Чукотском АО⁴.

Таблица 5

**Возрастная структура населения в субъектах Дальнего Востока
на 1 января 2020 г. и 2022 г.**

(удельный возрастных групп в общей численности населения, в процентах)

Территории	Моложе трудоспо- собного возраста		Трудоспособный возраст		Старше трудоспособного возраста	
	2020 г.	2022 г.	2020 г.	2022 г.	2020 г.	2022 г.
Российская Федерация	18,7	18,8	56,3	57,2	25,0	24,0
Дальний Восток	20,8	20,7	57,8	58,8	21,4	20,5
Республика Бурятия	24,5	24,4	55,7	56,5	19,8	19,1
Республика Саха (Якутия)	24,5	24,0	58,6	59,7	16,9	16,3
Забайкальский край	22,8	22,6	57,2	58,3	20,0	19,1
Камчатский край	18,9	18,8	61,0	62,1	20,1	19,1
Приморский край	17,9	18,0	58,0	58,8	24,1	23,2
Хабаровский край	19,2	19,4	58,4	59,4	22,4	21,2
Амурская область	20,2	20,1	57,4	58,6	22,4	21,3
Магаданская область	18,8	18,4	60,1	61,1	21,1	20,5
Сахалинская область	19,8	19,8	57,5	58,3	22,7	21,9
Еврейская автономная область	20,9	20,7	56,6	58,0	22,5	21,3
Чукотский автономный округ	22,4	21,6	63,1	64,0	14,5	14,4

Источники: Социально-экономическое положение России – 2021. URL: https://gks.ru/regl/b21_01/Main.htm (обращение 23.09.2022 г.); Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту на 1 января 2020 г. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_111/Main.htm (обращение 23.09.2022 г.)

⁴ Продолжительность жизни в субъектах Российской Федерации. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (обращение 3.10. 2022 г.).

В России идет поэтапное повышение пенсионного возраста. В настоящее время общеустановленный пенсионный возраст составляет для мужчин 65 лет, для женщин – 60 лет (ранее для мужчин был установлен возраст 60 лет, для женщин – 55 лет). Переход к новым правилам предоставления выхода на пенсию продлится 10 лет, с 2019 г. и по 2028 г. Основным мотивом этих изменений является рост продолжительности жизни на пенсии. Если в 2006 г. ожидаемая продолжительность жизни после выхода на пенсию у мужчин была 13,9 лет и 23,3 года у женщин, то уже в 2019 г. ожидаемая продолжительность жизни после выхода на пенсию у мужчин составила 17,6 года, у женщин – 26,4 года. [Стали дольше жить, 2016]. Однако региональные, в частности дальневосточные показатели продолжительности жизни, отстают от среднероссийских (табл. 6): этот факт, к сожалению, не учитывается.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что основной проблемой демографического развития Дальнего Востока является переход к депопуляции (сокращение физической массы населения), обусловленной отсутствием миграционной составляющей, сложившимся уровнем естественного воспроизводства и ожидаемой продолжительностью жизни. Дальний Восток пока не в состоянии переломить тенденцию сокращения численности своих жителей. Численность населения Дальнего Востока может составить к 2030 г. 7,7 млн чел. при низком варианте прогноза или 7,9 млн чел. при среднем варианте прогноза. Высокий вариант прогноза показывает численность населения к началу 2030 г. в регионе – 8,2 млн чел.⁵

Однако сложившиеся источники динамики населения не позволяют надеяться на высокий вариант прогноза, поскольку полностью избежать сокращения численности населения в Дальневосточном экономическом районе пока невозможно

даже при самой благоприятной эволюции современного естественного и миграционного движения населения. Следовательно, стратегической целью в области демографической политики Дальнего Востока должны стать оптимизация естественного движения населения и восстановление позитивной роли миграции в его формировании. Неслучайно, что на прошедшем в сентябре 2022 г. седьмом Восточном экономическом форуме «был официально провозглашен поворот России на Восток, ... что делает еще более актуальным вопрос сбережения населения на восточных окраинах страны и привлечения сюда нового населения. Да и само понятие «далекая окраина» больше не про Дальний Восток» [Горчаков Д., 2022].

Анализируя демографическую ситуацию в Дальневосточном федеральном округе, эксперты ФАНУ «Востокгосплан», основываясь на собственном подходе к проблемам роста населения в регионе и учитывая предложения специалистов-демографов, считают, что «Социальное развитие с опорой на экономический рост Дальнего Востока должно быть ориентировано на достижение ключевого результата – восстановление и наращивание численности населения Дальнего Востока, поскольку это относится к числу геостратегических задач государства. Для наращивания демографического потенциала необходимо решить следующие задачи:

1. Остановить отток постоянного населения Дальнего Востока, снизив миграционные настроения дальневосточников.

2. Обеспечить максимальное сохранение численности населения за счет кардинального снижения смертности от предотвратимых причин, особенно в детском и трудоспособном возрасте.

3. Стимулировать приток населения из европейской части страны на временное и/или постоянное жительство на Дальнем Востоке с ориентацией преимущественно на молодое население и лиц с высоким уровнем образования и квалификации»⁶.

⁵ Предположительная численность населения Российской Федерации до 2035 года. URL: https://www.gks.ru/wps/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog (обращения 20.02.2019 г.).

⁶ Эксперты ФАНУ «Востокгосплан». 26.10. 2021 г. Предложения в проект «социального блока» национальной программы развития Дальнего Востока до 2025 года. URL: <https://vostokgosplan.ru/wp/social/> (обращение 29.07. 2022 г.)

Кроме того, представляется необходимым дополнить предлагаемые экспертами ФАНУ «Востокгосплан» мероприятия по сохранению и увеличению численности населения Дальневосточного региона предложениями, отмеченными в работах дальневосточных авторов по данной проблематике [Мотрич, 2018. С. 30-32; Мотрич, Молодковец, 2019. С. 53-69; Мотрич, Зубков 2021. С. 149 – 159]:

обеспечение жителей Дальневосточного региона социальными стандартами не ниже среднероссийских;

решение жилищной проблемы за счет компенсации части расходов на возмещение банковских процентов по уплате ипотечного кредита, а также создание льготных условий для получения ипотечных кредитов для работников бюд-

жетной сферы;

строительство арендного жилья экономкласса с целью привлечения в регион мигрантов для их успешной адаптации и закрепления;

стимулирующие надбавки к заработной плате за выслугу лет работы в субъектах Дальневосточного федерального округа;

обеспечение круглогодичной транспортной доступности дальневосточников с центральными регионами России (авиа- и железнодорожное сообщение);

сохранение для дальневосточников, имеющих необходимый рабочий стаж, прежнего возраста выхода на пенсию в силу более короткой продолжительности жизни в сравнении с общероссийскими показателями.

Список источников

1. Горчаков Д. ВЭФ-2022: поворот на Восток // Хабаровский край сегодня. 24 сентября 2022 г. № 9 (256). С. 3.
2. Демографическая энциклопедия / ООО «Издательство «Энциклопедия». Редколл. Ткаченко А. А., Аношкин А. В., Денисенко М. Б. и др. М., 2013. 944 с. С. 407.
3. Елизаров В. В. Демографическое развитие России и ее регионов: общее и особенное. М.: Уровень жизни регионов России. 2014. № 1 (191.). С. 57–71.
4. Количество должителей увеличилось на Дальнем Востоке за последние пять лет // Эксперты ФАНУ «Востокгосплан. 26.10.2021 г.
5. Мотрич Е. А., Зубков В. В. Миграционные процессы в современном демографическом развитии Дальневосточного федерального округа: состояние и проблемы // Социальная политика и социология. 2021. Том 20. № 1 (138). С. 149–159.
6. Мотрич Е. А. Преференции должны быть не только для приезжающих // Дальневосточный капитал. 2018. № 6 (214). С. 30–32.
7. Мотрич Е. А., Молодковец Л. А. О формировании населения и трудовых ресурсов на Дальнем Востоке России // ФГБУ науки Вологодский научный центр РАН. Т. 12. 2019. № 1. С. 53–69.
8. Рыбаковский Л. Л. Региональный анализ миграций. М.: Статистика, 1973. 159 с.
9. Рыбаковский Л. Л. Демографическое будущее России в экстраполяционных и нормативных координатах // Социологические исследования, 2014. № 4. С. 21–30.
10. Рязанцев С. В., Лукьянец А. С. Тенденции и подходы к регулированию миграции в приграничных районах Сибири и Дальнего Востока // Демографическое развитие российского Дальнего Востока: Сборник статей. Серия «Демография. Социология. Экономика». Том 2. № 1. / под ред. Чл.-корр. РАН С. В. Рязанцева, к.э.н. М. Н. Храмовой. Москва. Экон.-Информ, 2016. С. 107–118. ISBN 978-5-9908112-4-9/
11. Стали дольше жить. Повысить пенсионный возраст позволяет демографическая ситуация // Российская газета. Неделя. 13 сентября 2016 г.
12. Щербакова Е. Миграция в России, предварительные итоги 2019 года. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2020/0851/harom04.php> (обращение 27.05.2021 г.)
13. Хореев Б. С., Чапек В. Н. Проблемы изучения миграции населения. М.: Мысль, 1978. 254 с.

References:

1. Gorchakov D. (2022) VEF-2022: turn to the East *Khabarovskiy kray segodnya* [Khabarovsk Territory today]. September 24. No. 9 (256): 3. (In Russ.)
2. Demographic Encyclopedia. Encyclopedia Publishing House LLC. Redcall. Tkachenko A. A., Anoshkin A. V., Denisenko M. B. and others. M., 2013. 944 p. (P. 407). (In Russ.)
3. Elizarov V. V. (2014) Demographic development of Russia and its regions: general and special. M.: Living standards of regions of Russia. No. 1 (191.): 57–71. (In Russ.)
4. The number of centenarians has increased in the Far East over the past five years *Eksperty FANU "Vostokgosplan"* [Experts of FANU "Vostokgosplan"]. October 26, 2021 (In Russ.)
5. Motrich E. L., Zubkov V. V. (2021) Migration processes in the modern demographic development of the Far Eastern Federal District: state and problems *Sotsial'naya politika i sotsiologiya* [Social policy and sociology]. Vol. 20. No. 1 (138): 149–159. (In Russ.)
6. Motrich E. L. (2018) Preferences should be not only for visitors *Dal'nevostochnyy kapital* [Far Eastern Capital]. No. 6 (214): 30–32. (In Russ.)
7. Motrich E. L., Molodkovets L. A. (2019) On the Formation of the Population and Labor Resources in the Russian Far East *FGBU nauki Vologodskiy nauchnyy tsentr RAN* [Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences]. T. 12. No. 1: 53–69. (In Russ.)
8. Rybakovsky L. L. (1973) Regional analysis of migrations. M.: Statistics. 159 p.
9. Rybakovsky L. L. (2014) The demographic future of Russia in extrapolation and normative coordinates *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological research]. No. 4: 21–30. (In Russ.)
10. Ryazantsev S. V., Lukyanets A. S. (2016) Trends and approaches to regulating migration in the border regions of Siberia and the Far East in Demographic development of the Russian Far East: Collection of articles. Series "Demography. Sociology. Economy". Volume 2. No. 1: 107–118. ISBN 978-5-9908112-4-9/ (In Russ.)
11. They began to live longer. The demographic situation allows raising the retirement age *Rossiyskaya gazeta. Nedelya* [Rossiyskaya Gazeta. Week]. September 13, 2016 (In Russ.)
12. E. Shcherbakova. Migration in Russia, preliminary results of 2019. (Electronic resource). URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2020/0851/harom04.php> (accessed 05/27/2021) (In Russ.)
13. Khoreev B. S., Chapek V. N. (1978) Problems of studying population migration. M.: Thought. 254 p. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 14.11.2022; одобрена после рецензирования 25.11.2022; принята к публикации 29.11.2022.

The article was submitted 14.11.2022; approved after reviewing 25.11.2022; accepted for publication 29.11.2022.

Информация об авторе

Е. Л. Мотрич – доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН.

Information about the author

E. L. Motrich – Doctor of Economics, Leading Researcher, The Economic Research Institute FEB RAS.

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Научная статья

УДК 330.44(571.62)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-69-78

Оценка мультипликативных эффектов в экономике Хабаровского края: влияние на доходы населения

Анна Васильевна Белоусова¹, Мария Анатольевна Грицко²

^{1,2} Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, Хабаровск, Россия

¹ belousova@ecrin.ru, <https://orcid.org/0000-0002-8780-8146>

² gritsko@ecrin.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7853-0413>

Аннотация. Целью исследования является оценка влияния мультипликативных эффектов в экономике Дальневосточного федерального округа, генерируемых экзогенными изменениями, на доходы домохозяйств. В качестве модельного региона выбран Хабаровский край, обладающий совокупностью географических, экономических, социальных, включая демографических, характеристик, типичных для всей совокупности дальневосточных субъектов РФ. Основным методом исследования выступает балансовое структурное моделирование, основанное на принципах методологии национального счетоводства. Проводится экспериментальная оценка матрицы финансовых потоков Хабаровского края с учетом дезагрегации счета домашних хозяйств, а именно распределения доходов по 20%-ным (квинтильным) группам населения, ранжированным по возрастанию объемов среднедушевых доходов. Использование матричного подхода позволяет не только системно исследовать финансовые потоки между институциональными единицами в регионе, но и проводить количественный анализ мультипликаторов экзогенного совокупного спроса, спроса на продукцию резидентов, спроса на факторы производства (капитал и труд). Временные рамки исследования охватывают двухлетний период 2019–2020 гг. Научный интерес к указанному периоду объясняется попыткой оценить изменения влияния экзогенных факторов на динамику доходов населения с учетом действия внешнего по отношению к региону шока – пандемии, обусловленной распространением новой коронавирусной инфекции. Полученные оценки идентифицировали в численном измерении взаимосвязи между региональной социально-экономической динамикой и изменением благосостояния населения в разрезе его отдельных доходных групп. Показано увеличение в 2020 г. по отношению к 2019 г. чувствительности доходов домашних хозяйств региона в отношении экзогенных изменений валового выпуска и фактора производства – труд; уменьшение – выпуска продукции резидентов края и фактора производства – капитал. Выявлены доходные группы, оказывающие влияние на изменение соответствующей чувствительности.

Ключевые слова: благосостояние населения, среднедушевые денежные доходы населения, мультипликативный эффект, матрица финансовых потоков, домохозяйства, квинтиль, регион, Хабаровский край

Для цитирования: Белоусова А. В., Грицко М. А. Оценка мультипликативных эффектов в экономике Хабаровского края: влияние на доходы населения // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 69–78. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-69-78>

Assessment of multiplier effects in the economy of the Khabarovsk territory: impact on the income of population

Anna V. Belousova ¹, Mariya A. Gritsko ²

^{1,2} The Economic Research Institute FEB RAS, Khabarovsk, Russia

¹ belousova@ecrin.ru, <https://orcid.org/0000-0002-8780-8146>

² gritsko@ecrin.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7853-0413>

Abstract. *The purpose of the study is to assess the impact of multiplier effects in the economy of the Far-Eastern federal district, generated by exogenous changes, on the household income. The Khabarovsk territory was chosen as a model region, which has a set of geographical, economic, social, including demographic, characteristics typical for the entire line of the Far-Eastern subjects of the Russian Federation. The main research method is a balance structural modeling based on the principles of national accounting methodology. Experimental assessment of the matrix of financial flows of the Khabarovsk territory is carried out, taking into account disaggregation of the household account, namely, distribution of the income by 20% (quintile) groups of population, ranked in ascending order of average per capita income. Using the matrix approach allows not only study systematically financial flows between the institutional units in the region, but also to conduct a quantitative analysis of the multipliers of exogenous aggregate demand, demand for the residents' products, demand for production factors (capital and labor). The time frame of the study covers the 2019–2020 biennium. The scientific interest in this period is explained by an attempt to assess changes in the influence of exogenous factors on the dynamics of incomes of the population, taking into account the effect of external shock in relation to the region – a pandemic caused by the spread of a new coronavirus infection. The obtained estimates identified in numerical terms the relationship between regional socio-economic dynamics and changes in the well-being of the population in the context of its individual income groups. An increase in 2020 relative to 2019 is shown in the sensitivity of household incomes in the region to exogenous changes in gross output and the production factor – labor; decrease – the output of the residents of the region and the factor of production – capital. Income groups that influence the change in the corresponding sensitivity are identified.*

Keywords: *Welfare of population, per capita cash income of population, multiplier effect, matrix of financial flows, households, quintile, region, the Khabarovsk territory*

For citation: Belousova A. V., Gritsko M. A. Assessment of multiplier effects in the economy of the Khabarovsk territory: impact on the income of population // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 69–78. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-69-78>

Введение

Повышение качества жизни и уровня благосостояния населения входит в число первоочередных стратегических целей социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО) и входящих в его состав субъектов РФ. Реализация поставленных для макрорегиона ориентиров связывается с уменьшением миграционного оттока, привлечением новых жителей из остальной части страны, увеличением продолжительности жизни и естественного при-

роста населения и т. д. Перечисленное, в конечном счете, должно способствовать скачку темпов роста дальневосточной экономики, их превышению над национальными показателями [Грицко, 2021].

Тем не менее, несмотря на значительное количество предпринимаемых мер, направленных на достижение вышеуказанных целей (в т. ч. после объявления Президентом РФ в Послании Федеральному собранию в 2013 г. Дальнего Востока приоритетом государственной региональной политики XXI века), фактически до-

стигнутые к настоящему времени результаты все еще далеки от ожидаемых [Минакир, 2019; Минакир, 2022]. Существенного повышения качества жизни населения макрорегиона, роста среднедушевых доходов не фиксируется. Более того, начавшаяся в 2020 г. пандемия, связанная с распространением новой коронавирусной инфекции, а также последовавший за ней спад деловой активности неизбежно привели к падению доходов домохозяйств [Найден, 2021; Прокапало, Бардаль, Исаев, Мазитова, Суслов, 2021]. При этом снижение благосостояния затронуло все население федерального округа, а не только беднейшую его часть, относящуюся к традиционной группе риска.

По мнению авторов, исправление сложившейся ситуации требует «подкрепления» реализуемых мер экономической политики их научным обоснованием. Последнее заключается в количественной идентификации зависимостей между параметрами планируемых мероприятий и значениями тех показателей в экономике макрорегиона, на изменения которых направлены политические усилия. Знание соответствующих зависимостей позволит не только прогнозировать эффекты (последствия) действий федеральных и/или региональных властей, но и проводить корректировку основных индикаторов реализуемых в округе программ для достижения необходимых результатов.

С технической точки зрения сказанное выше выражается в представлении целевых показателей в качестве результирующих в сложных функциональных зависимостях, факторными признаками которых являются параметры внешней для макрорегиона среды: остальной части страны и остального мира. Параметры остальной части страны рассматриваются в качестве «управляемых»: их изменения могут обуславливаться предпринимаемыми политическими усилиями¹; параметры остального мира, напротив, подразумеваются в качестве «неуправляемых»: их изменения не поддаются каким бы то ни было воздействиям. При этом, очевидно,

целевые значения региональных показателей могут представлять собой не только результат прямого воздействия управляемых параметров; не исключена ситуация, при которой имеют место транзитивные (косвенные) связи, включающие множество промежуточных звеньев. С данной точки зрения особую ценность для исследовательского процесса представляет собой оценка мультипликативных эффектов в экономике на основе структурных моделей, описывающих полный воспроизводственный цикл.

В рамках настоящей статьи предпринимается попытка идентификации и количественной оценки факторов динамики доходов населения региона. В качестве инструментальной базы используется матрица финансовых потоков, позволяющая не только получить оценку мультипликативных эффектов в экономике, генерируемых различными источниками и обеспечивающих изменение благосостояния домохозяйств, но и учесть дифференциацию последних с учетом величины получаемого дохода.

Методика исследования

Объектом исследования выступает Хабаровский край, выбор которого обуславливается наличием у него географических, экономических, социальных, включая демографических, характеристик, типичных для всей совокупности дальневосточных субъектов РФ. Соответствующее обстоятельство позволяет рассматривать край в качестве модельного региона [Найден, Белоусова, 2018].

Период исследования включает два года: 2019 г. и 2020 г. Научный интерес к указанному периоду объясняется попыткой оценить изменения влияния экзогенных факторов на динамику доходов населения с учетом действия внешнего по отношению к региону шока – пандемии, обусловленной распространением новой коронавирусной инфекции.

Информационной базой исследования являются официальные данные Федеральной службы государственной статистики и Федеральной налоговой службы².

¹ Между тем, также не исключается шоковый характер соответствующих изменений.

² Материалы официального сайта Федеральной службы государственной статистики. URL: www.gks.ru; Федеральной налоговой службы. URL: <https://www.nalog.gov.ru/rn77/>

Данное обстоятельство обуславливает универсальность используемой методики, заключающуюся в возможности ее применения в отношении других субъектов РФ.

Используемая в качестве инструментального средства исследования матрица финансовых потоков позволяет формализовать схему движений доходов и расходов в экономике с учетом выделения институциональных секторов, оценить объем и структуру соответствующих денежных потоков, провести количественный анализ мультипликативных эффектов в экономике, генерируемых изменениями параметров внешней для региона среды.

Матрица финансовых потоков является симметричной. Строки матрицы в стоимостном выражении демонстрируют формирование ресурсов (структуру доходов), столбцы – их использование (структуру расходов). Балансировка матрицы предполагает реализацию системного подхода при ее построении и заключается в обеспечении равенства суммы элементов по строке сумме элементов по соответствующему столбцу. Степень детализации матричных элементов не лимитирована и определяется целями исследования и доступностью статистической информации.

Матрица финансовых потоков использовалась в качестве инструментальной базы исследований экономики российских регионов Н. Н. Михеевой [Михеева, 2011]; А. И. Власюк, Н. Г. Захарченко, В. Д. Калашниковым [Власюк, Захарченко, Калашников, 2012]; Д. А. Татаркиным, Е. Н. Сидоровой, А. В. Трыновым [Татаркин, Сидорова, Трынов, 2015], П. Е. Анимицой [Анимица, 2016], Д. Н. Кремлевым и О. А. Козловой [Кремлев, Козлова, 2019] и др. В настоящей работе конструкция матрицы, а также принципы ее статистического наполнения подробно описаны в [Белоусова, 2020а].

К особенностям построения матрицы финансовых потоков для экономики Хабаровского края относилось получение отсутствующей информации о значениях некоторых элементов счета товаров и услуг (выпуск, промежуточное потребление) на основе оценки сходства структуры экономики края и страны в период

исследования и в более ранний период. Расчет значений индекса Рябцева обосновал целесообразность замены отсутствующих значений региональных показателей оценочными, пропорциональными известным соответствующим показателям краевой экономики в предыдущие годы [Региональная..., 2001].

Счет домашних хозяйств представляется в детализированном виде на основе данных о распределении общего объема денежных доходов по 20-ти процентным (квинтильным) группам населения, структурах формирования и использования денежных доходов населения. В первой квинтильной группе учитывается население, имеющее наименьший размер среднедушевого дохода; в пятой – наибольший размер.

Согласно используемой матричной конструкции доход домашних хозяйств формируется за счет доходов от собственности и предпринимательской деятельности (счет «Капитал»), заработной платы (счет «Труд»), выплат страховых компаний (счет «Предприятия»), социальных трансфертов (счет «Правительство и внебюджетные фонды»), заемных средств (счет «Капитал (инвестиции)»), доходов от внешнего мира (счет «Внешний мир»). Использование полученных доходов домашними хозяйствами включает: конечное потребление (счет «Товары и услуги»), отчисления (налоги и обязательные платежи) в бюджет (счет «Правительство и внебюджетные фонды»), взносы страховым компаниям (счет «Предприятия»), передачу средств внешнему миру (счет «Внешний мир»); сбережения (счет «Капитал (инвестиции)'). Балансирующим показателем в рамках счета домашних хозяйств выступает сбережение.

Достижение целей настоящего исследования связывается с процессом трансформации матричной конструкции в модельную форму (1), позволяющую получить оценки матричных мультипликаторов.

$$Y = S * Y + X = (I - S)^{-1} * X = M * X, \quad (1)$$

где Y – матрица (вектор) эндогенных потоков; S – часть матрицы средних склонностей к потреблению, относящаяся к эндогенным потокам; X – матрица (вектор) экзогенных потоков; I – единич-

ная матрица; М – мультипликатор матрицы финансовых потоков.

Матрица средних склонностей представляет собой матрицу финансовых потоков, значения элементов которой преобразованы в их удельные веса в суммарных расходах.

К экзогенным счетам отнесены: счет «Правительство и внебюджетные фонды», счет «Капитал (инвестиции)», счет «Внешний мир».

Динамика доходов населения Хабаровского края

Уровень среднедушевых денежных доходов населения в ДФО и в большинстве составляющих его субъектов РФ традиционно превышает среднероссийский, что создает иллюзорное представление о высоком качестве жизни населения в макрорегионе. По итогам 2021 г. среднедушевые денежные доходы населения Хабаровского края составили 44 096 рублей в месяц при среднероссийском показателе 40 040 рублей. Среди остальных дальневосточных субъектов РФ Хабаровский край по данному показателю занимает срединное положение и уступает только регионам сырьевой направленности (Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Магаданская и Сахалинская области, Чукотский автономный округ). Период 2014–2021 гг. характеризовался ежегодным ростом среднедушевых денежных доходов, но при этом постепенным сокращением темпов их роста. Мак-

симальный прирост – 13,6% – относительно предыдущего года был зафиксирован в 2015 г., в последующие годы вплоть до начала пандемии показатель варьировал в диапазоне от 1,4% до 6%. В первый год пандемии среднедушевые денежные доходы населения практически не изменились по сравнению с 2019 г., увеличившись менее чем на 1%. Но уже в 2021 г. возобновился рост показателя и уровень предыдущего года был превышен уже на 5,6%. Тем не менее, край сохранил свое преимущество по сравнению со среднероссийским показателем. На протяжении всего периода разрыв между показателями составлял порядка 15–18%, и только в 2021 г. опустился до 10%.

Однако динамика реальных денежных доходов населения описывалась противоположными тенденциями, характерными как для РФ в целом, так и для Хабаровского края. Отрицательные темпы изменения реальных доходов сохранялись вплоть до 2017 г. В 2018 и 2019 гг. был зафиксирован небольшой положительный прирост: в среднем по РФ он составил 1,7% и 1,9%, в Хабаровском крае – 1,5% и 0,5% соответственно. По итогам первого года пандемии реальные доходы населения края сократились на 3,8% при среднероссийском показателе 1,4%. Уже в следующем году положительный темп возобновился для общероссийской динамики, тогда как в Хабаровском крае доходы населения продолжили падать – на 0,5% (рис. 1).

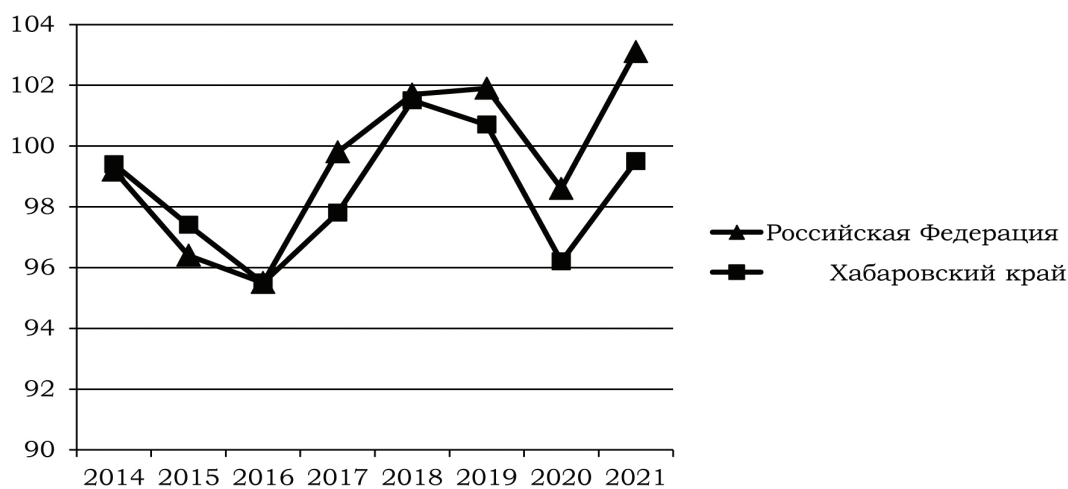


Рис. 1 Реальные денежные доходы населения, в % к предыдущему году³

³ Реальные денежные доходы. ЕМИСС. Режим доступа <https://www.fedstat.ru/indicator/31422>

Среди источников формирования доходов населения основное место занимает оплата труда. В структуре доходов на ее долю приходилось порядка 66% при среднероссийском показателе 57%. В период пандемии роль оплаты труда сохранила свои позиции в общей структуре доходов населения, при этом значительно увеличилась доля социальных трансфертов, причем в Хабаровском крае это проявилось более выражено. Если в предпандемийный 2019 г. удельный вес трансфертов составлял 18,8% в целом по РФ и в Хабаровском крае, то в 2020 г. он увеличился до 21,4% и 21,8% соответственно. В 2021 г. среднероссийский показатель снизился до 20,7%, в то время как в Хабаровском крае продолжился рост, и доля трансфертов в структуре доходов достигла 22,3%. Вклад предпринимательской деятельности в формирование доходов населения в Хабаровском крае традиционно ниже среднероссийского уровня. Масштабные ограничения, введенные в период распространения новой коронавирусной инфекции, безусловно, резко снизили предпринимательскую активность и привели к падению доходов. В 2020 г. их вклад в структуру доходов населения сократился на 1 п.п., что превысило среднее значение по стране (0,7 п.п.). Постепенное снятие ограничений уже в следующем году привело к росту вклада данного источника. В целом по стране он составил 0,6 п.п., в Хабаровском крае – только 0,2 п.п.

Комплекс мер, предпринятый в пери-

од пандемии для предотвращения резкого падения доходов населения путем различного рода выплат для широкого круга домашних хозяйств [Мигранова, 2021; Соболева, Соболев, 2021], привел к изменениям структуры распределения доходов по квинтильным группам. Так, в 2020 г. на долю первой наименее обеспеченной группы пришлось 6,5% от общего объема доходов населения Хабаровского края, тогда как годом ранее показатель составлял 6,0%. Удельный вес второй доходной группы домохозяйств в 2019 г. составлял 10,8%, в 2020 г. – 11,3%. На долю третьего квинтиля в 2019 году приходилось 15,7%, через год показатель составил 16,1%. Практически неизменным было положение четвертой доходной группы, на долю которой пришлось 23% от общего объема доходов, годом ранее этот показатель составлял 22,9%. У наиболее обеспеченной пятой группы домашних хозяйств в 2019 г. было сконцентрировано 44,6% от общих доходов населения, в 2020 г. – 43,1%.

Результаты исследования

Оценки мультипликаторов матрицы финансовых потоков, построенной для Хабаровского края, позволили идентифицировать следующие зависимости (рис. 2).

Динамика мультипликаторов матрицы финансовых потоков Хабаровского края в 2020 г. по отношению к 2019 г., представленная на рисунке 2, показывает увеличение чувствительности доходов домашних хозяйств региона в отноше-

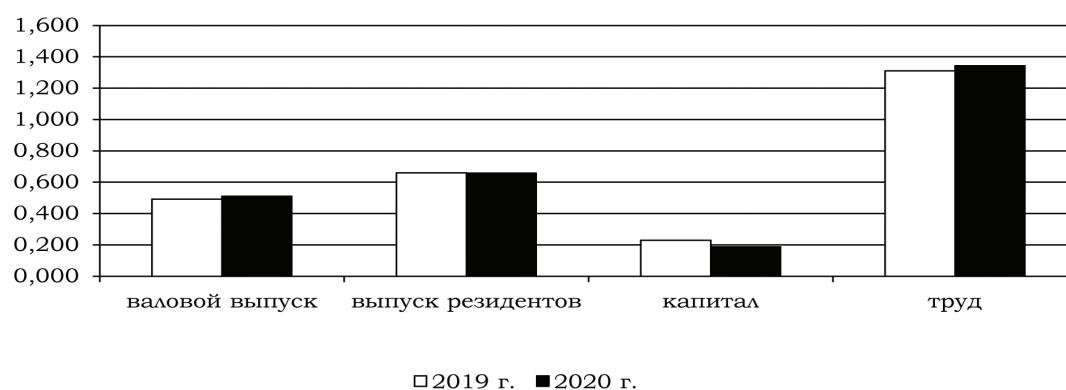


Рис. 2 Соотношение изменений показателей экзогенного спроса и доходов домашних хозяйств Хабаровского края (руб./руб.)⁴

⁴ Расчеты авторов

нии изменений валового выпуска и фактора производства – труд; уменьшение – выпуска продукции резидентов края и фактора производства – капитал.

Так, в 2019 г. при экзогенном изменении совокупного спроса на 1 рубль изменение совокупных доходов домашних хозяйств Хабаровского края составляло 0,491 руб.; при экзогенном единичном изменении спроса на продукцию резидентов края – 0,659 руб., на фактор капитала – 0,230 руб., на фактор труда – 1,311 руб. В 2020 г. экзогенное единичное изменение совокупного спроса обеспечивало изменение совокупных доходов домашних хозяйств края на 0,511 руб., экзогенное единичное изменение спроса на выпуск резидентов края – на 0,658 руб., на фактор капитала – на 0,188 руб., на фактор труда – на 1,343 руб.

«Распределение» полученных соотношений в разрезе доходных квинтильных групп населения Хабаровского края представлено в таблице 1.

Данные таблицы 1 выявляют доходные группы, оказывающие влияние на изменение чувствительности доходов домохозяйств к экзогенному изменению совокупного спроса и его составляющих, произошедшее в 2020 г. по отношению к 2019 г. Так, увеличение чувствительности доходов домохозяйств к экзогенному изменению совокупного спроса обуславливается увеличением чувствительности всех квинтильных групп населения. Наибольший темп прироста величины мультипликатора зафиксирован в первом квинтиле (12,7%); по мере движения к пятой доходной группе соответствующий показатель снижается и составляет 8,81%, 6,65%, 4,45%, 0,50% соответственно. Уменьше-

ние чувствительности доходов населения к экзогенному изменению спроса на выпуск продукции резидентов края обуславливается уменьшением чувствительности пятой доходной группы (соответствующее значение мультипликатора в 2020 г. составляет 96,5% к 2019 г.); к экзогенному изменению спроса на фактор капитал – уменьшением чувствительности доходов всех квинтильных групп населения (значения соответствующих мультипликаторов в 2020 г. составляют 88,40%, 85,38%, 83,68%, 81,95%, 78,85% по отношению к их значениям в 2019 г.). Уменьшение чувствительности доходов пятого квинтиля населения (темп прироста соответствующего мультипликатора -1,02%) не повлияло на увеличение чувствительности совокупных доходов домохозяйств в 2020 г. по сравнению с 2019 г. к экзогенному изменению спроса на труд.

Значения мультипликаторов экзогенных трансфертов домашним хозяйствам края в 2019 г. и 2020 г. по отношению к доходам самих домашних хозяйств оставались на примерно одинаковом уровне: 1,4169 и 1,4277 соответственно.

Полученные оценки мультипликаторов матрицы финансовых потоков Хабаровского края количественно идентифицировали взаимосвязи между благосостоянием населения и факторами его динамики, генерируемыми экзогенным воздействием. Соответствующее знание может быть использовано для формирования эффективных мер государственной политики, направленной на реализацию программных документов и достижение закрепленных в них целевых индикаторов. Так, к примеру, исходя из данных, представленных на рис. 2,

Таблица 1

Мультипликаторы экзогенного спроса в отношении доходов квинтильных групп домашних хозяйств Хабаровского края (руб./руб.) в 2019–2020 гг.

Доходные группы населения	Валовой выпуск	Выпуск резидентов	Капитал	Труд
1	0,029 / 0,033	0,040 / 0,043	0,014 / 0,012	0,079 / 0,087
2	0,053 / 0,058	0,071 / 0,074	0,025 / 0,021	0,142 / 0,152
3	0,077 / 0,082	0,103 / 0,106	0,036 / 0,030	0,206 / 0,216
4	0,112 / 0,117	0,151 / 0,151	0,053 / 0,043	0,300 / 0,309
5	0,219 / 0,220	0,294 / 0,283	0,103 / 0,081	0,585 / 0,579

Источник: расчеты авторов.

нетрудно убедиться, что решение задачи роста доходов населения края на 1% потребует экзогенного роста совокупного спроса на 0,64%. С другой стороны, оценки мультипликаторов позволяют решить обратную задачу: определить изменение доходов населения края исходя из предполагаемого экзогенного изменения объемов совокупного спроса. Так, равенство последнего 1% влечет изменение доходов домохозяйств региона на 1,57%.

Заключение

Экспериментальная оценка матрицы финансовых потоков, построенной на основе данных официальной статистики, показала допустимость ее использования для оценки влияния мультипликативных эффектов в экономике региона на доходы домашних хозяйств. Дальнейшее развитие проведенного исследования на основе данного инструментария связывается с несколькими аспектами. Во-первых, уточнение используемых ста-

тистических данных и повышение достоверности полученных оценок матричных мультипликаторов. Во-вторых, исследование и количественный анализ генерируемых экзогенным воздействием мультипликативных эффектов в отношении доходов населения Хабаровского края при эндогенных изменениях в экономике региона. В частности, решение задачи детализации счета «Производства» по видам экономической деятельности, связанной с оценкой и встраиванием таблицы «затраты-выпуск» в построенную матричную конструкцию [Белоусова, 2022; Белоусова, 2021; Белоусова 2020б]. В-третьих, расширение временного диапазона исследования, оценка степени существенности различий структуры расходов эндогенных счетов матрицы финансовых потоков с целью прогнозирования динамики доходов населения с учетом изменений параметров остального мира, включая шоковые воздействия.

Список источников:

1. Анимица П. Е. Моделирование влияния домохозяйств на создание мультипликативных эффектов в регионе (на примере Свердловской области) // Управление. 2016. № 2 (60). С. 28–33.
2. Белоусова А. В. Государственная политика импортозамещения: оценка региональных эффектов (на примере Дальневосточного федерального округа) // Региональные проблемы преобразования экономики. 2020. № 11 (121). С. 66–73.
3. Белоусова А. В. Оценка эффектов межотраслевых взаимодействий в экономике Хабаровского края с использованием структурной балансовой модели // Регионалистика. 2022. Т. 9. № 2. С. 5–25. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2022.2.5>
4. Белоусова А. В. Построение региональной балансовой модели с учетом межотраслевых взаимодействий: оценка отсутствующих значений показателей (на примере Дальневосточного федерального округа) // Финансовый бизнес. 2021. №12. С. 306–310.
5. Белоусова А. В. Уровень бедности в РФ: пространственный анализ // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 4. С. 73–88.
6. Власюк Л. И., Захарченко Н. Г., Калашников В.Д. Исследование региональных макроэкономических пропорций и мультипликативных эффектов: Хабаровский край // Пространственная экономика. 2012. № 2. С. 44–66. DOI: 10.14530/se.2012.2.044-066
7. Грицко М. А. Социально-демографические параметры Дальнего Востока России в условиях реализации документов стратегического развития // Власть и управление на Востоке России. 2021. № 2 (95). С. 36–46. DOI 10.22394/1818-4049-2021-95-2-36-46
8. Кремлев Д. Н., Козлова О. А. Оценка ресурсобеспеченности и роли домохозяйств в экономике региона на основе методологии системы национальных счетов // Ars Administrandi. Искусство управления. 2019. Т. 11. № 4. С. 614-631.
9. Мигранова Л. А. Влияние пандемии на экономику и доходы населения России в 2020 году // Научное обозрение. Серия 1. Экономика и право. 2021. № 3. С. 7–24. DOI: 10.26653/2076-4650-2021-3-01.

10. Минакир П. А. Дальневосточные институциональные новации: имитация нового этапа // *Пространственная экономика*. 2019. Т. 15. № 1. С. 7–17. DOI: 10.14530/se.2019.1.007-017
11. Минакир П. А. Тернистый путь на восток: прорывы, оборачивающиеся тупиками // *Пространственная экономика*. 2022. Т. 18. № 3. С. 7–16. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2022.3.007-016>
12. Михеева Н. Н. Матрицы социальных счетов: направления и ограничения использования // *ЭКО*. 2011. № 6 (444). С. 103–118.
13. Найден С. Н. Доходы и расходы населения ДФО в условиях пандемии // В сборнике: *Дальний Восток России: тенденции экономического развития (последствия пандемии)*. Институт экономических исследований Дальневосточного отделения Российской академии наук. Хабаровск, 2021. С. 126–143.
14. Найден С. Н., Белоусова А. В. Социальное инвестирование как инструмент модернизации демографического развития на Дальнем Востоке // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2018. Т. 11. № 6. С. 212–228.
15. Прокапало О. М., Бардадь А. Б., Исаев А. Г., Мазитова М. Г., Суслов Д. В. Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе в 2020 г. // *Пространственная экономика*. 2021. № 2. С. 81–126. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.2.081-126>
16. Региональная статистика: учебник / Под ред. Рябцева В. М., Чудилина Г. И. М.:МИД, 2001. 380 с.
17. Соболева И. В., Соболев Э. Н. Доходы населения в условиях пандемии: сдвиг уязвимых зон и механизмы защиты // *Экономическая безопасность*. 2021. Том 4. № 3. С. 531–548. doi: 10.18334/ecsec.4.3.112448
18. Татаркин Д. А., Сидорова Е. Н., Трынов А. В. Использование матрицы финансовых потоков в моделировании экономического развития регионов (на примере Свердловской области) // *Экономика. Налоги. Право*. 2015. № 1. С. 92–99.

References:

1. Animitsa P. Ye. (2016) Modelling of Household's Impact on Creation of Multiplicative Effects in a Region (The Case of Sverdlovsk Oblast) *Upravlenec* [Upravlenets (The Manager)]. No 2 (60): 28–33. (In Russ.)
2. Belousova A. V. (2020) State Support of Import Substitution: Assessment of Regional Multiplicative Effects (On the Example of the Far Eastern Federal District) *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki* [Regional problems of economic transformation]. No 11: 66–73. DOI:10.26726/1812-7096-2020-11-66-73 (In Russ.)
3. Belousova A. V. (2022) Assessment of Effects of Interindustry Interactions in the Economy of the Khabarovsk Territory with the Use Structural Balance Model *Regionalistika* [Regionalistics]. Vol. 9. No. 2: 5–25. <http://dx.doi.org/10.14530/reg.2022.2.5> (In Russ.)
4. Belousova A. V. (2021) Construction of a Regional Balance Model Taking into Account Inter-Branch Interactions: Assessment of Missing Values of Indicators (on The Example of the Far Eastern Federal District) *Finansovyy Biznes* [Financial Business]. №12: 306–310. (In Russ.)
5. Belousova A. V. (2020) Level of Poverty in Russian Federation: a Spatial Analysis *Vestnik Rossiyskoy akademii nauk* [Bulletin of the Russian Academy of Sciences]. № 4: 73–88. (In Russ.)
6. Vlasyuk L. I., Zakharchenko N. G., Kalashnikov V. D. (2012) Study of Regional Macroeconomic Proportions and Multiplier Effects: Khabarovsk Territory *Prostranstvennaya Ekonomika = Spatial Economics*. No. 2: 44–66. DOI: 10.14530/se.2012.2.044-066 (In Russ.)
7. Gritsko M. A. (2021) Socio-demographic parameters of the Far East of Russia in the conditions of the implementation of documents of strategic development *Vlast' i Upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia]. No. 2 (95): 36–46. DOI 10.22394/1818-4049-2021-95-2-36-46 (In Russ.)

8. Kremlev, N. D., Kozlova, O. A. (2019) Assessment of resource provision and the role of households in the region economy based on the methodology of the system of national accounts. *Ars Administrandi*. Vol. 11. No. 4: 614–631. DOI 10.17072/2218-9173-2019-4-614-631. (In Russ.)
9. Migranova L. A. (2021) Impact of the Pandemic on the Russian Economy and Population income in 2020 *Nauchnoe obozrenie. Seriya 1. Jekonomika i parvo* [Scientific Review. Series 1. Economics and Law]. No. 3: 7–24. DOI: 10.26653/2076-4650-2021-3-01. (In Russ.)
10. Minakir P. A. (2019) Far Eastern Institutional Novations: Imitation of a New Stage *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 15. No. 1: 7–17. DOI: 10.14530/se.2019.1.007-017. (In Russ.)
11. Minakir P. A. (2022) The Thorny Path Eastwards: Breakthroughs Which Turn Into DeadEnd *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. Vol. 18. No. 3: 7–16. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2022.3.007-016> (In Russ.)
12. Mikheeva N. N. (2011) Matrices of social accounts: directions and limitations of use *EKO* [ECO]. No. 6 (444): 103–118. (In Russ.)
13. Naiden S. N. Income and Expenditures of the Population of the FEFD in a Pandemic. In the book: *Russian Far East: Economic Development Trends (Consequences of the Pandemic)* / ed. by O.M. Prokapalo; Economic Research Institute of Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences. Khabarovsk: ERI FEB RAS, 2021: 126–143. (In Russ.)
14. Naiden, S. N., Belousova, A. V. (2018) Methodological Tools to Assess of the Population Welfare: Interregional Comparison *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. No. 14(1): 53–68. (In Russ.)
15. Prokapalo O. M., Bardal A. B., Isaev A. G., Mazitova M. G., Suslov D. V. (2021) Economic Situation in the Far Eastern Federal District in 2020 *Prostranstvennaya Ekonomika* = Spatial Economics. No. 2: 81–126. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2021.2.081-126>. (In Russ.)
16. Regional statistics: Proc. / Ed. Ryabtseva V. M., Chudilina G. I. M.: MID, 2001. 380 p. (In Russ.)
17. Soboleva I. V., Sobolev E. N. (2021) Household Income in a Pandemic: Shifting Vulnerable Zones and Protection Mechanisms *Ekonomicheskaya bezopasnost* [Economic Security]. No. 4. (3): 531–548. doi: 10.18334/ecsec. 4.3.112448 (In Russ.)
18. Tatarkin D. A., Sidorova E. N., Trynov A. V. (2015) Using a Matrix of Financial Flows in Modeling Regional Economic Development (The Case Study of Sverdlovsk Region) *Ekonomika. Nalogi. Pravo* [Economics, Taxes and Law]. No. 1: 92–99. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 02.11.2022; одобрена после рецензирования 18.11.2022; принята к публикации 21.11.2022.

The article was submitted 02.11.2022; approved after reviewing 18.11.2022; accepted for publication 21.11.2022.

Информация об авторах

А. В. Белоусова – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН;

М. А. Грицко – кандидат экономических наук, ученый секретарь, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН.

Information about the authors

A. V. Belousova – Candidate of Economics, Senior Researcher, the department of regional modeling, forecasting and foreign economic relations, the Economic Research Institute FEB RAS;

M. A. Gritsko – Candidate of Economics, scientific secretary, senior research fellow, the department of social development, the Economic Research Institute FEB RAS.

Научная статья

УДК 332.14

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-79-86

К оценке рисков экономических взаимодействий в пространственных системах

Олег Маркович Рензин

Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН, Хабаровск, Россия
renzin@ecrin.ru

Аннотация. *Исследованы варианты развития трансмиссионных механизмов и институтов, обеспечивающих взаимодействия пространственно-ограниченных экономических систем в условиях изменения внешних параметров функционирования. Показаны потенциальные возможности выстраивания сложноорганизованных систем взаимодействия. Сформулированы методические задачи для применения теории экономических рисков и теории катастроф к формальным аспектам институциональной организации взаимодействия локальных структур. Определена необходимость усложнения оценок региональных рисков в контексте потенциальных изменений во взаимосвязях Дальнего Востока России и сопредельных стран.*

Ключевые слова: *пространственные взаимодействия, теория экономических рисков, потенциальные конфликты во взаимодействиях, Дальний Восток России*

Для цитирования: Рензин О. М. К оценке рисков экономических взаимодействий в пространственных системах // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С.79–86. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-79-86>

About risk assessment of economic interactions in the spatial systems

Oleg M. Renzin

The Economic Research Institute FEB RAS, Khabarovsk, Russia
renzin@ecrin.ru

Abstract. *Options for development of transmission mechanisms and the institutions that ensure interaction of the spatially limited economic systems under the conditions of external parameters changing of functioning are studied. Potential possibilities of the complexly organized systems of interaction building are shown. Methodological tasks are formulated for applying the theory of economic risks and the theory of catastrophes to the formal aspects of institutional organization of interaction of the local structures. The need to complicate the assessment of regional risks in the context of potential changes in the relationship between the Russian Far East and neighboring countries is determined.*

Keywords: *spatial interactions, theory of economic risks, potential conflicts in interactions, the Russian Far East*

For citation: Renzin O. M. About risk assessment of economic interactions in the spatial systems // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 79–86. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-79-86>

Введение

Современная проблематика экономических исследований стала очень тесно связана с включением в научное рассмотрение новых задач. Происходящая дифференциация ранее достаточно гомогенного для его участников экономического мира (со своими лидерами, участниками и аутсайдерами) выдвигает для изучения всё больше новых транссистемных объектов. В настоящее время сначала ковидные барьеры, а затем ускоряющиеся трансполитические ограничения стали непосредственно влиять на поведение практически всех потенциальных агентов, внося в экономические процессы дополнительные (временами, даже противоположные) корректировки в расчеты эффективности и рациональности деятельности. Потенциальную возможность такого варианта развития межгосударственных взаимоотношений прогнозировал Т. Парсонс. Он писал, что, несмотря на то, что в мире складываются эффективные системы взаимодействия, следует иметь в виду, что в глобальной перспективе может возникнуть «постсовременная» фаза развития на совершенно другой социальной и культурной основе, «с иными характеристиками» [Парсонс, 1997. С. 13].

Новые интерпретации происходящих экономических процессов определяют формирование неоднозначной, как минимум двойственной, системы ценностей и эффектов. Проявляется новый спектр процессуальных изменений в мировой экономике, который уже на коротком временном горизонте включил глобальную инфляцию и падение темпов развития отдельных экономических гигантов (включая Китай), ситуационные изменения в мировой торговле, санкционные ограничения, структурные транслокации основных мировых рынков и т. д.

В обозримой мирохозяйственной практике такая мощная и глобализованная экономическая деформация наблюдалась в период разрушения в 1990-х гг. мировой социалистической системы и превращения её из альтернативной по принципам организации и характеристикам взаимодействия в глобально согласованное сотрудничество под совместными программными решениями, определившими достаточно успешные (и количе-

ственно, и качественно) международные динамические и структурные характеристики. Это было связано, прежде всего, с формированием, отладкой и развитием ряда специализированных структур, осуществлявших комбинационные взаимодействия с учетом различий в интересах участников экономических процессов.

Накопленный в этот период опыт международного сотрудничества показал, что именно трансмиссионный механизм является наиболее важной и динамичной частью функционирующего экономического устройства. Именно он создает необходимые условия для нахождения компромиссных решений между участниками экономического процесса, включая их независимые понимания необходимой макроэкономической эффективности, локальных и корпоративных эффектов, а также создания необходимых внеэкономических гарантий взаимодействия.

Происходящее разрушение системной архитектоники инициирует изменение ролей и удельных весов отдельных стран и регионов в торгово-экономических взаимодействиях. Взрывной характер новых неопределенностей вызывает необходимость изменений в идентификации, оценке и разработке методов минимизации рисков социально-экономического развития в сотрудничестве с каждой из стран-партнеров. В соответствии с дифференциацией потенциальных экономических партнеров, в современной международной практике необходимо осуществить разделение моделей организации взаимодействия с ними, реализации своеобразного многослойного интеграционного процесса.

Учитывая сложившуюся дихотомию в распределении потенциальных партнеров «по дружественности», очевидно, что будут в значительной мере реализованы предложения о целенаправленном формировании устойчивых каналов внешнеэкономического сотрудничества. Это активный инструментарий для поддержки отношений с дружественными и нейтральными по отношению к России странами. Но одновременно необходимым является рассмотрение вариантов экономического взаимодействия с другими потенциальными партнерами, которые в обозримой перспективе могут

изменить приоритеты в организации сотрудничества с политических контуров на экономические и технологические. С позиций организации позитивной экономической практики, в обозримой перспективе речь идет фактически о создании более сложной, ориентированной на разные уровни экономического партнерства системы внешнеэкономической поддержки, позволяющей осуществлять операции при определенном расхождении целевых ориентиров.

Результаты исследования

Возникновение неопределенностей в экономической системе – следствие отката трансмиссионных взаимосвязей. Это может быть отсутствие информации или появление противоречивой (неполной или ложной) информации, не позволяющей принять рациональное решение участникам экономического процесса. В макроэкономической системе возникновение дисбалансов имеет не только функционально-структурные, но и пространственные, и временные аспекты [Таваян, 2019; Гранатуров, 2016]. При этом в современной экономической ситуации возможно сознательное формирование дисбалансов. Оно может стать следствием достижения негативно-формируемых эффектов, оппортунистического поведения одного из передаточных элементов (институтов). В такой ситуации принятие участниками системы рациональных решений может привести к негативным последствиям для системы в целом.

В условиях появления значительного числа новых институциональных инструментов естественной стала неадекватная оценка рисков. При этом оптимистические представления о возможных вариантах формирования универсальных и безусловно активных форм, к которым стремятся внутренние регуляторы экономики, становятся всё менее осуществимыми при возникновении системных расхождений в оценках рациональности. Становится всё более понятным, что в условиях внешнеполитической и внешнеэкономической нестабильности для каждой из непрерывно трансформирующихся моделей двусторонних и многосторонних межгосударственных взаимосвязей необходим соответствующий ситуации трансмиссионный механизм, т. е. систе-

ма передачи сигналов между участниками процесса развития, функционально обеспечивающий развитие макроэкономической системы без неконтролируемого возникновения дисбалансов.

В сложившейся терминологии трансмиссионный механизм – это последовательность связей в экономике, через которые регулятивная система влияет на спрос и предложение. Основу этого механизма составляют показатели функционирования в главных сегментах рынка, влияющие друг на друга. В наиболее полно и дифференцированно рассмотренном варианте для осуществления денежно-кредитной политики сложилась известная, хорошо исследованная и используемая цепочка, широко используемая регуляторными структурами в денежно-кредитной политике. Известно, что ключевая ставка, формируемая финансовым регулятором, непосредственно (или, с определенным лагом) влияет на реальные ставки денежного рынка, краткосрочные ставки – на долгосрочные, доходность федеральных облигаций – на доходность корпоративных, доходности облигаций и долгосрочные ставки денежного рынка – на кредитные и депозитные ставки и т. д. Цепочки, которые можно выстраивать со значительной дифференциацией, создают ту логистическую платформу, на основании использования которой появляются регулятивные эффекты. Они не только являются элементами прямой регуляtorики, но и выполняют значительное количество дополнительных воздействий. Так, в частности, манипуляции ставками влияют на привлекательность сбережений, потребления и инвестиций, возможности заемщиков предоставлять качественное обеспечение – на способности банков наращивать кредитование и т. д. Механизмы денежной трансмиссии определяют как быстро и точно изменения в параметрах функционирования денежной системы передаются агентам в реальном секторе экономики и вызывают прогнозируемую реакцию в их экономическом поведении. [Денежно-кредитные, 2022].

Отметим, что это канал, не очевидный по тривиальности воздействия на экономику. В частности, существуют барьеры чувствительности к изменению управляющего параметра: если они не достигну-

ты, то необходимая реакция не последует. Кроме того, имеются реальные различия в скорости отклика проводящей сигналы системы и получении реальных изменений в поведении управляемых структур, а также другие возможные отклонения, которые были установлены экспериментальными методами и применяются на практике.

Если принять в качестве наиболее часто используемой в теории гипотезу о существовании экономики как системы устойчивых трансакций [Найт, 2003], то рассмотрение возможностей и перспектив макроэкономического развития будет, несомненно, в значительной мере приближено к учету и прогнозу существования межгосударственных трансграничных систем и их дополнений. Генезис идей о «пространственном оптимуме», об «интеграционной максимизации» как способах достижения эффективности стал одной из базовых в решении комплекса задач о формировании систем трансграничного перехода.

Учитывая, что в каждой такой системе существуют по несколько десятков инструментов, обеспечивающих, с одной стороны, достижение экономических целей, и, с другой стороны, необходимую защиту при возникновении межгосударственных конфликтов, следует разделить эти задачи. Первая из них традиционно отражает функциональные ориентиры участников межгосударственных контактов (корпораций, государственных организаций, домохозяйств и т. д.) и является одной из наиболее разработанных систем используемого в настоящее время международного правоведения. Вторая – значительно слабее, поскольку здесь объектом является рассмотрение возникающего (и непрерывно трансформирующегося) профиля рисков. При этом меняется не только номенклатура известных неопределенностей и их количественная оценка, но временами происходит непрерывное расширение их состава. Это происходит непрерывно и во внутриэкономическом наборе, и во внешнеэкономическом.

Для формирования эффективного канала взаимодействия необходимо, прежде всего, точное определение целевого воздействия (по объекту, по объему, по времени или по каким-то иным учитываемым

параметрам), а затем формирование, поддержание и защита канала, через который осуществляется целенаправленное воздействие. Однако необходимо, во-первых, чтобы на каждом звене существовал баланс интересов контрагентов: это добровольное вхождение в сделку с ожиданием получения прогнозируемого эффекта при благоприятной оценке кредитного риска; во-вторых, наполнение канала необходимыми объемами ресурсов (ликвидности), необходимых для обеспечения реализации (имеется чувствительность к объемам); в-третьих, учет лагов, возникающих при трансакции в каждом звене (имеется чувствительность к срокам). Кроме того, необходимо отсечение альтернативных каналов прохождения аналогичных трансакций с другими (нежелательными) параметрами (включая нерыночные каналы). В непрерывном экономическом процессе возникают такие явления, которые можно охарактеризовать как скачкообразные переходы, качественные изменения, разрывы в развитии процессов.

Одним из вариантов, в котором сейчас могут быть интерпретированы наблюдаемые факты, является расшифровка происходящих изменений как скачкообразных всплесков в развитии национальных систем, возникающие в виде ответа на плавное изменение внешних условий. Математическая теория перестроек была создана задолго до нынешней трансформационной коллизии. Из гладких, непрерывных процессов возникают различного типа дискретные структуры, которые математики описывают как особенности, бифуркации и катастрофы. Так, теория бифуркаций (или «раздвоений») описывала возможные сценарии трансформаций различных экономических объектов, теория катастроф – внезапные скачки в прохождении процессов вследствие наблюдаемых плавных изменений во внешних условиях функционирования. Для современных экономических трансформаций такие неординарные (по математическим версиям) шоки дают дополнительные основания для определения граничных интервальных значений.

В отечественной общественной науке такая теоретическая модель была популярна в 1990-е годы, когда искали возможности для прогнозирования разви-

тия страны в постперестроечный период. «Трудность проблемы перестройки связана с её нелинейностью. Привычные методы управления, при которых результаты пропорциональны усилиям, тут не действуют, и нужно вырабатывать специфически нелинейную интуицию, основанную на порой парадоксальных выводах» [Арнольд, 1992. С. 100]. Формирование таких разрывов может означать отказ в работе трансмиссионных механизмов, через которые осуществляется как саморегулирование, так и внешнее регулирование экономических процессов.

Безусловной аксиоматикой при принятии такой интерпретации трансграничных взаимодействий может рассматриваться организация системных трансформаций на экономическую систему. Очевидно, что по глубине и эффективности воздействия может быть использовано несколько каналов: через прямые госинвестиции; через инфраструктурный канал (формирование дорожной сети); через канал человеческого капитала; через иные каналы и ресурсные базы и т. д. Набор каналов и их инструментарий могут быть интерпретированы для достижения конкретных функций (процентный, обменного курса, богатства домохозяйств и т. д.) [Дробышевский, 2008].

Однако то, что достаточно уверенно работает в сложных национальных системах, может отказывать при включении в регулятивный процесс различного типа внеэкономических решений, фактически прерывающих межгосударственный институциональный процесс и разрушающих не только экономику отечественных экономических агентов, но и их партнеров в других (неподконтрольных регулятору) юрисдикциях. Такой разрыв может означать отказ в работе трансмиссионных механизмов, через которые осуществляется как саморегулирование, так и внешнее регулирование экономических процессов. То есть необходимо идентифицировать возникающие шоки, точное обозначение цели, для достижения которой осуществляется шок, цепочка «воздействие – отклик» должна, безусловно, иметь выделенный функционал. При этом наблюдаются реакции двух видов: те, которые дают изменения оперативно, и те, которые происходят с опре-

деленным лагом. Кроме того, поскольку трансмиссия осуществляется позвенно, имеют значение не только конечные результаты, но и промежуточные.

Исследование последствий происходящих изменений относится к различным областям представлений о динамике и глубине воздействия на экономическую систему [Минакир, 2022]. При этом важным (с целевых позиций) является достоверное установление причинно-следственных связей между осуществляемым генерированием импульса и полученными результатами. Таким образом, современная теоретическая модель организации межгосударственных взаимодействий становится одним из важных элементов организации международного сотрудничества. При этом её теоретическое обоснование в настоящее время де-факто повторяет ряд позиций предыдущего периода развития, когда в качестве безусловной и эффективной считалась модель глобализации экономики под защитой межгосударственных органов. В современных условиях такая модель стала одной из сохранивших некоторые возможности для реализации. Для различных по качеству (и позиции в мировой экономике) систем (включая уровень развития, отраслевую и территориальную структуры, численность и потенциал населения и пр.) могут быть очень значительные отклонения от считавшейся ранее «оптимальной» модели.

Наибольшее влияние этот глобальный переход оказал на регионы, развитие которых в значительной степени было ориентировано на международные процессы. В частности, проблема эффективной организации внешних торгово-экономических взаимодействий Дальнего Востока России на всех этапах хозяйственного освоения имела большое практическое значение как для производственных, так и управленческих структур. В рамках Дальневосточного федерального округа – по пространственным характеристикам самой большой экономической системы в стране (более 40% территории) – рациональным было признано формирование эффективных региональных режимов совмещения внутри- и внешнеэкономических процессов. При усилении потенциальных возмож-

ностей для участия в международном разделении труда, выходе на всемирную системную организацию использования значительной части факторов развития, безусловно, возросла значимость использования природно-географического положения дальневосточного региона для интеграционного сотрудничества. Особенно концентрировано это было отражено в основных стратегических документах, определяющих развитие региона в последнее десятилетие. Оно было тесно связано с реализацией программы интеграции России в Азиатско-Тихоокеанский регион (далее – АТР), активного экономического «продвижения на Восток».

Эти задачи и ожидаемые результаты от их решения отражали реалии организации эффективного экономического процесса, основанного на принципах минимизации затрат на производство благ за счет международного разделения труда, стремительного и опережающего использования для этого научно-технических новаций, достижения за счет этого высоких темпов роста производства и потребления.

В первом квартале 2022 г. сильное корректирующее воздействие на реализацию этого процесса оказало резкое изменение в характере международных отношений России. Произошло и продолжает усиливаться разделение стран – потенциальных экономических партнеров на группы, придерживающихся по отношению к сотрудничеству с Российской Федерацией разной степени радикальности и последовательности конфронтационных позиций.

Это принципиально осложнило потенциальные возможности трансграничных контактов России, вызвало генерирование многочисленных дополнительных рисков и ограничений в используемых международных практиках. Активно сработало несколько каналов передачи экономических шоков: принудительное ограничение торговли с отдельными странами и регионами; изменение цен на основные сырьевые продукты, включая энергоносители; деформация каналов, формирующих обменные курсы валют и т. д. Взрывной характер жесткого воздействия внешнеполитических рисков генерировал шлейф производных экономических, финансовых

и социальных рисков, их региональных проявлений. В результате на практике реализовался феномен, предсказанный в конце 1990-х гг.: превращение формирующегося и успешно развивающегося индустриального общества (с вполне точно сформулированными критериями оценок) в общество риска [Бек, 1994]. Вследствие этого возникли сложности макроэкономического прогнозирования в реалиях беспрецедентных санкций с их «нерыночной» природой. В частности, это связано с возможностями (или невозможностями) использования старых инструментов и форматов. Возникновение серьезных проблем развития во внешнем контуре российской экономики вызвало и в экспертном сообществе, и во властных структурах, и в функционирующем бизнесе активизацию идеологии отказа от дискредитировавшей себя практики международного сотрудничества. Активно стала обсуждаться необходимость ускоренного перехода к значительно более высокому уровню суверенизации экономического развития, основанного на приоритетности импортозамещения, выхода страны из международных организаций и реализуемых ими глобальных экономических проектов.

Частью негативной трансформации процессов на внешнем контуре национальной экономики является изменение возможностей участия Дальнего Востока в международных торгово-экономических взаимодействиях. Политические осложнения привели к разрывам в сложившихся контрактных отношениях, в трансграничных производственных цепочках, в традиционно используемых логистических маршрутах.

Отметим, что для исследователей Дальнего Востока России, экономика которого за многие годы плотно инкорпорировалась в международные системы хозяйствования, это не стало абсолютно неожиданным явлением. Так, в ряде научных работ рассматривались дезинтеграционные и альтернативные интеграционные процессы. Такие сценарии для торгово-экономических взаимодействий в АТР прогнозировались не только по политическим причинам, но и как следствие использования различных национальных моделей экономической ор-

ганизации. В результате мониторинга, фиксирующего активизацию противоречий, делались прогнозы потенциального разрыва взаимосвязей, переформатирования контактов в новых конфигурациях и возникновения в регионе новой многополярности. В 2020-х годах такие исследовательские сценарии реализовались: сначала в виде шоковой реакции на последствия пандемии, затем – разрушения производственных и логистических цепочек, и в продолжение (скорее всего, долговременного) – обострения политических рисков [Рензин, 2021].

Поскольку важным конкурентным преимуществом Дальневосточного федерального округа является его непосредственная близость к рынкам Азиатско-Тихоокеанского региона, то возникает необходимость формирования новых вариантов международного сотрудничества, принципиальную эффективность которого для национальных экономик никто не отменял. Новый профиль международного развития экономики Дальнего Востока потребует соответствующего формирования изменений во внешнеэкономической политике как для адаптации к текущей ситуации, так и для среднесрочной и долгосрочной перспективы. Она уже начала не просто эволюционировать под воздействием происходящего, но по ряду составляющих стала меняться кардинально.

В каждом звене переходов важное значение имеют трансмиссионные каналы, важно их выявление и оценка. Это может рассматриваться как ключевая позиция при планировании и проведении региональной политики. Оценку трансмиссионных рисков необходимо рассматривать как важный элемент создания новой устойчивой экономической системы, включая региональные подсистемы. Обратим внимание на работу Г. А. Унтуры, которая в качестве одного из важнейших параметров регионального развития в России выделила риски взаимодействия в рамках сложившегося экономического

механизма. Ею были исследованы риски взаимодействия субъектов хозяйствования (предприятий, банков, инвестиционных фондов). При этом она установила, что «неопределенность и риск взаимодействия участников-предприятий, функционирующих в регионе, в виде некоторой коалиции совместно с местными органами власти и населением остаются малоизученными» [Унтура, 1998. С. 4].

Заключение

Возникла необходимость реализации новых подходов к развитию региональной экономики, осуществления принципиальных изменений в устоявшихся и казавшихся незыблемыми стратегиях, тактиках и механизмах её функционирования. Ввиду отказа ряда сформировавшихся и отлаженных практикой в предыдущие периоды международных финансовых и хозяйственных механизмов, требуется создание их альтернативных версий. С этих позиций, учитывая прогнозируемую долговременность действия введенных (и, очевидно, ожидаемых в будущем) ограничений в международном сотрудничестве России, необходима системная внутренняя перестройка экономики Дальневосточного региона.

Очевидно, что с учетом этих позиций интеграционная повестка для Дальнего Востока России вовсе не исчерпана. Однако в связи с изменениями ситуации она требует дальнейших корректировок и обновлений, определения новой роли внешней торговли, новых приоритетов в использовании экспорта и импорта товаров, услуг, инвестиций. Кроме того, очевидно, что она потребует переоценки ряда стратегических позиций в региональном развитии, а также осуществления целенаправленных производственных, социальных, инфраструктурных и институциональных преобразований, включая оценку трансмиссионных рисков в качестве важного элемента создания новой устойчивой экономической системы, включая её региональные составляющие.

Список источников:

1. Арнольд В. И. Теория катастроф. М.: Наука. 1990. 128 с.
2. Бек У. От индустриального общества к обществу риска // TESIS Вып. 5. Риск, неопределенность, случайность. М., 1994. С. 161–168.
3. Гранатуров В. М. Экономический риск: сущность, методы измерения, пути

снижения. М.: Дело и сервис, 2016. 288 с.

4. Денежно-кредитные условия и трансмиссионный механизм денежно-кредитной политики. М.: ЦБР, 2022. 21 с.

5. Дробышевский С. М., Трунин П. В., Каменских М. В. Анализ трансмиссионных механизмов денежно-кредитной политики. М.: ИЭПП, 2008. 87 с.

6. Минакир П. А. Исследование проблем международных экономических взаимодействий: глобальные, национальные, региональные аспекты. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН. 2022. 720 с.

7. Найт Ф. Х. Риск, неопределенность и прибыль. М.: Дело, 2003 360 с.

8. Парсонс Т. Система современных обществ. М.: Аспект Пресс, 1997. 270 с.

9. Рензин О. М. Дальний Восток России и СВА: новые проекты и новые риски // Власть и управление на Востоке России. №4 (97). 2021. С. 8–15.

10. Тавалян А. А. Полосы неопределенности и вариативность экономики. Флинта. 2019. 104 с.

11. Унтура Г. А. Моделирование интегральных рисков социально-экономического взаимодействия в регионе // Регион: экономика и социология. 1998. №4. С. 3–20.

References:

1. Arnold V. I. (1990) Catastrophe Theory. M.: Science: 128. (In Russ.)
2. Beck W. (1994) From industrial society to risk society *TEZIS* [TESIS]. Issue. 5. Risk, uncertainty, chance. M.: 161–168. (In Russ.)
3. Granaturov V. M. (2016) Economic risk: essence, methods of measurement, ways of reducing. Moscow: Business and Service: 288. (In Russ.)
4. Monetary conditions and the transmission mechanism of monetary policy. M.: TsBR, 2022. 21 p. (In Russ.)
5. Drobyshevsky S. M., Trunin P. V., Kamenskikh M. V. (2008) Analysis of transmission mechanisms of monetary policy. M.: IEPP: 87. (In Russ.)
6. Minakir P. A. (2022) Study of the problems of international economic interactions: global, national, regional aspects. Khabarovsk: IEI FEB RAN: 720. (In Russ.)
7. Knight F. H. (2003) Risk, uncertainty and profit. Moscow: Delo: 360. (In Russ.)
8. Parsons T. (1997) The system of modern societies. Moscow: Aspect Press: 270. (In Russ.)
9. Renzin O. M. (2021) The Far East of Russia and Northeast Asia: new projects and new risks *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia]. No. 4 (97): 8–15. (In Russ.)
10. Tavalyan A. A. (2019) Uncertainty bands and economic variability. Flint: 104. (In Russ.)
11. Untura G. A. (1998) Modeling integral risks of socio-economic interaction in the region. Region: Economics and Sociology. No. 4: 3–20. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 04.10.2022; одобрена после рецензирования 18.10.2022; принята к публикации 21.10.2022.

The article was submitted 04.10.2022; approved after reviewing 18.10.2022; accepted for publication 21.10.2022.

Информация об авторе

О. М. Рензин – кандидат экономических наук, советник научного руководителя, Институт экономических исследований Дальневосточного отделения РАН.

Information about the author

O. M. Renzin – Candidate of Economics, advisor of the scientific head, the Economic Research Institute FEB RAS.

Научная статья

УДК 339.9

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-87-96

Текущая ситуация и перспективы развития сотрудничества в области лесного хозяйства между Китаем и Россией

Чжан МэйИнститут России Академии общественных наук провинции Хэйлунцзян КНР,
Харбин, КНР

42576682@qq.com

Аннотация. В статье рассматривается текущая ситуация в сотрудничестве в области лесного хозяйства между Китаем и Россией, и делается вывод о тенденциях его развития. В исследовании применяются метод эмпирического исследования для доказательства достоверности взглядов и метод сравнительного исследования для выявления объективности выводов. В последние годы спрос на продукцию из древесины в Китае значительно вырос в связи с быстрым экономическим развитием. Россия является одним из крупнейших поставщиков древесины в Китай. После вступления во Всемирную торговую организацию развитие лесного хозяйства Китая вступило в новую фазу. Китайские лесопромышленные компании постоянно расширяют новые экспортные поставки на международный рынок лесоматериалов в условиях жесткой конкуренции со стороны иностранных партнеров. Благодаря тому, что сибирские и дальневосточные регионы России обладают богатейшими запасами древесного сырья и имеют давние экономические и торговые связи с Китаем, сотрудничество Китая в области лесного хозяйства с российским Дальним Востоком достигло положительных результатов.

Ключевые слова: Китай, Россия, Дальний Восток, сотрудничество в области лесного хозяйства

Для цитирования: Чжан Мэй Текущая ситуация и перспективы развития сотрудничества в области лесного хозяйства между Китаем и Россией // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 87–96. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-87-96>

Current situation and prospects for the development of forestry cooperation between China and Russia

Zhang Mei

The Institute of Russia of the Academy of Social Sciences, Harbin, China

42576682@qq.com

Abstract. This paper comprehensively collates the current situation of forestry cooperation between China and Russia and makes a judgement on its development trends. The study mainly adopts the method of empirical research to prove the credibility of the views; it uses the method of comparative research to reveal the objectivity of inferences. In recent years, China's demand for wood products has increased significantly due to the rapid economic development. Russia is one of the largest suppliers of timber to China. After joining the World Trade Organization, China's forestry development has entered a new phase. Chinese timber companies are constantly seeking and expanding new exports to the international timber market in the face of fierce competition from the foreign partners. Due to the fact that the Russia's Siberian and Far-Eastern regions have the richest reserves

of timber raw materials and the long-standing economic and trade connections with China, the China's forestry cooperation with the Russian Far East has made positive progress.

Keywords: China, Russia, the Far East, forestry cooperation

For citation: Zhang Mei Current situation and prospects for the development of forestry cooperation between China and Russia // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 87–96. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-87-96>

1. Текущее состояние сотрудничества в области лесного хозяйства между Китаем и Россией

Регионами, имеющими наиболее тесные связи в лесопромышленном сотрудничестве Китая с Россией, являются северо-восток Китая и юг Дальнего Востока России. Лесной регион Северо-Восточного Китая является важной стратегической частью долгосрочного плана развития страны благодаря своим лесным ресурсам и экологическим факторам. Дальний Восток является одной из баз лесной промышленности России, и его лесные ресурсы намного богаче, чем в северо-восточном Китае. В целом за последние годы не произошло значительных изменений в масштабах торговли лесной продукцией между двумя странами, сотрудничество в области инвестиций в лесное хозяйство и глубокой переработки древесины было эффективным; сотрудничество в области охраны лесов, лесного образования и научных исследований было усилено.

1.1. Отсутствие значительных изменений в общем масштабе торговли лесной продукцией

В последние годы китайский экспорт древесины и изделий из дерева в Россию

существенно не изменился. В 2015 г. был зафиксирован самый большой общий объем экспорта древесины и изделий из дерева в Россию – 1 103 млн юаней, затем в 2017 г. – 1 003 млн юаней, а в остальные годы – около 900 млн юаней: 2021 г. – 978 млн, а с января по июль 2022 г. – 410 млн юаней (табл. 1).

За последние два года общий объем импорта бревен в Китай практически не изменился. Крупнейшим поставщиком бревен в Китай является Новая Зеландия, на ее долю приходится 32% от общего объема импорта бревен. Общий объем импорта составил 10,02 млн куб. м, увеличившись на 58% по сравнению с прошлым годом. Германия стала вторым крупнейшим поставщиком бревен в Китай, импорт вырос на 95% до 6,43 млн кубометров. Российский экспорт бревен в Китай составил 3,4 млн кубометров, увеличившись на 3% по сравнению с прошлым годом и составив 11% от общего объема импорта [Китайский импорт..., 2021]. Основной прирост был сосредоточен в Новой Зеландии (3,6 млн), Северной Америке (0,7 млн), Европе (3,3 млн) и Южной Америке (1,34 млн), а наибольшее снижение произошло в Австралии (1,85 млн), за которой следует Россия

Таблица 1

Торговля Китая древесиной и изделиями из нее с Россией (в млн юаней)

Год	Экспорт	Импорт
2015	1 102.97	19 407.73
2016	962.87	24 290.73
2017	1 002.55	30 322.66
2018	978.45	30 885.84
2019	988.35	29 433.91
2020	881.74	25 809.65
2021	978.48	26 190.84
Январь–август 2022 г.	753.46	24 625.99

Источник: Главное таможенное управление Китая. URL: <http://www.customs.gov.cn/>

(0,25 млн). Российский экспорт бревен снижался три года подряд, начиная с 2017 года.

1.2. Инвестиции в лесное хозяйство и сотрудничество в области глубокой переработки древесины были эффективными

В 2006 г. Постоянная рабочая группа по китайско-российскому сотрудничеству в области лесного хозяйства определила 10 проектов сотрудничества в области глубокой переработки древесины в России с общим объемом инвестиций около 675 миллионов долларов США. Первый этап сотрудничества в области лесного хозяйства между двумя странами включил развитие Томской лесной кооперации. Она была в списке 73 ключевых проектов китайско-российского инвестиционного сотрудничества. С состыковкой «Одного пояса, одного пути» и строительством Евразийского экономического союза Китай и Россия ускоряют свое сотрудничество в лесном секторе от простого импорта лесных ресурсов до более глубокого уровня сотрудничества, представленного строительством лесопромышленных предприятий и промышленных парков, сохраняя при этом стабильное развитие торговли. Томская зона лесопромышленного и торгового сотрудничества использует самое современное в мире производственное оборудование и рассчитана на заготовку от 4,5 до 6 миллионов кубометров древесины в год, в основном для производства целлюлозы, панелей, ротационных обрезных досок и мебели. Проект представляет собой единый комплекс по производству и заготовке, хранению и переработке, оптовой торговле и был определен Министерством торговли и Государственным управлением лесного хозяйства как один из десяти ключевых проектов с Россией по глубокой переработке древесины. Кроме того, один за другим реализуются инвестиционные проекты в лесном секторе, такие как российско-китайский проект в Иркутской области и российско-китайский проект в Республике Чувашия.

1.3. Укрепляется сотрудничество в области охраны лесов

На протяжении многих лет Китай и Россия стремились развивать трансгра-

ничное сотрудничество в области охраны окружающей среды между двумя странами и достигли определенных результатов в сотрудничестве в области экологической защиты лесного хозяйства и предотвращения лесных пожаров. Китайские компании также уделяют больше внимания экологической защите лесного хозяйства в своих инвестиционных проектах в России и стремятся к устойчивому управлению.

Сотрудничество в области экологической защиты лесного хозяйства

У Китая и России общая экологическая среда, защита которой имеет большое значение. На протяжении многих лет Китай и Россия работали над созданием трансграничных заповедников на сопредельных территориях двух стран для защиты редких животных (например, северо-восточного тигра), расширения ареала обитания животных и защиты способности популяций животных к размножению. В последние годы провинция Хэйлунцзян инвестировала в общей сложности более 100 млн юаней в строительство трансграничных заповедников в Китае и России [Китай и Россия..., 2015]. В 2014 г. в рамках международного сотрудничества по трансграничным заповедникам было подписано пятилетнее соглашение о сотрудничестве между заповедником Хунхэ в провинции Хэйлунцзян Китая и заповедником Бастак в Еврейской автономной области России по сохранению и исследованию природной среды, а также информационному и научному сотрудничеству [Барашева, Лепа, 2019. С. 15–22]. В январе 2020 г. в Хуньчуне прошли Пятые российско-китайские соревнования рейнджеров среды обитания, в которых приняли участие 18 команд рейнджеров из Китая и России, что стало эффективным продвижением сотрудничества, связанного с национальным парком «Северо-Восточный тигр и леопард» в Китае и национальным парком «Страна леопарда» в России [Чжан Цзянь, 2020]. После вспышки новой коронавирусной инфекции Китай и Россия не прекратили экологическое сотрудничество. В ноябре 2020 г. по видеосвязи состоялось первое пленарное заседание

китайско-российской совместной рабочей группы по защите и развитию острова Хэй Сянцзы, на котором обе стороны обсудили и согласовали вопрос рабочего механизма совместной защиты и развития острова Хэй Сянцзы, заложив хорошую основу для последующей работы.¹

Сотрудничество по предотвращению лесных пожаров

В 1995 г. Китай и Россия подписали Соглашение о совместной профилактике лесных пожаров, которое обеспечило правовую защиту для дальнейшего улучшения профилактики лесных пожаров в приграничных районах Китая и России, обмена опытом, оказания помощи в предотвращении лесных пожаров и снижения потерь от лесных пожаров. С тех пор две страны время от времени проводят совместные совещания по предотвращению лесных пожаров между лесными ведомствами Китая и России, которые достигли хороших результатов.

1.4. Сотрудничество в области лесного образования

В настоящее время китайские департаменты лесной науки и техники, университеты и научно-исследовательские институты установили тесные связи с Россией, проводя совместные с Россией исследования в области лесных технологий, а также регулярные форумы для обмена научно-техническими достижениями. В 2021 г. Пекинский лесотехнический университет подписал соглашения о сотрудничестве с тремя российскими университетами, включая Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Сочинский государственный университет и Уральский федеральный университет, с целью развития академических и гуманитарных обменов и уточнения вопросов, связанных с сотрудничеством между двумя сторонами в таких областях, как взаимные визиты преподавателей и студентов, обмен научными исследованиями и совместное обучение, закладывая прочную основу для дальнейшего продвижения содержательного и углубленного сотрудни-

чества [Пекинский..., 2021].

1.5. Совместно созданная база научно-исследовательского сотрудничества

Хэйхэский китайско-российский парк научно-технического сотрудничества в области лесного хозяйства, созданный в 2004 г., является парком научных исследований и сотрудничества, который объединяет проведение научных исследований, развитие семеноводства и содействие селекции. С момента своего создания Китайско-российский парк научно-технического сотрудничества в области лесного хозяйства стал экспериментальной практической базой для ряда преподавателей и студентов из российских университетов, а также принял большое количество преподавателей и студентов из дальневосточных университетов России для изучения методов ведения лесного хозяйства (например, рубка саженцев, борьба с вредителями и др.). В 2008 г. Китайско-российским академический форум по экологическому строительству был организован совместно Китайско-российский парком и Дальневосточным государственным аграрным университетом, который с тех пор проводится раз в год. В 2013 и 2015 гг. Россия дважды совместно организовывала научно-исследовательские группы для инспекции научных исследований и производства лесных ресурсов и плодовых деревьев в горах Алтая, сбора образцов лесных растений и обмена прикладными технологиями, закладывая основу для дальнейшего сотрудничества между двумя сторонами. Хэйхэская лесная академия установила обширные деловые контакты с российскими научно-исследовательскими учреждениями, например, с Бурятской плодово-ягодной опытной станцией и др., осуществляя регулярные взаимные визиты и технический обмен. Хэйхэский департамент лесного хозяйства также создал стабильный механизм научно-технического обмена и сотрудничества с 15 известными научно-исследовательскими учреждени-

¹ Совместная защита и развитие острова Хэй Сянцзы является важной инициативой по углублению китайско-российского сотрудничества // *Новости китайской реформы*, 10 ноября 2020 года.

ями, такими как Московский государственный университет леса, а научно-технический персонал лесного хозяйства ежегодно посещает Российский государственный аграрный университет и Алтайский государственный университет в России для учебных визитов и обмена.

2. Новые возможности для сотрудничества в области лесного хозяйства между Китаем и Россией

В настоящее время Китай и Россия придают большое значение развитию лесного хозяйства в своих странах, и обе страны одна за другой внедриli множество стратегий развития лесного хозяйства. Под влиянием этой политики развитие лесного хозяйства в обеих странах было положительным. Это также предоставило новые возможности для сотрудничества в области лесного хозяйства между Китаем и Россией.

2.1. И Китай, и Россия придают большое значение развитию лесного хозяйства

В 1998 г. Китай начал осуществлять проект по защите природных лесных ресурсов, и развитие лесного хозяйства стало меняться от ориентации на производство древесины к ориентации на экологическое строительство. Начиная с 18-го Всекитайского съезда Коммунистической партии Китая, Си Цзиньпин неоднократно предлагал «защитить все естественные леса». В настоящее время центральное правительство вложило в проект более 400 млрд юаней, завершило строительство 275 млн му² лесов общественного благосостояния, вырастило 12,2 млн му резервных лесных ресурсов, взрастило 219 млн му средне- и молодняка, увеличив объем естественных лесных запасов с 9,073 млрд кубометров, которые были 20 лет назад до 13,671 млрд кубометров.³ В настоящее время проводится работа по подготовке Националь-

ного средне- и долгосрочного плана по защите и восстановлению естественных лесов (2021–2035 гг.), завершение которого будет иметь большое значение для развития лесного хозяйства Китая в ближайшие 15 лет, особенно для усиления защиты и восстановления естественных лесов. В августе 2021 г. Государственное управление лесного хозяйства и пастбищ и Национальная комиссия по развитию и реформам совместно выпустили «План защиты и восстановления естественных лесов», «Набросок 14-го пятилетнего плана охраны и развития лесного хозяйства и пастбищ», в которых разъясняются общая идея, целевые требования и ключевые задачи охраны и развития лесного хозяйства и пастбищ Китая в период 14-го пятилетнего плана и планируется достичь к 2025 г. уровня охвата лесами 24,1% и объема накопления лесов 19 млрд кубометров⁴. Планируется, что к 2025 г. лесистость достигнет 24,1%, а лесной фонд – 19 млрд кубометров. Кроме того, Китай активно совершенствует карантинную систему импорта и экспорта древесины и лесоматериалов, создает международный рынок торговли древесиной в таможенных зонах и применяет налоговые льготы, что значительно облегчило развитие торговли древесиной Китая с Россией.

В последние годы по мере развития российской экономики и повышения уровня жизни населения на повестке дня стоит вопрос об изменении структуры экономики, которая в значительной степени зависит от сырья и энергии, и перед российской лесной промышленностью открываются новые возможности для реформ и инноваций. В 2018 г. Правительство России разработало Стратегию развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2030 г. Стратегия направлена на достижение устойчивого управления лесами, инно-

² Му – традиционная китайская мера площади, в настоящее время равная 1/15 гектара (0,0667 га или 667 м²).

³ Отчет о подготовке средне- и долгосрочного плана по защите и восстановлению естественных лесов (2021–2035 гг.) состоялся в Институте планирования. URL: http://www.mnr.gov.cn/dt/ywbb/201904/t20190423_2406314.html (Дата посещения: 2022.10.13)

⁴ Набросок 14-го пятилетнего плана по сохранению и развитию лесного хозяйства и пастбищных угодий опубликован: <http://www.forestry.gov.cn/main/65/20210822/133307036105528.html> (Дата посещения: 2022.10.13)

вационное и эффективное развитие использования и сохранения лесных ресурсов и воспроизводства лесов, выдвигая развитие отрасли глубокой переработки древесины на передний план оживления промышленности, а целлюлозно-бумажную промышленность – в качестве экспортно-ориентированного аспекта промышленного развития. Структура существующей лесной промышленности будет изменена, получит развитие промышленность по производству и переработке целлюлозы, будет создан крупный лесопромышленный комплекс глубокой переработки. В результате реализации данной стратегии ожидается, что к 2030 г. добавленная стоимость продукции, произведенной отраслью, составит 676 млрд рублей (в постоянных ценах), доля ВВП, произведенного лесным комплексом, увеличится с 0,5% до 1%, численность занятых в лесном комплексе увеличится с 500 до 820 тысяч человек, а доходная часть бюджета Российской Федерации увеличится с 91 млрд до 189 млрд рублей (в постоянных ценах).⁵

2.2. Хорошее развитие лесного хозяйства как в Китае, так и в России

В настоящее время лесное хозяйство как в Китае, так и в России находится в хорошем состоянии развития. Данные показывают, что более половины мировых лесов (54%) находятся в пяти странах: России (815 млн га), Бразилии (497 млн га), Канаде (347 млн га), США (310 млн га) и Китае (220 млн га). За 40-летний период, начавшийся в начале 1980-х годов, Китай стал самым быстрорастущим лесным регионом в мире. Центральный комитет КПК во главе с Си Цзиньпином интегрировал строительство экологической цивилизации в общий план «Пять в одном» и приложил усилия для продвижения широкомасштабного озеленения страны. В настоящее время основные задачи 13-го пятилетнего плана Китая по озеленению земель полностью выполнены: национальный уровень охвата лесами достиг 23,04%, накопление леса превысило 17,5 млрд кубометров, а ежегодная площадь лесовосстановле-

ния составляет более 100 млн му. Вклад Китая является самым высоким в мире. Данные девятой инвентаризации лесов Китая показывают, что в стране 140 миллионов гектаров естественных лесов и 80 миллионов гектаров посаженных лесов.

В России самый высокий уровень лесистости в мире: в 2017 г. общая площадь лесов составляла около 46,4% территории России. Согласно статистике России 2021 г., запас древесины в России составляет 102,2 млрд кубометров. С 2007 г. первый раунд инвентаризации лесов был проведен в 85 регионах России, и цифры, опубликованные в 2021 г., показывают, что фактическая площадь лесов России составляет 1 187,6 млн га. В среднем это соответствует 5,1 га леса на одного жителя.

3. Перспективы китайско-российского сотрудничества в области лесного хозяйства

После введения Россией политики запрета на экспорт бревен, ситуация, когда Россия является основным источником бревен в будущем изменится, и китайский импорт древесины из России, вероятно, будет в основном представлен пиломатериалами. Кроме того, с быстрым развитием интернет-технологий сотрудничество в области лесного хозяйства между Китаем и Россией будет постепенно переходить на цифровые технологии.

3.1. Россия больше не будет основным источником импорта бревен в Китай

В последние годы Россия усилила контроль за экспортом бревен. В соответствии с постановлением Правительства России № 19 от 18 января 2017 г. древесина российской березы диаметром более 15 см и длиной более 1 м вошла в список товаров, запрещенных к экспорту из России. В то же время Правительство России установило новые тарифные квоты и экспортные тарифы на некоторые виды древесины на Дальнем Востоке, предоставив квоты только тем компаниям, чья доля экспорта продук-

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 11 февраля 2021 г. № 312-п. <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400235155/> (Дата посещения: 2022.10.17)

ции деревообработки составляет не менее 20% от общего объема экспорта, и постепенно увеличит эту долю до 35% с планами постепенного повышения экспортных тарифов вне квот с 1 января 2019 г. Россия находится на третьем месте в рейтинге основных поставщиков бревен в Китай (табл. 2).

3.2. Китайский импорт пиломатериалов из России увеличится

В настоящее время, несмотря на ограничения на экспорт древесины из России, которые в основном касаются экспорта бревен, а ограничений на пиломатериалы нет, значительного сокращения общего объема поставок не происходит. В центральных и западных регионах Китая, таких как провинция Сычуань, в первом квартале 2021 г. было реализовано 502 инфраструктурных проекта, инвестиции в которые составили 151,8 млрд юаней, что составляет 19% от общего объема инвестиций; в провинции Ганьсу инвестиции в инфраструктуру с января по апрель 2021 г. выросли на 40,0% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, а инвестиции в развитие недвижимости выросли на 19,7%. Такой огромный масштаб инфраструктурного строительства обеспечивает широкое рыночное пространство для спроса на сосновую древесину. Согласно статистике, в 2021 г. Сычуань и другие центральные и западные регионы в качестве крупнейшего использования выбрали русскую сосну. Сычуань

Цинбайцзян лесопромышленный рынок импорта русской сосны составлял около 100 000 кубических метров в месяц. В 2020 и 2021 гг., несмотря на влияние эпидемии, он по-прежнему достигал до 70 000 ~ 80 000 кубических метров в месяц. В будущем центральные и западные регионы Китая будут продолжать наращивать усилия по восполнению недостатков в таких областях, как инфраструктура и защита средств к существованию, ускорять строительство крупных проектов и улучшать базовые общественные услуги, что обеспечит высокий спрос на российскую древесину.

3.3. Глубокая переработка древесины станет основным направлением будущего сотрудничества между Китаем и Россией

Российское правительство приняло ряд мер по защите лесных ресурсов и сдерживанию роста цен на древесину, от повышения тарифов на панели, отмены квот на экспорт бревен и до введения цифровой системы отслеживания древесины, с целью развить деревообрабатывающую промышленность страны. Однако отсутствие в России мощностей для дальнейшей переработки древесины, отсутствие в некоторых местах необходимой инфраструктуры и ограниченная рентабельность предприятий все еще требуют значительных усилий для привлечения иностранных инвесторов к сотрудничеству с ними. Кроме того, эксперты отмечают, что в постэпиде-

Таблица 2

Основные страны-поставщики бревен в Китай, январь-июнь 2021 года

Рейтинг	Страна	Объем импорта (млн куб. м)	По сравнению с аналогичным периодом прошлого года (%)
1	Новая Зеландия	100 002	58
2	Германия	60 043	95
3	Россия	30 040	3
4	США	10 064	36
5	Уругвай	10 010	467
6	Папуа-Новая Гвинея	10 004	-26
7	Соломоновы острова	9 600	-6
8	Бразилия	9 400	176
9	Канада	8 100	44
10	Чешская Республика	7 300	-48

Источник: Таможенная служба Китая. URL: <http://www.customs.gov.cn/>

мический период россияне больше заинтересованы в строительстве и приобретении индивидуальных жилых домов, особенно деревянных. В 2020 г. резко возросло количество заявок на строительство деревянных домов. Заявки на строительство деревянных домов были зарегистрированы на уровне заявок на покупку домов с увеличением на 30% по сравнению с прошлым годом. В течение шести месяцев производство, строительство и продажа этих домов увеличились на 10–15%. По оценкам, в России будет построено в общей сложности около 39 миллионов квадратных метров индивидуальных домов, из них 9,3 миллиона квадратных метров – деревянные дома. Российская промышленность прогнозирует, что спрос на деревянные дома в сельской местности сохранится, этот спрос увеличится в среднем на 20–25% [В России..., 2020]. Ожидается, что сотрудничество в области глубокой переработки древесины останется ключевым направлением китайско-российского сотрудничества и в будущем. Крупные китайские государственные предприятия также уделяют внимание сотрудничеству в этой области, изучая возможность совместного строительства целлюлозных заводов с российскими компаниями или других форм сотрудничества в проектах по глубокой переработке древесины.

3.4. Сотрудничество в области лесного хозяйства между Китаем и Россией перейдет на цифровые технологии

В контексте китайского плана действий «Интернет+», пятилетний план развития лесного хозяйства в основном определяет модель развития «Интернет+лесное хозяйство» (т. е. умное лесное хозяйство) и открывает План информатизации лесного хозяйства «2.0. Интернет + лесное хозяйство» – это трансграничный «Интернет +» в области лесного хозяйства, в полной мере используя облачные вычисления, Интернет вещей, мобильный Интернет, большие данные и другие информационные технологии нового поколения и лесной бизнес глубины интеграции, инноваций и развития, чтобы создать новую модель лесного хозяйства строительства и

инноваций. Это способ предоставления точных информационных услуг и интеллектуальных решений для управления лесным хозяйством, реформирования лесного хозяйства, защиты ресурсов, восстановления экологии, промышленного развития, культурного общения и других видов бизнеса.

Россия также запустила в 2020 г. платформу «Цифровой лес». Платформа свяжет информационную систему управления лесами с системой дистанционного мониторинга Федерального агентства лесного хозяйства. В настоящее время планируется начать программу в шести регионах – Хабаровском крае, Приморском крае, Забайкальском крае, Республике Бурятия, Республике Саха (Якутия) и Амурской области. Цифровая лесная платформа будет содержать все электронные документы по лесной информации, включая текущую площадь лесов и другие данные. Все службы и специалисты в области управления лесами, восстановления лесов или охраны лесов от пожаров будут работать в едином цифровом пространстве [В Рослесхозе..., 2020].

В будущем лесной сектор будет использовать информационные технологии нового поколения, такие как облачные вычисления, Интернет, блокчейн и большие данные для научного и цифрового управления производственным процессом. Есть также надежда, что торговля лесной продукцией между Китаем и Россией будет осуществляться через независимые лесные сделки пользователей платформы, так что потребители смогут визуализировать покупку древесины через платформу лесной электронной коммерции, а пользователи плантаций смогут максимизировать свою прибыль от лесной продукции, тем самым значительно повышая операционную эффективность лесных предприятий и снижая их эксплуатационные расходы и, в конечном итоге, реализуя доброкачественное развитие лесной промышленности.

Сотрудничество в области лесного хозяйства между двумя странами по-прежнему имеет хорошие перспективы для развития благодаря вниманию со стороны правительств Китая и России.

Список источников:

1. Барашева Е.В., Лепа Т.П. Проблемы и перспективы трансграничного сотрудничества // Научный журнал Российско-китайские исследования. 2019. Том 3. №1. С. 15–22. URL: <http://rcs.bgu.ru/reader/article.aspx?id=22428> (Дата посещения: 2022.09.10).
2. В России увеличился спрос на строительство деревянных домов. 09.07.2020. URL: <https://lpk-sibiri.ru/wooden-construction/v-rossii-uvelichilsya-spros-na-stroitelstvo-derevyannyh-domov/> (Дата посещения: 2022.10.18)
3. В Рослесхозе прокомментировали запуск программы «Цифровой лес». 28.08.2020. URL: <https://russian.rt.com/russia/news/777970-programma-cifrovoi-les-rosleshoz> (Дата посещения: 2022.10.13)
4. Гоглев С. В России увеличился спрос на строительство деревянных домов // Электронный журнал Байкальского государственного университета. №14. 2020. URL: <https://lpk-sibiri.ru/wooden-construction/v-rossii-uvelichilsya-spros-na-stroitelstvo-derevyannyh-domov/>
5. Китайский импорт бревен резко вырос в стоимости в первом полугодии 2021 года // Национальный инспекционный центр. 2021.09.01. URL: <http://www.cwpt.com.cn/2021%E5%B9%B4%E4%B8%8A%E5%8D%8A%E5%B9%B4%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%8E%9F%E6%9C%A8%E8%BF%9B%E5%8F%A3%E9%87%91%E9%A2%9D%E5%A4%A7%E5%B9%85%E5%A2%9E%E9%95%BF/>
6. Китай и Россия обсуждают вопросы охраны окружающей среды и сотрудничают в области «зеленого развития», 2015 г. URL: <http://www.hljdep.gov.cn/xwzx/hjyw/2015/10/2596.html> (Дата посещения: 2022.09.10)
7. Пекинский университет лесного хозяйства «объединяет усилия» с несколькими зарубежными университетами для активного продвижения международного обмена и сотрудничества. 2021.06.04. URL: https://m.thepaper.cn/baijiahao_12991969 (Дата посещения: 2022.10.06)
8. Чжан Мэй Состояние и перспективы трансграничного сотрудничества в области охраны окружающей среды между Китаем и Россией // Известия Восточного института. 2019. №3. С. 110–115. DOI 10/24866/2542-1611/2019-3/110-115
9. Чжан Цзянь Стартовал ежегодный конкурс для российских и китайских егерей по охране диких тигров и леопардов. URL: <http://www.forestry.gov.cn/main/111/20200120/165701623415644.html>

References:

1. Barasheva E. V., Lepa T. P. (2019) Cross-Border Cooperation: Practice and Prospects *Nauchnyy zhurnal Rossiysko-kitayskiye issledovaniya* [Scientific Journal of Russian-Chinese Research]. Vol. 3. No. 1: 15–22. URL: <http://rcs.bgu.ru/reader/article.aspx?id=22428> (Date of visit: 2022.09.10). (In Russ.)
2. Demand for the construction of wooden houses has increased in Russia. 07/09/2020. URL: <https://lpk-sibiri.ru/wooden-construction/v-rossii-uvelichilsya-spros-na-stroitelstvo-derevyannyh-domov/> (Date of visit: 2022.10.18) (In Russ.)
3. Rosleskhos commented on the launch of the Digital Forest program. 08/28/2020. URL: <https://russian.rt.com/russia/news/777970-programma-cifrovoi-les-rosleshoz> (Date of visit: 2022.10.13) (In Russ.)
4. Goglev S. Demand for the construction of wooden houses has increased in Russia // Electronic journal of the Baikal State University. No. 14. 2020. URL: <https://lpk-sibiri.ru/wooden-construction/v-rossii-uvelichilsya-spros-na-stroitelstvo-derevyannyh-domov/> (In Russ.)
5. Chinese log imports soared in value in the first half of 2021. National Inspection Center. 2021.09.01. URL: <http://www.cwpt.com.cn/2021%E5%B9%B4%E4%B8%8A%E5%8D%8A%E5%B9%B4%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%8E%9F%E6%9C%A8%E8%BF%9B%E5%8F%A3%E9%87%91%E9%A2%9D%E5%A4%A7%E5%B9%85%E5%A2%9E%E9%95%BF/>
6. China and Russia discuss environmental protection and cooperate on «green development», 2015 URL: <http://www.hljdep.gov.cn/xwzx/hjyw/2015/10/2596.html>

(Date of visit: 2022.09.10) In Chinese)

7. Beijing Forestry University «joins forces» with several foreign universities to actively promote international exchange and cooperation. 2021.06.04. URL: https://m.thepaper.cn/baijiahao_12991969 (Date of visit: 2022.10.06) In Chinese)

8. Zhang Mei (2019) Status and prospects of cross-border cooperation in the field of environmental protection between China and Russia *Izvestiya Vostochnogo instituta* [News of the Oriental Institute]. №3: 110–115. DOI 10/24866/2542-1611/2019-3/110-115 (In Russ.)

9. Zhang Jian The annual competition for Russian and Chinese rangers for the protection of wild tigers and leopards has started. URL: <http://www.forestry.gov.cn/main/111/20200120/165701623415644.html>

Статья поступила в редакцию 05.10.2022; одобрена после рецензирования 19.10.2022; принята к публикации 24.10.2022.

The article was submitted 05.10.2022; approved after reviewing 19.10.2022; accepted for publication 24.10.2022.

Информация об авторе

Чжан Мэй – научный сотрудник, институт России Академии общественных наук провинции Хэйлунцзян.

Information about the author

Zhang Mei – researcher, the Institute of Russia of the Academy of Social Sciences of Heilongjiang Province.

Научная статья

УДК 352(571.62)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-97-106

Подходы к совершенствованию оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (на примере Хабаровского края)

Инна Сукиловна Хван

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия
khvan-is@ranepa.ru

Аннотация. Органы местного самоуправления являются наиболее приближенным к населению уровнем публичной власти: их полномочия заключаются в организации базовых вопросов жизнедеятельности населения (дошкольное и общее образование, благоустройство территории, электро-, тепло-, газо- и водоснабжение, организация досуга населения и многое другое). Оценка деятельности органов публичной власти является инструментом, призванным способствовать повышению эффективности данной деятельности, и, как следствие, повышению удовлетворённости жителей качеством предоставления государственных и муниципальных услуг. Несмотря на то, что официальная методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, утверждённая Указом Президента Российской Федерации № 607 от 28 апреля 2008 г., постоянно подвергается корректировке, возможности учета специфики каждой территории до сих пор остаются нерешённым вопросом. Целью данной статьи является оценка необходимости и возможностей совершенствования методики оценки эффективности органов местного самоуправления в Хабаровском крае. Рассмотрение данного вопроса на примере конкретного субъекта обусловлено тем фактом, что современная официальная методика предполагает ее донстройку в регионе. В статье проведен анализ генезиса методики и результатов оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Хабаровского края в период 2017–2021 гг. Проведенный анализ позволил выдвинуть предположение о том, что внедрение в методику оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Хабаровского края индикатора степени достижения стратегических целей развития муниципального образования позволит более точно учитывать специфику каждой территории.

Ключевые слова: методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, органы местного самоуправления, удовлетворённость населения, рейтинг муниципального образования, Хабаровский край

Для цитирования: Хван И. С. Подходы к совершенствованию оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (на примере Хабаровского края) // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 97–106. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-97-106>

Approaches to the assessment improving of effectiveness of the local government (using the example of the Khabarovsk territory)

Inna S. Khvan

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa, Khabarovsk, Russia
khvan-is@ranepa.ru

Abstract. *Bodies of the Local government are the level of public power that is «closest» to the people. By and large, their powers are to organize the basic issues of life of the population: preschool and general education, landscaping, electrical, heat, gas and water supply, organization of leisure for the population and much more. At the same time, the assessment of the activities of public authorities is a tool made to improve the effectiveness of this activity, and, as a result, increase satisfaction of the residents with the quality of providing of the state and municipal services. Despite the fact that the official methodology for assessing the effectiveness of activities of the local self-government bodies, approved by the Decree of the President of the Russian Federation in 2008 No. 607 is constantly being adjusted, in practice, attempts to improve it, including for the more accurate accounting of the specifics of each territory continue. Thus, the purpose of this article was to assess the need and opportunities to improve the methodology for assessing the effectiveness of local governments in the Khabarovsk territory. Consideration of this issue on the example of specific subject is due to the fact that the modern official methodology assumes it before setting it up in the region. The article analyzed the genesis of the methodology and the results of assessing the effectiveness of activities of the local self-government bodies of the Khabarovsk territory in the period from 2017 to 2021. The analysis made it possible to put forward the assumption that introduction of an indicator of the degree of achievement of strategic goals for development of the municipality in the methodology for assessing the effectiveness of activities of the local self-government bodies of the Khabarovsk territory will make it possible to more accurately take into account the specifics of each territory.*

Keywords: *methodology for assessing effectiveness of the local governments, municipality, population satisfaction, municipal formation rating*

For citation: Khvan I. S. Approaches to the assessment improving of effectiveness of the local government (using the example of the Khabarovsk territory) // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 97–106. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-97-106>

Введение

Оценка эффективности реализации какой-либо политики – один из самых сложных вопросов в науке. Обычно результаты управляющего воздействия измеряются количественными и/или качественными изменениями управляемой системы. Но также известно, что эти изменения в системе не всегда зависят от эффективности управления: это может происходить из-за других внешних причин: изменения конъюнктуры рынка, геополитической обстановки в стране, мире; изменения структуры факторов производства и т. п. Тем не менее необходимость оценки усилий властей по развитию управляемой системы крайне важна, на практике она трансформируется в методы оценки эффективности деятельности органов публичной власти, в том числе органов местного самоуправления

(далее – ОМСУ). При этом оценка уровня местного самоуправления испытывает определенные трудности. В первую очередь, это связано с тем, что муниципалитеты априори крайне разнородны и дифференцированы. Во-вторых, являясь наиболее приближенными к ежедневным потребностям населения, органы местного самоуправления должны более «чутко» настраивать общераспространенные инструменты управления под специфику своих территорий. Действующая сегодня в Российской Федерации официальная методика оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления внедрена в практику в 2008 г. Указом Президента Российской Федерации № 607 28 апреля 2008 г.¹ Несмотря на продолжительное существование, данная методика до сих пор подвергается критике [Корсунов, 2019; Ульянов, 2021]. Целью данной

¹ Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, муниципальных, городских округов и муниципальных районов». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

статьи является оценка необходимости и возможностей совершенствования методики оценки эффективности органов местного самоуправления на примере Хабаровского края.

Генезис подходов к оценке в Российской Федерации

Разработка методических подходов к оценке эффективности деятельности органов власти в Российской Федерации началась несколько позже, чем в зарубежных странах и имела свою специфику. В зарубежных странах уже в 60-70-х гг. XX века появились исследования, посвященные разработке подходов к оценке эффективности органов публичной власти, органам местного самоуправления в них уделялось немаловажное значение. Это объясняется тем фактом, что в большинстве развитых зарубежных стран органы местного самоуправления имеют высокую степень самостоятельности. В России время активного развития методических подходов началось в 90-е гг. XX века. Исследования в этот период касались, в первую очередь, регионального (субфедерального) уровня и были нацелены на типологизацию развития территорий по видам и степени социально-экономических проблем (табл. 1). Это связано с тем, что с переходом на новую рыночную экономическую систему произошел колоссальный рост межрегиональной дифференциации. В науке велся активный поиск методических подходов по оценке территориальной трансформации экономического пространства страны. Данным вопросом в разное время занимались такие ученые как: А. Г. Гранберг [Гранберг, 2004], В. Н. Лексин, А. Н. Швецов [Лексин, Швецов,

2003]. Вопросам дифференциации внутри регионов в разрезе муниципальных образований также уделялось внимание [Ворошилов, 2013].

Проблемам развития муниципальных образований, а также проблемам оценки деятельности органов местного самоуправления уделялось внимание и со стороны исследовательских организаций. Наиболее известными на рубеже XX и XXI были работы:

Института экономики города, который вел поиск методических подходов к комплексной оценке развития муниципальных образований в условиях ограниченности муниципальной статистики (проект «Городской Барометр», 1999–2004 гг.);

Фонда «Новая Евразия», осуществляющего мониторинг и выявление приоритетных направлений финансирования развития муниципалитетов (середина 2000-х гг.);

Леонтьевского международного центра социально-экономических исследований, осуществляющего подготовку и распространение информационно-аналитических и методических материалов по проблемам социально-экономического развития регионов и муниципальных образований (2004–2010 гг.).

Наиболее важной вехой в развитии подходов к оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации стал Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов». В нем были определены рамочные требова-

Таблица 1

Генезис подходов к оценке деятельности органов публичной власти

Элементы для сравнения	За рубежом	В Российской Федерации
Время активного развития методических подходов	60–70 гг. XX века	90 гг. XX века, начало XXI века
Уровень оценки (главный/второстепенный)	муниципальный / региональный	региональный / муниципальный
Цель	оценка эффективности деятельности органов власти различных уровней	выявление факторов дифференциации социально-экономического развития территорий
Результаты	рейтинг социально-экономического развития городов; регионов	типологизация развития территорий по видам и степени социально-экономических проблем

Источник: составлено автором.

ния к оценке эффективности и указано, что необходимо в срок до 1 сентября 2008 г. разработать: дополнительный перечень показателей, методику оценки эффективности и типовую форму доклада глав администраций. Все эти документы были разработаны лишь к 2012 г. и закреплены постановлением Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»².

Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 породил активную дискуссию в научной литературе. Появилось много работ, посвященных апробированию методики, озвученной в Указе, разрабатывались предложения по ее совершенствованию [Бардакова, 2011; Мельник, 2011; Пронина 2009]. Под влиянием данных исследований, а также предложений со стороны субъектов Российской Федерации официальная методика постоянно совершенствовалась. Если сравнить подходы к комплексной оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления 2008 г. и 2022 г. можно наблюдать, что несмотря их идеологиче-

скую схожесть, в 2022 г. она значительно упрощена, так как предполагает не покомпонентную оценку (с включением в каждый показатель деятельности оценку удовлетворенности населения), а свод динамических оценок и оценку удовлетворенности населения отдельно, с разными весовыми коэффициентами (табл. 2).

Стоит отметить, что методика в настоящее время хорошо проработана и имеет ряд достоинств:

показывает не статическую ситуацию, а оценивает динамику состояния муниципалитета;

включает как оценку результатов деятельности (социально-экономические показатели), так и оценку организации управленческих процессов;

включает оценку удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления;

перечень показателей, используемых для определения размера грантов, определяется субъектом Российской Федерации с возможностью установления дополнительных критериев.

Таким образом, субъекты Российской Федерации имеют возможность «донастраивать» методику внутри региона, учитывая его особенности. Косвенным подтверждением достаточной проработанности методики на федеральном уровне является тот факт, что в настоящее время научные дискуссии по данному вопросу опустились в основном на

Таблица 2

Комплексная оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления

2008 г.	2022 г.
$O_{д\text{ норм}} = \left(\frac{O_{д} - O_{д\text{ мин}}}{O_{д\text{ макс}} - O_{д\text{ мин}}} \right) \times (O_{р\text{ макс}} - O_{р\text{ мин}}) + O_{р\text{ мин}}$ где: $O_{д}$ – значение показателя динамики эффективности; $O_{д\text{ мин}}$ – минимальное значение динамики показателя в среднем по региону; $O_{д\text{ макс}}$ – максимальное значение динамики показателя в регионе; $O_{р\text{ мин}}$ – минимальное значение показателя деятельности ОМСУ в регионе; $O_{р\text{ макс}}$ – максимальное значение показателя деятельности ОМСУ в регионе.	$K = 0,8 \times \left(\frac{Ип1 + Ип2 + \dots + Ипn}{n} \right) + 0,2 \times Ипс$ где: $Ипn$ – сводный индекс значения показателя эффективности деятельности органов местного самоуправления; $Ипс$ – сводный индекс значения показателя – оценки населением деятельности органов местного самоуправления.

Источник: составлено автором

² Собрание законодательства Российской Федерации от 24 декабря 2012 г. N 52 ст. 7490

субфедеральный уровень [Арзуманян, 2021; Аверина, Кулагина, 2020].

Результаты оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в Хабаровском крае

В Хабаровском крае оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления осуществляет министерство экономического развития Хабаровского края в соответствии с Постановлением Правительства края от 20 мая 2013 г. № 122-пр «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Хабаровского края». В Постановлении определены: перечень показателей для проведения комплексной оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Хабаровского края; распределение городских округов и муниципальных районов края по группам в соответствии с критериями транспортной доступности и плотности населения; порядок комплексной оценки эффективности и порядок проведения опросов населения. Первоначально в данном документе также был прописан порядок предоставления грантов городским округам и муниципальным районам Хабаровского края по результатам оценки, но в сентябре 2019 г. было принято Постановление Правительства Хабаровского края № 397-пр, согласно которому с 2020 г. в крае действует новый порядок предоставления грантов в форме межбюджетных трансфертов.

Анализ показал, что гранты в Хабаровском крае получают за высокие показатели социально-экономического развития территории, нежели за эффективность (усилия) властей в текущем периоде. Например, по данным 2021 г. бюджетные гранты получили: городской округ «Город Хабаровск», Нанайский, Хабаровский, Ванинский, Комсомольский, Охотский и Верхнебуринский муниципальные районы, занявшие первые и вторые места в своей подгруппе за достижение высоких

показателей социально-экономического развития, в том числе налогового потенциала. Отметим, что этот рейтинг слабо коррелирует с комплексной оценкой эффективности деятельности ОМСУ и их усилиями по развитию территории, измеряемыми динамикой комплексной оценки. Так, например, город Хабаровск занял в анализируемом периоде лишь 17 место в крае по средней динамике показателей эффективности (возможно это связано с эффектом «высокой базы» у краевой столицы) (табл. 3). Тем не менее отсутствие учета данного элемента оценки при выдаче грантов нарушает цель внедрения института оценки эффективности как инструмента, который должен способствовать улучшению деятельности органов местного самоуправления.

Анализ динамики комплексной оценки органов местного самоуправления Хабаровского края в период 2017–2021 гг. демонстрирует отсутствие явного улучшения данного показателя как в разрезе муниципалитетов, так в среднем по краю. На уровне края комплексная оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления в анализируемый период выросла с 0,48 до 0,56, т. е. на 0,08 пункта. Этот факт наводит на мысль об отсутствии стимулирующего воздействия бюджетных грантов на системное повышение эффективности деятельности ОМСУ в крае (табл. 4.)

Кроме того, анализ показал, что в Хабаровском крае наблюдается отсутствие значимого роста удовлетворенности населения. В период 2017–2021 гг. у большинства муниципалитетов этот показатель не меняется. В среднем по краю наблюдается нестабильная динамика и держится на уровне 50%. Таким образом, всего 50% населения удовлетворены деятельностью органов местного самоуправления Хабаровского края в анализируемый период (табл. 5). Для сравнения, в Приморском крае уровень удовлетворённости населения последние три года стабильно растёт и по состоянию на 2021 г. составляет 66%.³

³ Сводные доклады Приморского края «О достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Приморского края» за 2019, 2020, 2021 годы. Официальный портал Правительства Приморского края. URL: https://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/assessment-of-efficiency-of-activity-of-bodies-of-local-self-government/svodnyy-doklad.php?clear_cache=Y

Таблица 3

**Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления
в Хабаровском крае в 2021 г.**

№ группы	Наименование городского округа, муниципального района	Комплексная оценка эффективности деятельности ОМСУ						Оценка достижения ОМСУ Хабаровского края показателей социально-экономического развития, в том числе налогового потенциала		
		Комплексная оценка	Место в группе	Место в крае	Средняя по динамике	Место в группе	Место в крае	Коэффициент оценки	Место в группе	Место в крае / Г*
I	ГО Город Хабаровск	0,62	1	5	0,48	1	17	0,53	1	2 / Г
	ГО Город Комсомольск-на-Амуре	0,50	2	15	0,38	2	19	0,43	2	9
II	Бикинский район	0,49	5	17	0,54	2	10	0,42	3	11
	Вяземский район	0,52	3	12	0,47	5	18	0,41	5	14
	Район им. Лазо	0,50	4	14	0,51	4	16	0,41	4	13
	Нанайский район	0,57	2	11	0,64	1	5	0,53	1	3 / Г
	Хабаровский район	0,59	1	7	0,53	3	11	0,52	2	4 / Г
III	Амурский район	0,61	4	6	0,53	5	12	0,38	5	17
	Ванинский район	0,62	3	4	0,68	2	3	0,54	1	1 / Г
	Верхнебуреинский район	0,51	5	13	0,51	7	15	0,40	3	15
	Комсомольский район	0,64	1	1	0,73	1	1	0,49	2	5 / Г
	Николаевский район	0,49	6	16	0,65	3	4	0,37	6	18
	Советско-Гаванский район	0,43	7	19	0,52	6	14	0,29	7	19
	Солнечный район	0,63	2	3	0,59	4	7	0,40	4	16
IV	Аяно-Майский район	0,58	3	9	0,58	3	8	0,44	3	8
	Охотский район	0,63	1	2	0,63	2	6	0,45	2	7 / Г
	Район им. Полины Осипенко	0,57	4	10	0,70	1	2	0,47	1	6 / Г
	Тутуро-Чумиканский район	0,59	2	8	0,52	5	13	0,42	4	10
	Ульчский район	0,45	5	18	0,54	4	9	0,41	5	12

*Г – получатель бюджетного гранта по итогам 2020 г.

Источник: по данным министерства экономического развития Хабаровского края «Результаты комплексной оценки эффективности деятельности ОМСУ Хабаровского края по итогам 2021 г.». URL: <https://minec.khabkrai.ru/Deyatelnost/Municipalnoe-razvitie/Ocenka-effektivnosti-i-doklady>

Таблица 4

**Динамика показателей комплексной оценки эффективности деятельности
ОМСУ Хабаровского края в период с 2017 г. по 2021 г.**

Муниципальное образование	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
г. Хабаровск	0,64	0,60	0,56	0,53	0,62
г. Комсомольск-на-Амуре	0,50	0,50	0,50	0,48	0,50
Бикинский район	0,49	0,46	0,41	0,45	0,49
Вяземский район	0,43	0,50	0,54	0,50	0,52
район им. Лазо	0,52	0,47	0,46	0,40	0,50
Нанайский район	0,41	0,49	0,39	0,43	0,57
Хабаровский район	0,54	0,54	0,46	0,50	0,59
Амурский район	0,48	0,50	0,57	0,60	0,61
Ванинский район	0,43	0,50	0,59	0,59	0,62
Верхнебуреинский район	0,48	0,44	0,47	0,36	0,51
Комсомольский район	0,48	0,55	0,59	0,63	0,64
Советско-Гаванский район	0,46	0,53	0,51	0,44	0,49
Солнечный район	0,45	0,52	0,53	0,51	0,43
Аяно-Майский район	0,54	0,65	0,55	0,64	0,63
Николаевский район	0,47	0,46	0,46	0,44	0,58
Охотский район	0,57	0,56	0,55	0,56	0,63
район им. П. Осипенко	0,43	0,46	0,40	0,45	0,57
Тугуро-Чумиканский район	0,52	0,51	0,64	0,59	0,59
Ульчский район	0,38	0,46	0,50	0,42	0,46
Среднее значение по краю	0,48	0,51	0,51	0,50	0,56

Источник: по данным министерства экономического развития Хабаровского края «Результаты комплексной оценки эффективности деятельности ОМСУ Хабаровского края по итогам 2021 г.» Режим доступа: <https://minec.khabkrai.ru/Deyatelnost/Municipalnoe-razvitie/Ocenka-effektivnosti-i-doklady>

Возможные подходы к совершенствованию оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в Хабаровском крае

Таким образом, анализ показал, что в Хабаровском крае оценка эффективности деятельности муниципальных образований учитывает усилия органов местного самоуправления по достижению целей социально-экономического развития, определенных в качестве приоритетных направлений деятельности Правительства Хабаровского края, без учета стратегических приоритетов развития самих муниципальных образований. Набор показателей, включенных в краевую методику, не учитывает специфики развития каждой отдельной территории и не отражает степень понимания каждым муниципалитетом приоритетов своего раз-

вития. По мнению автора, эту дилемму возможно решить путем внедрения в методику оценки эффективности деятельности ОМСУ дополнительного индикатора – степени достижения стратегических задач социально-экономического развития муниципалитета. При этом мониторинг, проведенный автором, показал, что стратегия социально-экономического развития есть не у каждого муниципального района (у 5 из 19 рассматриваемых муниципальных образований Хабаровского края такого документа нет). В то же время стратегия – это и есть тот документ, в котором приоритеты развития муниципалитета максимально отвечают запросам территории. Автор предлагает следующий алгоритм совершенствования методики оценки эффективности деятельности ОМСУ в Хабаровском крае:

Таблица 5

Динамика удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления Хабаровского края в период с 2017 г. по 2021 г.

Муниципальное образование	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
г. Хабаровск	52,9	31,6	43,8	41,8	56,4
г. Комсомольск-на-Амуре	34,5	31,1	43,6	55,5	64,2
Бикинский район	63	27,8	26,8	45,3	23
Вяземский район	35,1	41,9	66,5	44,8	60
район им. Лазо	50,9	20,1	28,8	28,8	35,3
Нанайский район	46,5	36,7	39	53	68,7
Хабаровский район	55,3	43	35	54	65,8
Амурский район	29,3	29,9	55,6	65,6	65
Ванинский район	24,3	34,2	70,8	30	41,6
Верхнебуреинский район	63,6	19,8	44,5	26,6	63,5
Комсомольский район	28,5	63,3	61	65	61
Советско-Гаванский район	51,8	50,5	38,1	24,3	18,8
Солнечный район	44,3	32,9	55,8	50,8	8,6
Аяно-Майский район	54	71,4	43	69	59,8
Николаевский район	47,8	31,6	43,6	46,3	68
Охотский район	55,9	25,6	41	48,5	51
район им. П. Осипенко	45	39,2	53	65	90
Тугуро-Чумиканский район	36	33,3	80	20	39
Ульчский район	75,9	46,1	48,3	53,3	40,3
Среднее значение по Хабаровскому краю	47,1	37,4	48,3	46,7	51,6

Источник: по данным министерства экономического развития Хабаровского края «Результаты комплексной оценки эффективности деятельности ОМСУ Хабаровского края по итогам 2021 г.» Режим доступа: <https://minec.khabkrai.ru/Deyatelnost/Municipalnoe-razvitie/Ocenka-effektivnosti-i-doklady>

1 этап: разработка стратегий социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов по принципу взаимосогласования интересов региона и интересов местного сообщества;

2 этап: разработка единых подходов к оценке степени достижения стратегических задач развития муниципальных районов и городских округов в контексте учета интересов местного сообщества;

3 этап: включение оценки степени достижения стратегических задач развития в комплексную оценку эффективности деятельности ОМСУ.

Отметим, что внедрение в методику оценки эффективности деятельности ОМСУ оценки степени достижения стратегических задач социально-

экономического развития муниципалитета как индикатора, учитывающего специфику развития отдельной территории, будет целесообразным только при условии, что разработанные в муниципалитетах стратегические документы будут действительно учитывать специфику муниципалитета, а не являться формальным документом, «клонированным» из документов подобного рода. В случае несоблюдения этого условия внедренный индикатор окажется бесполезным дополнительным элементом для расчета.

Вывод

Таким образом, анализ генезиса подходов к оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления и результатов оценки деятельности ОМСУ в Хабаровском крае показал, что цель

данной оценки достигается точно, но не системно. Уровень «усилий» ОМСУ по развитию территорий и удовлетворённость населения практически не демонстрируют положительной динамики. Автор в полной мере осознает, что причин подобной ситуации множество, но проведенное исследование позволяет пред-

положить, что понимание муниципальным образованием своих стратегических целей развития, умение правильно эти цели сформулировать и достижение этих целей являются важным компонентом деятельности ОМСУ, а значит должны быть внедрены в методику оценки эффективности их деятельности.

Список источников

1. Арзуманян М. С. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных районов Брянской области // Состояние, проблемы и перспективы развития современной науки : Сборник научных трудов национальной научно-практической конференции, 20–21 мая 2021 года. Брянск: Брянский государственный аграрный университет, 2021. С. 256–262.
2. Бардакова С. М. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления // Известия государственного байкальского университета. 2011 г. №3. С. 97–100.
3. Ворошилов Н. В. Дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области 1991–2011 гг. // Проблемы развития территорий. 2013. №3(65). С. 31–41.
4. Гранберг А. Г. Экономическое пространство России: вечные проблемы, трансформационные процессы, поиск стратегий // Экономическое возрождение России: периодическое научное издание. 2004. №1. С. 16–22.
5. Корсунов Д. А., Буров А. Б. KPI как система управления и оценки эффективности деятельности органов власти и местного самоуправления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 1. С. 182–187. DOI 10.22394/2079-1690-2019-1-1-182-187. – EDN ZAWVBR.
6. Кулагина О. В., Аверина О. В. Оценка бюджетной устойчивости муниципальных образований (на примере муниципального округа «Город Биробиджан» Еврейской автономной области) (статья) // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 1 (90). С. 16–23. DOI 10.22394/1818-4049-2020-90-1-16-23
7. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: Эдиториал УРСС, 2003.
8. Мельник С. А. Об экономическом развитии муниципальных образований и оценке деятельности органов местного самоуправления // Вестник Костромского государственного технологического университета. Серия: Экономические науки. 2011. № 1(1). С. 28–31.
9. Пронина Л. И. Решение проблем социально-экономического развития муниципальных образований на основе повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления // Общественные финансы. 2009. № 18. С. 20–29.
10. Ульянов А. Ю. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления: проблемы и вызовы // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 6. С. 25–29. DOI 10.18572/1813-1247-2021-6-25-29. – EDN ILKDYG.

References:

1. Arzumanyan M. S. (2021) Evaluation of the effectiveness of the activities of local governments of municipal districts of the Bryansk region in Status, problems and prospects for the development of modern science: Collection of scientific papers of the national scientific and practical conference, May 20–21. Bryansk: Bryansk State Agrarian University: 256–262. (In Russ.)
2. Bardakova S. M. (2011) Evaluation of the effectiveness of local self-government

bodies *Izvestiya gosudarstvennogo baykal'skogo universiteta* [Bulletin of the State Baikal University]. No. 3: 97–100. (In Russ.)

3. Voroshilov N. V. (2013) Differentiation of socio-economic development of municipalities in the Vologda Oblast in 1991–2011 *Problemy razvitiya territoriy* [Problems of development of territories]. No. 3 (65): 31–41. (In Russ.)

4. Granberg A. G. (2004) The economic space of Russia: eternal problems, transformational processes, the search for strategies *Ekonomicheskoye vrozozhdeniye Rossii: periodicheskoye nauchnoye izdaniye* [Economic revival of Russia: periodical scientific publication]. No. 1: 16–22. (In Russ.)

5. Korsunov D. A., Burov A. B. (2019) KPI as a system for managing and evaluating the effectiveness of the activities of authorities and local self-government *Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye. Uchenyye zapiski* [State and municipal management. Scientific notes]. No. 1: 182–187. DOI 10.22394/2079-1690-2019-1-1-182-187. – EDN ZAWVBR. (In Russ.)

6. Kulagina O. V., Averina O. V. (2020) Assessment of the budgetary sustainability of municipalities (on the example of the municipal district “City of Birobidzhan” of the Jewish Autonomous Region) (article) *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia]. No. 1 (90): 16–23. DOI 10.22394/1818-4049-2020-90-1-16-23 (In Russ.)

7. Leksin V. N., Shvetsov A. N. (2003) State and regions. Theory and practice of state regulation of territorial development. M.: Editorial URSS. (In Russ.)

8. Melnik S. A. (2011) On the economic development of municipalities and the assessment of the activities of local governments *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo tekhnologicheskogo universiteta. Seriya: Ekonomicheskiye nauki* [Bulletin of the Kostroma State Technological University. Series: Economic sciences]. No. 1(1): 28–31. (In Russ.)

9. Pronina L. I. (2009) Solving the problems of socio-economic development of municipalities based on improving the efficiency of local governments *Obshchestvennyye finansy* [Public finances]. No. 18: 20–29. (In Russ.)

10. Ulyanov A. Yu. (2021) Evaluation of the effectiveness of local self-government bodies: problems and challenges *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoye samoupravleniye* [State power and local self-government]. No. 6: 25–29. DOI 10.18572/1813-1247-2021-6-25-29. – EDN ILKDJG. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 03.10.2022; одобрена после рецензирования 18.10.2022; принята к публикации 21.10.2022.

The article was submitted 03.10.2022; approved after reviewing 18.10.2022; accepted for publication 21.10.2022.

Информация об авторе

И. С. Хван – кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the author

I. S. Khvan – Candidate of Economics, Associate Professor, the chair of management and state administration, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa.

Научная статья

УДК 368.5(571.6)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-107-121

Особенности государственной поддержки сельскохозяйственного страхования в Дальневосточном федеральном округе

**Елена Юрьевна Агешина¹, Игорь Андреевич Лаврентьев²,
Валентина Анатольевна Федорова³, Оксана Анатольевна Назаренко⁴**

^{1,2} Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования», Москва, Россия

^{3,4} Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования», Хабаровск, Россия

¹ e.ageshina@vostokgosplan.ru

² i.lavrentiev@vostokgosplan.ru

³ v.fedorova@vostokgosplan.ru

⁴ o.nazarenko@vostokgosplan.ru

Аннотация. В статье представлен анализ сложившейся системы сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в Российской Федерации, охарактеризованы опорные этапы ее развития в период 1993–2021 гг., выявлены особенности реформ государственного управления агрострахованием в этот период. Проведен анализ условий и результатов страхования в растениеводстве и животноводстве с государственной поддержкой в Дальневосточном федеральном округе в период 2019–2021 гг. В ходе исследования выявлено, что сельскохозяйственное страхование в регионах Дальневосточного федерального округа активно развивается, но по общему охвату страхового рынка отстает от других федеральных округов ввиду ограниченности территорий, пригодных для ведения сельского хозяйства в силу природно-климатических условий, и повышенных страховых ставок.

Ключевые слова: сельскохозяйственное страхование, чрезвычайная ситуация, растениеводство, животноводство, компенсация ущерба, субсидирование, Дальневосточный федеральный округ

Для цитирования: Агешина Е. Ю., Лаврентьев И. А., Федорова В. А., Назаренко О. А. Особенности государственной поддержки сельскохозяйственного страхования в Дальневосточном федеральном округе // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 107–121. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-107-121>

Specific features of government support for agricultural insurance in the Russian Far East

Elena Y. Ageshina¹, Igor A. Lavrentyev², Valentina A. Fedorova³, Oksana A. Nazarenko⁴

^{1,2} The federal autonomous scientific institution «The Eastern state planning center», Moscow, Russia

^{3,4} The federal autonomous scientific institution «The Eastern state planning center», Khabarovsk, Russia

¹ e.ageshina@vostokgosplan.ru

² i.lavrentiev@vostokgosplan.ru

³ v.fedorova@vostokgosplan.ru

⁴ o.nazarenko@vostokgosplan.ru

Abstract. *The article presents an analysis of contemporary government support of agricultural insurance in the Russian Federation. It includes the key stages of agriculture system development and reforms in 1993-2021. This article contains the results of government support for insurance implementation in the crop and animal husbandry in the Russian Far East in 2019–2021. The study revealed that agricultural insurance in the Russian Far East is actively developing. However, the Far-Eastern regions are at the bottom of rating among the federal districts due to the limited areas suitable for agriculture and overestimated insurance rates.*

Keywords: *agricultural insurance, emergency, crops, animal husbandry, compensation for damage, subsidies, the Russian Far East*

For citation: Ageshina E. Y., Lavrentyev I. A., Fedorova V. A., Nazarenko O. A. Specific features of government support for agricultural insurance in the Russian Far East // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 107–121. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-107-121>

Государственное регулирование страхования сельскохозяйственных рисков в Российской Федерации

Современная модель национальной системы страхования сельскохозяйственных рисков (далее – агрострахование) начала формироваться в 1993 году с разработки условий страхования посевов сельскохозяйственных культур на добровольной основе [Зими́на, 2007]. Новый этап в развитии агрострахования приходится на 2009–2018 гг. с началом разработки комплексной Концепции¹ страховой защиты с государственным участием, в основу которой лег накопленный опыт регулирования агрострахования в РФ. Вместе с Концепцией для её реализации 27.07.2011 принят федеральный закон № 260-ФЗ², в котором было предусмотрено распространение государственной поддержки на сельскохозяйственных животных с 2013 года, перечисление 50% страховой премии из бюджетных средств на счета страховщиков. Также было предусмотрено повышение ответственности страховых компаний, которые посредством участия в объединении агростраховщиков обязывались передавать часть своих ри-

сков в перестрахование.

Таким образом в период 2009–2017 гг. регулярное кардинальное изменение норм и правил страхования с государственной поддержкой повлекли за собой существенное снижение доверия к данному инструменту [Богачев, 2018; Соколова, 2017; Лихолетова, 2020; Лихолетова, 2021]. В результате изменения порядка субсидирования во многих регионах значительно снизилось, а в некоторых даже прекратилось государственное финансирование страхования сельскохозяйственных рисков. По данным Национального союза агростраховщиков (далее – НСА) в 2018 г. страхование сельскохозяйственных рисков проводилось в 74 субъектах РФ, из них только в 55 были заключены договоры страхования с государственной поддержкой, большая часть рынка (80%) была сосредоточена в 20 регионах. При этом в большинстве регионов рынок агрострахования в значительной степени вырос за счет страхования, проводимого без государственной поддержки [Мещанинова, 2021; Образцова, Агибалов 2021].

По инициативе НСА и отраслевых аграрных союзов принят федеральный

¹ Проект Концепции совершенствования сельскохозяйственного страхования, осуществляемого с государственной поддержкой, на период до 2020 года (опубликован 28 октября 2010 года). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минсельхоза России. URL: http://xs2.mcx.ru/documents/document/v7_show/14305.312.htm

² Федеральный закон от 25.07.2011 № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 11.06.2022). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_117362/

закон № 563-ФЗ³, благодаря которому агрострахование стало более доступным: расширен страховой перечень опасных природных явлений, которые приводят к утрате урожая, отменен порог гибели урожая, появилась возможность страхования нескольких событий по выбору, доля собранных страховых премий для осуществления страховых выплат установлена на уровне не менее 80%. При этом Банк России наделяется полномочиями по контролю за формированием фонда компенсационных выплат.

В 2020 г. государственная поддержка агрострахования выведена из «Единой субсидии» [Миронова, 2020] и заменена на целевое субсидирование, рассчитанное с учетом практики страхования сельхозрисков в каждом регионе в соответствии с порядком финансирования Госпрограммы.

Корректировки законодательства 2018–2020 гг. встретили позитивный отклик со стороны получателей господдержки. Застрахованная посевная (посадочная) площадь с 2018 г. к 2021 г. выросла в 4,8 раз до 5,8 млн га, застрахованное поголовье сельхозживотных – в 2,2 раза до 10,7 млн голов, удвоен объем бюджетных выплат по риску чрезвычайных ситуаций. Несмотря на существенный рост рынка агрострахования, объем застрахованной посевной площади в 2021 г. не достиг половины объемов 2012–2014 гг., когда доля застрахованных посевов составляла порядка 15–20%. На настоящий момент лишь небольшая доля посевных площадей страхуется на условиях господдержки. По данным Минсельхоза России, в 2021 г. застраховано с господдержкой 7,7% посевной площади и 37% поголовья сельхозживотных (в 2018 г. – 1,5% пашни и 12,5% поголовья). Для сравнения, в Китае в 2016 г. застраховано 75% посевной площади. В среднем в мире по данным Международной ассоциации агростраховщиков (AIAG) в 2018 г. застраховано порядка 40% пашни, в США, Канаде –

более 80%, Испании, Германии, Франции – около 60%.

Кроме того, статистика Банка России фиксирует сложности в получении выплат по договорам агрострахования с господдержкой. Из заявленных 480 случаев в 2020 г. урегулировано 390, при этом отказ получен в более чем 40% случаев⁴.

Очередной этап положительной динамики отмечен в 2019–2021 гг. и при сохранении стабильности нормативного правового регулирования, исключающего кардинальный пересмотр базовых параметров агрострахования с государственным участием, по нашему мнению, способен обеспечить устойчивый рост объемов страхования.

В действующей системе сельскохозяйственного страхования с господдержкой, регулируемой федеральным законом № 260-ФЗ, определены все необходимые элементы: расширенные перечни объектов страхования и дифференцированные риски, условия возмещения. Сформирован фонд компенсационных выплат. Создана регуляторная и институциональная среда. Порядок возмещения государством агрострахования устанавливается нормативными правовыми актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Средства субсидии перечисляются уполномоченным органом РФ на расчетный счет страховщика на основании заявления сельхозпроизводителя.

Развитие сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в Дальневосточном федеральном округе

Региональная неравномерность развития агрострахования в Российской Федерации, место Дальневосточного федерального округа

В 2021 г. количество заключенных договоров по страхованию растениеводства и животноводства в РФ составило 3007 ед., объем выплаченных страховых премий – 7,2 млрд руб.

³ Федеральный закон от 27.12.2018 № 563-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в федеральный закон «О развитии сельского хозяйства». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72039448/>

⁴ Официальный сайт Института комплексных стратегических исследований. URL: <https://icss.ru/otrasli-i-ryinki/agropromyshlennyij-sektor/agrostrakhovanie-2020>

Охват регионов РФ агrostрахованием с государственной поддержкой происходит неравномерно по количеству заключенных договоров и уплаченных премий и зависит, помимо всего прочего, от страховых ставок, установленных для конкретного региона.

В 2021 году Дальневосточный федеральный округ (далее – ДФО) занимал 5 место среди федеральных округов по количеству заключенных договоров (рис. 1). По итогам 2021 г. на Центральный и Приволжский федеральные округа (далее – ЦФО, ПФО соответственно) пришлось 52% всех договоров, на ДФО – 11%.

По сравнению с федеральными округами, в которых природно-климатические условия благоприятствуют развитию сельского хозяйства, ДФО занимает меньшую долю по сумме уплаченных страховых премий. По данным НСА, 60% объема премий, собранных в 2021 г., пришлось на ЦФО и ПФО. На ДФО пришлось только 3,5% объема премий.

В то же время в 2020–2021 гг. ДФО занимает опережающие позиции по приросту договоров и премий. По итогам

2021 г. ДФО занял 1 место среди федеральных округов по приросту объемов уплаченных премий (+62,1% к 2020 г.) и числа договоров (+27,8% к 2020 г.).

Агrostрахование в ДФО активно развивается, но, по общему охвату страхового рынка, находится на нижних местах рейтинга среди федеральных округов ввиду ограниченности территорий, на которых в принципе возможно осуществление сельскохозяйственной деятельности в силу природно-климатических условий и повышенных страховых ставок.

Компенсация ущерба в результате чрезвычайных ситуаций в регионах ДФО

Сельхозтоваропроизводители макро-региона часто сталкиваются с последствиями неблагоприятных погодных явлений. За период 2019–2021 гг. режим чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС) природного характера вводился в ДФО более 25 раз. Причины – пожары, опасные болезни сельскохозяйственных животных, вымокание и выпревание почв, опасные метеорологические явления⁶.

С 2019 г. сельхозпроизводители, застраховавшие свои риски в доброволь-

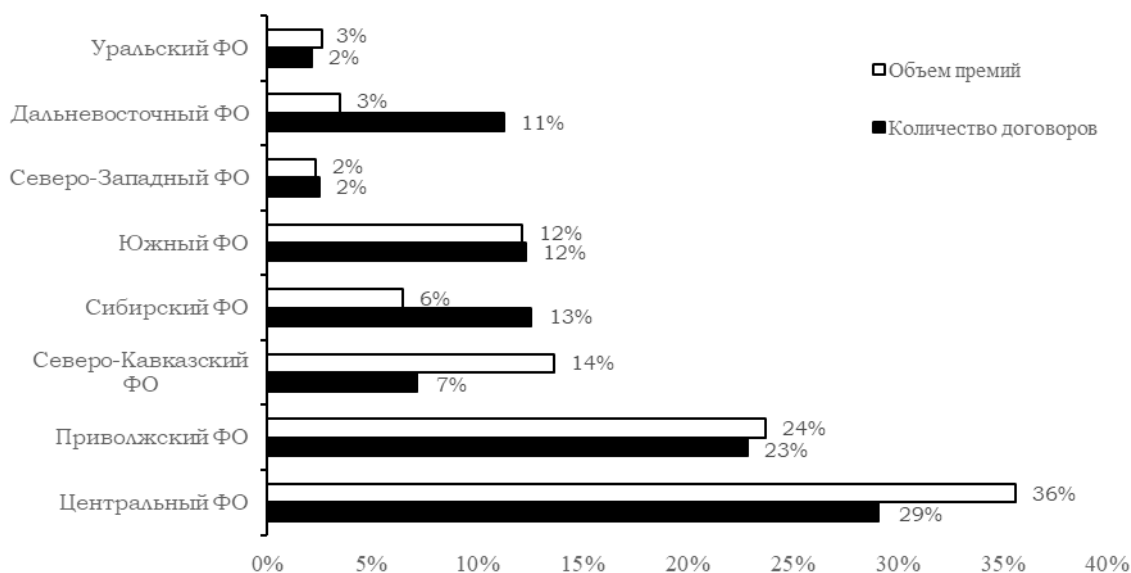


Рис. 1. Распределение количества заключенных договоров и объемов премий по сельхозстрахованию в 2021 г. в разрезе федеральных округов, доля федерального округа в % к итогу⁵

⁵ Официальный сайт Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса – Национальный союз агrostраховщиков». URL: http://www.naai.ru/o-soyuze/statisticheskie_svedeniya/

⁶ Официальный сайт Минсельхоза России. URL: <https://mcx.gov.ru/activity/state-support/funding/>

ном порядке, могут рассчитывать на компенсацию своих убытков не только за счет страховых возмещений страховой компании, но и за счет субсидии из федерального бюджета на недостающую часть. В то же время хозяйства, не страховавшие свои риски, смогут рассчитывать в случае отсутствия в регионе страховой компании и на основании обращения региональных властей в Минсельхоз России только на 50%-ное возмещение ущерба за счет государственных средств. В случае реализации риска ЧС у незастрахованного сельхозтоваропроизводителя при физической возможности страхования в регионе организация не получает никаких компенсаций убытка.

За период 2019–2021 гг. сельхозтоваропроизводителям ДФО на компенсацию ущерба в результате ЧС из средств федерального бюджета перечислено 6 946,2 млн руб., что составляет 75,5% от РФ. В 2021 г. доля ДФО достигла 98,3%⁷. При этом страховые выплаты страховщиками в 2019–2020 гг. отсутствовали, а в 2021 г. составили 140 тыс. рублей (табл. 1).

В связи с ростом количества и масштабов последствий ЧС, особенно на территории ДФО, в 2021 г. приняты изменения в федеральный закон № 260-ФЗ о введении страхования урожая по риску ЧС с установлением в первый год повышенной субсидии до 80% от суммы начисленной премии с постепенным уменьшением до 50%. Лимиты страховой суммы установлены от 35 до 50% страховой стоимости. По многолетним насаждениям страховая сумма по риску ЧС может составлять 70–100%. Эти изменения позволили существенно снизить затраты страхователя на приобретение страховой защиты. Усовершенствованный механизм агрострахования фактически заменил прямые выплаты из бюджета, которые полагались пострадавшим от ЧС сельхозпроизводителям ранее⁸.

Результаты агрострахования регионов ДФО в области растениеводства

По данным НСА, темпы роста страхования сельскохозяйственных культур на территории ДФО выше среднероссийских показателей. Общая посевная (посадочная) площадь по договорам страхования в регионах ДФО увеличилась в 2021 г. по отношению к 2019 г. в 2,8 раза (РФ – в 1,2 раза) до 413,7 тыс. га (табл. 1). Доля застрахованной посевной площади ДФО в общей посевной по РФ в 2021 году составила 7,2% с ростом за три года на 4,1 п.п.

За трехлетний период в 2,2 раза увеличилось количество заключенных договоров агрострахования в области растениеводства и составило 12% от общероссийского количества договоров. Все больше хозяйств вовлекается в агрострахование. Страховая сумма растет в темпах увеличения застрахованной площади. Участие государства и страхователя в объеме возмещения рисков осуществляется в равных долях.

В таблице 2 представлена динамика основных параметров страхования посевной площади. Самые высокие показатели по страхованию в растениеводстве наблюдаются в Приморском крае. В 2021 г. в регионе застраховано 255,5 тыс. га посевной площади (рост к 2019 г. в 6,3 раза), доля от общей посевной площади составила 42,6% (рис. 2), заключено 175 договоров (+124 договора к 2019 г.). На втором месте – Забайкальский край. Здесь застраховано 116,0 тыс. га посевной площади (рост к 2019 г. в 2,5 раза), доля от общей посевной площади – 62,1%, заключено 73 договора (+46 договоров к 2019 г.).

В то же время в Амурской области (с долей посевных площадей в ДФО 49,5%) объемы страхования незначительны. В 2021 г. застраховано 8,4 тыс. га посевной площади (снижение с 2019 г. в 3,7 раза), доля от общей посевной площади – 0,8%. Заключено всего 5 договоров.

⁷ <https://mcx.gov.ru/activity/state-support/funding/info-arkhiv1275/>

⁸ Гелетина Прасковья. Чрезвычайные виды на урожай // Коммерсантъ : сетевая газета. 2021. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5079044>. Блинников Олег. Аграриям в России будет проще получить страховую выплату в случае ЧС // Российская газета – Спецвыпуск: АПК. № 67(8715). 2022. URL: <https://rg.ru/2022/03/29/agrariiam-v-rossii-budet-proshche-poluchit-strahovuii-vyplatu-v-sluchae-chs.html>

Таблица 1

**Сведения о показателях страхования с государственной поддержкой
в области растениеводства в ДФО за период 2019–2021 гг.⁹**

Наименование показателя	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество хозяйств, заключивших договоры страхования, ед.	115	205	276
Количество заключенных договоров страхования, ед.	128	211	288
Посевная (посадочная) площадь по договорам страхования, тыс. га	145,8	339,8	413,7
Страховая сумма, млн рублей	2 927,5	7 983,0	11 759,7
Начислено в соответствии с заключенным договором страхования, млн рублей	52,3	106,9	166,1
Перечислено страховой организации, млн руб.	49,6	105,2	166,1
Оплачено страхователем при заключении договора страхования, млн руб.	26,6	54,6	84,0
Перечислено органом управления АПК, млн рублей	23,0	50,6	82,1
Количество хозяйств, заявивших убытки, ед.	16	27	15
Площадь утраты (гибели), тыс. га	6,1	81,4	50,9
Заявленные убытки:			
Количество, ед.	8	43	42
Сумма убытка, млн руб.	21,9	17,7	59,6
Урегулированные убытки:			
Количество, ед.	0	0	1
Сумма страховых выплат, тыс. руб.	0	0	140
Отказано в выплате:			
Количество, ед.	1	16	12
Сумма убытка, тыс. руб.	нет данных	нет данных	нет данных

Источник: составлено авторами.

Таблица 2

**Сведения о количестве заключенных договоров, площади застрахованных
посевных площадей в РФ, регионах ДФО за период 2019–2021 гг.⁹**

Наименование территории	2019 г.		2020 г.		2021 г.	
	Количество заключенных договоров, ед.	Посевная (посадочная) площадь по договорам страхования, тыс. га	Количество заключенных договоров, ед.	Посевная (посадочная) площадь по договорам страхования, тыс. га	Количество заключенных договоров, ед.	Посевная (посадочная) площадь по договорам страхования, тыс. га
РФ	1 861	4 767,0	2 472	5 591,6	2 449	5 778,6
ДФО	128	145,8	211	339,8	288	413,7
Приморский край	51	40,9	121	189,4	175	255,5
Забайкальский край	27	47,4	61	101,2	73	116,0
Республика Бурятия	21	16,9	17	18,6	31	29,3
Амурская область	14	30,9	3	23,1	5	8,4
Хабаровский край	2	3,9	4	5,3	4	4,5
Республика Саха (Якутия)	13	5,9	5	2,1	-	-

Источник: составлено авторами.

⁹ Официальный сайт Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса. Национальный союз агростраховщиков». URL: http://www.naai.ru/o-soyuze/statisticheskie_svedeniya/

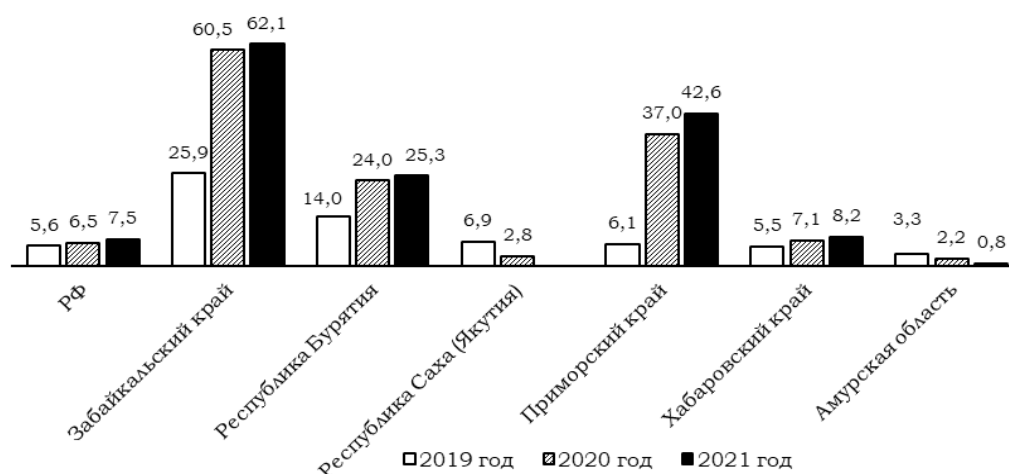


Рис. 2. Доли застрахованных посевных площадей в общем объеме посевных площадей в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах и индивидуальных предпринимателей, %¹⁰

Результаты агрострахования регионов ДФО в области животноводства

По данным НСА, темпы роста страхования сельскохозяйственных животных на территории ДФО выше среднероссийских показателей. Динамика по основным параметрам страхования животноводства представлена в таблице 3. Общее количество поголовья сельскохозяйственных животных по договорам страхования в регионах ДФО увеличилось в 2021 г. по отношению к 2019 г. в 2,2 раза (РФ – в 1,7 раза) до 172,4 тыс. условных голов. Доля поголовья сельскохозяйственных животных в регионах ДФО в общем поголовье по договорам страхования в РФ в 2021 г. составила 1,6% (рост с 2019 г. на 0,4 п.п.).

На территории ДФО в целом за период 2019–2021 гг. заключено 10,2% договоров сельскохозяйственного страхования в области животноводства от общего количества в РФ (+18 договоров за 3 года).

Растет количество хозяйств, вовлеченных в агрострахование. Страховая сумма увеличилась в 2,6 раза, что соответствует росту застрахованного поголовья.

Участие государства и страхователя в объеме возмещения рисков животноводства осуществлялось в равных долях.

Общая численность поголовья в макрорегионе составляет 12,5 млн голов или 2,1 млн условных голов скота и птицы. Распределение численности скота и птицы по регионам ДФО существенно отличается от структуры застрахованного поголовья по регионам ДФО. В Забайкальском крае содержится 30% поголовья скота и птицы в условных единицах. При этом доля застрахованного поголовья составляет 10,3% от численности в ДФО. В Приморском и Хабаровском краях, Сахалинской области, напротив, численность условного поголовья в структуре ДФО составляет 10%, 2% и 3%, а застраховано – 36,6%, 16,0% и 16,3% соответственно.

Из субъектов ДФО наиболее высоких показателей в 2019–2021 гг. достигли (табл. 4, рис. 3):

Приморский край: в 2021 г. застраховано 63,0 тыс. условных голов сельскохозяйственных животных (доля в ДФО – 36,6%, рост к 2020 г. в 3 раза), доля за-

¹⁰ Годовые отчеты о ходе реализации и об оценке эффективности пилотной государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в 2020–2021 гг. Отчеты о достижении значений показателей результативности Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия регионов ДФО за 2019, 2020, 2021 гг. Распоряжение Правительства РФ от 26.06.2020 № 1684-р «Об утверждении Национального доклада о ходе и результатах реализации в 2019 году государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

Таблица 3

**Сведения о показателях страхования с государственной поддержкой
в области животноводства в ДФО**

Наименование показателя	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество хозяйств, заключивших договоры страхования, ед.	34	55	47
Количество заключенных договоров страхования, ед.	34	55	52
Количество застрахованных животных, тыс. условных голов	79,7	105,5	172,4
Страховая сумма, млн руб.	1 980,7	3 227,6	5 064,0
Начислено в соответствии с заключенным договором страхования, млн руб.	16,4	50,7	84,6
Перечислено страховой организации, млн руб.	13,3	49,0	84,0
Оплачено страхователем при заключении договора страхования, млн руб.	8,2	25,4	43,8
Перечислено органом управления АПК, млн руб.	5,1	23,7	40,2
Количество хозяйств, заявивших убытки, ед.	нет	нет	нет

Источник: официальный сайт Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса – Национальный союз агростраховщиков». URL: http://www.naai.ru/o-soyuze/statisticheskie_svedeniya/

Таблица 4

**Сведения о количестве заключенных договоров,
застрахованному поголовью сельхозживотных в РФ,
регионах ДФО за период 2019–2021 гг.**

Наименование территории	2019 г.		2020 г.		2021 г.	
	Количество заключенных договоров, ед.	Застрахованное поголовье, тыс. усл. голов	Количество заключенных договоров, ед.	Застрахованное поголовье, тыс. усл. голов	Количество заключенных договоров, ед.	Застрахованное поголовье, тыс. усл. голов
РФ	346	6 622,77	472	7 853,04	558	10 673,65
ДФО	34	79,72	55	105,48	51	172,36
Приморский край	-	-	23	21,32	14	63,04
Сахалинская область	4	12,87	5	13,08	5	28,17
Республика Бурятия	1	19,81	1	22,42	1	22,71
Забайкальский край	22	16,48	21	15,64	24	17,76
Хабаровский край	4	29,16	2	26,42	1	27,62
Республика Саха (Якутия)	2	1,40	1	6,46	1	6,75
Камчатский край	-	-	-	-	3	5,60
Амурская область	-	-	-	-	1	0,59
Еврейская АО	1	0,01	2	0,15	1	0,12

Источник: официальный сайт Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса. Национальный союз агростраховщиков». URL: http://www.naai.ru/o-soyuze/statisticheskie_svedeniya/

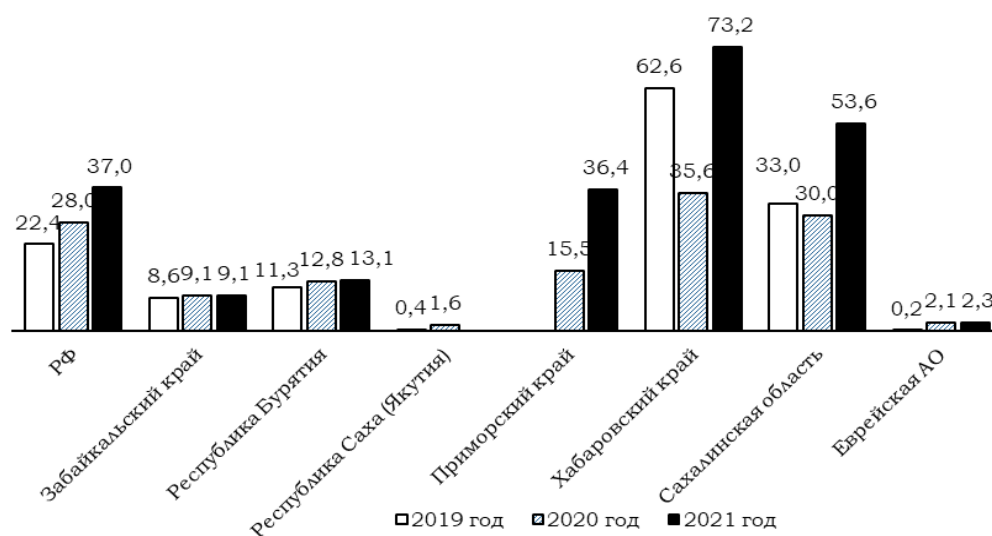


Рис. 3. Доли застрахованного поголовья в общем объеме поголовья сельскохозяйственных животных, %¹¹

застрахованного поголовья в общем поголовье сельскохозяйственных животных – 36,4%, заключено 14 договоров;

Сахалинская область: в 2021 г. застраховано 28,2 тыс. условных голов сельскохозяйственных животных (доля в ДФО – 16,3%, рост к 2019 г. в 2,2 раза), доля застрахованного поголовья в общем поголовье сельскохозяйственных животных – 53,6%, заключено 5 договоров;

Забайкальский край ежегодно заключает наибольшее количество договоров (2021 г. – 25 единиц или 48% от общего количества договоров в макрорегионе), при этом доля застрахованного поголовья составляет 10,3% в ДФО.

В Хабаровском крае в 2021 г. застраховано 27,6 тыс. условных голов сельскохозяйственных животных (доля в ДФО – 16,0%, сокращение к 2019 г. на 5,3%), доля застрахованного поголовья в общем поголовье сельскохозяйственных животных – 73,2%, заключено 2 договора.

В 2021 г. договоры сельскохозяйственного страхования с господдержкой в области животноводства заключались в 9 регионах, в 2019 году – в 6. На территории Магаданской области, Чукотского автономного округа договоры не заключались.

В регионах ДФО, в которых развитие сельского хозяйства обусловлено относительно приемлемыми природно-климатическими условиями, наблюдаются высокие темпы роста страхования сельхозобъектов в последние годы. Ввиду частого возникновения ЧС и наличия других существенных рисков на территории ДФО сельхозтоваропроизводители заинтересованы в процессе страхования. Росту спроса на агрострахование также способствует реализация крупных инвестиционных проектов¹² [Алексеев, 2019]. Установление гибких правил сделало агрострахование с государственной поддержкой более привлекательным для сельхозтоваропроизводителей Дальнего Востока.

¹¹ Годовые отчеты о ходе реализации и об оценке эффективности пилотной государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в 2020–2021 гг. Отчеты о достижении значений показателей результативности Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия регионов ДФО за 2019, 2020, 2021 гг. Распоряжение Правительства РФ от 26.06.2020 № 1684-р «Об утверждении Национального доклада о ходе и результатах реализации в 2019 году государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

¹² Шокурова Е. «Русагро» запустила крупнейший на Дальнем Востоке завод по производству свинины // Агроинвестор. 2021. URL: <https://www.agroinvestor.ru/companies/news/36848-rusagro-zapustila-krupneyshiy-na-dalnem-vostoke-zavod-po-proizvodstvu-svininy/>

Предельные ставки для страхования сельскохозяйственных культур, в том числе по риску наступления ЧС, дифференцированы по субъектам РФ. Доля участия страхователя в риске установлена от 10% до 50% от страховой суммы.

В связи с тем, что риски сельского хозяйства в ДФО выше, чем в других регионах РФ, то и ставки для страхования растениеводства в регионах ДФО установлены выше, то есть в целом страхование для сельхозпроизводителей ДФО обходится дороже, чем в среднем по стране. В животноводстве средние ставки по макрорегиону по отдельным видам сельхозживотных ниже среднего уровня РФ, что оказывает влияние на больший охват в страховании сельхозживотных, чем сельхозкультур.

Использование инструментов государственного регулирования ценообразования для установления пониженных ставок по страхованию в области растениеводства для регионов ДФО снизит коммерческую выгоду страховщика от работы на этом рынке. Для выравнивания территориальной неравномерности охвата агрострахованием регионов ДФО предлагается предусмотреть дополнительные меры господдержки в виде повышения доли возмещения ущерба за счет бюджетных средств, в частности, субсидировать на постоянной основе 80% страховой премии всех сельхозтоваропроизводителей независимо от размера организации.

Эффективность использования суб-

сидий оценивается ежегодно Минсельхозом России по отношению фактического к плановому значению показателей, установленных соглашениями с субъектами РФ о предоставлении субсидий из федерального бюджета на поддержку сельхозтоваропроизводителей¹³.

доля застрахованной посевной (посадочной) площади в общей посевной (посадочной) площади в условных единицах площади (для перевода в условные единицы применяется коэффициент), процентов;

доля застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных в общем поголовье сельскохозяйственных животных в условных единицах (с применением переводного коэффициента), процентов.

По итогам 2021 г. плановое значение показателя по страхованию сельхозкультур достигнуто 4 регионами, при этом Приморский край превысил установленный показатель в 2,8 раза, Республика Бурятия – в 1,6 раза, Хабаровский край – на 11%. Не достигнут показатель результативности в Амурской области, где исполнение составило 98,8% (табл. 5).

По страхованию животноводства (табл. 6) показатель выполнен в 5 регионах, при этом Еврейская автономная область превысила установленный показатель в 2,9 раза, Хабаровский край – в 2,1 раза, Приморский край и Сахалинская область – в 1,6 раза.

В соответствии с Методикой оценки уровня развития сельскохозяйственного

Таблица 5

Информация о достижении регионами ДФО результатов использования субсидии в области растениеводства в 2021 г.

Наименование территории	Плановое значение, %	Фактически достигнутое значение, %	Отклонение от планового значения	
			в абсолютных величинах, п.п.	в %
РФ	3,84	7,50	-3,7	195,31
Забайкальский край	62,01	62,10	-0,1	100,15
Республика Бурятия	16,07	25,30	-9,2	157,44
Приморский край	15,00	42,63	-27,6	284,20
Хабаровский край	7,39	8,18	-0,8	110,68
Амурская область	0,82	0,81	0,0	98,78

Источник: составлено авторами.

¹³ Отчеты о достижении значений показателей результативности Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия регионов ДФО за 2019, 2020, 2021 годы

Таблица 6

**Информация о достижении результатов регионами ДФО использования
субсидии в области животноводства в 2021 г.**

Наименование территории	Плановое значение, %	Фактически достигнутое значение, %	Отклонение от планового значения	
			в абсолютных величинах, п.п.	в %
РФ	16,69	37,01	-20,3	221,75
Забайкальский край	9,10	9,10	0,0	100,00
Республика Бурятия	13,40	13,10	0,3	97,76
Приморский край	22,26	36,43	-14,2	163,66
Хабаровский край	35,65	73,20	-37,6	205,33
Сахалинская область	32,70	53,59	-20,9	163,88
Еврейская автономная область	0,80	2,30	-1,5	287,50
Республика Саха (Якутия)	Не установлен			
Амурская область	Не установлен			

Источник: составлено авторами.

страхования¹⁴ в области растениеводства в регионах в 2021 г. достигнут высокий уровень в Забайкальском, Приморском краях и Республике Бурятия, средний уровень – в Хабаровском крае, низкий уровень – в Амурской области (табл. 7).

В области животноводства высокий уровень наблюдается в Приморском, Хабаровском краях и Сахалинской области; низкий уровень – в Забайкальском крае, Республике Бурятия, Еврейской автономной области (табл. 8).

Таблица 7

Уровень развития сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в области растениеводства

Наименование территории	Показатель результативности в %, 2020 год	Показатель результативности в %, 2021 год	Оценка уровня развития механизма сельхозстрахования
РФ	6,50	7,50	Средний
Забайкальский край	60,50	62,10	Высокий
Республика Бурятия	24,00	25,30	Высокий
Приморский край	36,95	42,63	Высокий
Хабаровский край	7,14	8,18	Средний
Амурская область	2,19	0,81	Низкий

Источник: составлено авторами.

Таблица 8

Уровень развития сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в области животноводства

Наименование территории	Показатель результативности в %, 2020 год	Показатель результативности в %, 2021 год	Оценка уровня развития механизма сельхозстрахования
РФ	28,00	37,01	Высокий
Забайкальский край	9,10	9,10	Низкий
Республика Бурятия	12,80	13,10	Низкий
Приморский край	15,47	36,43	Высокий
Хабаровский край	35,60	73,20	Высокий
Сахалинская область	30,00	53,59	Высокий
Еврейская автономная область	2,10	2,30	Низкий

Источник: составлено авторами.

¹⁴ Приказ Минсельхоза России от 11.02.2020 № 56 «Об утверждении методик расчета значений отдельных показателей Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». URL: <https://ruls.ru/acts/Prikaz-Minselhoza-Rossii-ot-11.02.2020-N-56/>

Подход Минсельхоза России направлен на оценку результативности деятельности органов власти по предоставлению субсидированной господдержки агрострахования. Предлагается дополнить оценку показателями бюджетной и экономической эффективности агрострахования в ДФО на основании статистических данных НСА:

1. Для экономической эффективности: сравнение отчетного года с предыдущим по доле застрахованной посевной (посадочной) площади в общей посевной (посадочной) площади и доле застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных в общем поголовье:

посевные (посадочные) площади: 2021 г. к 2020 г. – прирост 4 п.п. до 19,8%; 2020 г. к 2019 г. – прирост 9,5 п.п. до 15,8%;

сельхозживотные: 2021 г. к 2020 г. – прирост 3 п.п. до 8,1%; 2020 г. к 2019 г. – прирост 1,2 п.п. до 5,1%;

2. Для бюджетной эффективности: оценка удельных бюджетных расходов

на страхование 1 гектара посевной (посадочной) площади или 1 условной единицы поголовья сельскохозяйственных (табл. 9, 10): по посевам расходы в 2020 г. снижались, в 2021 г. прирастали; по сельскохозяйственным отмечается ежегодный рост бюджетных расходов на страхование.

По результатам проведенного анализа авторами выявлено, что страхование в ДФО обходится дороже, чем в среднем по стране, сельское хозяйство в макрорегионе несет повышенные риски.

Проблемы и предлагаемые меры поддержки агрострахования в ДФО

Ключевой проблемой развития агрострахования на территории ДФО является низкий уровень возмещения убытков, который в растениеводстве за период 2019–2021 гг. составил 0,14% от суммы убытка (РФ – 24,3%), по животноводству убытки не заявлены. Низкий объем страховых выплат относительно заявляемых убытков снижает привлекательность сельхозстрахования в ДФО.

Следующей проблемой агрострахова-

Таблица 9

Сведения о показателях страхования с государственной поддержкой в области растениеводства в ДФО за период 2019–2021 гг.¹⁵

Наименование показателя	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество хозяйств, заключивших договоры страхования, ед.	115	205	276
Посевная (посадочная) площадь по договорам страхования, тыс. га	145,8	339,8	413,7
Общая посевная площадь, тыс. га	2 299,3	2 155,4	2 093,8
1. Доля застрахованной площади, %	6,3	15,8	19,8
Объем перечисленной субсидии, млн рублей	23,0	50,6	82,1
2. Отношение объема перечисленной субсидии к застрахованной площади, руб. на га	157,8	148,9	198,5

Источник: составлено авторами.

Таблица 10

Сведения о показателях страхования с государственной поддержкой в области животноводства в ДФО¹⁵

Наименование показателя	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество хозяйств, заключивших договоры страхования, ед.	34	55	47
Количество застрахованных животных, тыс. усл. голов	79,7	105,5	172,4
Поголовье сельскохозяйственных, тыс. усл. голов	2 048,7	2 063,3	2 116,6
1. Доля застрахованных в общем поголовье, %	3,9	5,1	8,1
Объем перечисленной субсидии, млн рублей	5,1	23,7	40,2
2. Отношение объема перечисленной субсидии к застрахованному поголовью, руб. на усл. голов	64,0	224,6	233,18

Источник: составлено авторами.

¹⁵ http://www.naai.ru/o-soyuze/statisticheskie_svedeniya_/

ния в ДФО является высокая стоимость страхования, связанная со значительной вероятностью наступления страхового случая (основная часть хозяйств находится в зоне рискованного земледелия) и большим размером потенциального возмещения.

Самым существенным ограничением как в регионах ДФО, так и РФ в целом для сельхозтоваропроизводителей при страховании с государственным участием считается отсутствие возможности страхования части посевной территории. Законодательство требует страховать всю посевную площадь. Причем при страховании с франшизой существует вероятность неполучения страховых выплат от страховой организации, так как доля пострадавшей площади от общей посевной площади может оказаться ниже применяемой ставки безусловной франшизы.

Заключение страхового договора и сроки оплаты страховых взносов чаще всего совпадают с этапом активных сельскохозяйственных работ и имеют очень ограниченный период (установлен срок не позднее 15 календарных дней после окончания сева), из-за чего сельхозтоваропроизводитель не успевает собрать необходимый пакет документов для заключения договора агрострахования и уплаты взноса.

Также отмечается фиксированный характер ключевых условий страхования, не позволяющий учитывать специфику отдельных направлений аграрного бизнеса и сложность процедур при заключении договора страхования, его сопровождении и урегулировании убытков, которые необходимо осуществлять страховщикам.

Страхователи зачастую получают средства субсидии с запозданием или же не в полном размере. При оформлении субсидии необходимо предоставить множество документов в соответствии с широким спектром требований.

Для преодоления перечисленных проблем предлагается:

1. Закрепить сложившийся механизм агрострахования с господдержкой и завершить создание стабильно функционирующей законодательной базы, позволяющей участникам рынка агрострахования в течение длительного периода функционировать, не подстраиваясь под ежегодные изменения. Это внесёт стабильность в работу страхователей и

страховщиков и исключит моменты неопределённости. При необходимости вносятся определенные корректировки и изменения в подзаконные акты, но основы страхования остаются неизменными в течение длительного периода.

2. Для роста доступности страховой защиты возможно пересмотреть механизмы финансирования:

- субсидировать на постоянной основе 80% страховой премии всех сельхозтоваропроизводителей независимо от размера организации;

- изменить порядок выплат субсидии страховым компаниям, осуществляя это напрямую из федерального бюджета (по аналогии с льготным кредитованием).

3. В качестве стимулирования сельхозтоваропроизводителей из регионов с высокой степенью риска в сельском хозяйстве предлагается упростить требования при заключении страховых договоров [Лихолетова, 2020; Лихолетова, 2021]:

- предоставить возможность заключения страхового договора только на часть, а не на всю страхуемую посевную (посадочную) площадь и все поголовье скота и птицы;

- пересмотреть требования к срокам заключения договора в зависимости от сева и вегетации, сделав их более удобными для заявителей;

- предусмотреть «пакетное» индивидуальное страхование для разных хозяйствующих форм;

- упростить весь порядок выплаты возмещения с предоставлением меньшего количества подтверждающих документов, сократить сроки их рассмотрения, отладить систему урегулирования (возмещения) убытков, сократить количество надзорных и контрольных процедур.

Предлагается упростить процедуру рассмотрения в уполномоченных региональных органах власти, перевести её из бумажного с очным оформлением в межведомственный электронный документооборот с разработкой регламентов, в которых будут установлены конкретные сроки и минимальный перечень необходимых документов для оказания государственной услуги полностью в электронном виде – от подачи утвержденного списка документов на возмещение до получения финансовых средств сельхозтоваропроизводителем. Процедура

должна быть реализована на принципах «одного окна» в электронном виде. Необходимо отметить, что данные предложения следует вводить поэтапно в рамках долгосрочной перспективы, так как при имеющихся на данный момент технологиях эти проблемы не могут решены

в краткосрочном периоде. Процедуры предполагают повсеместное введение новых цифровых технологий и автоматизации, без них администрирование будет сложно осуществимым, перегруженным и потребует дополнительных бюджетных средств.

Список источников

1. Алексеенко А. П. Инвестиции в сферу сельского хозяйства ДФО: правовой аспект // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. 2019. № 1. Т. 11. № 1. С. 17–27.
2. Богачев А. Н. Российский рынок субсидируемого страхования: состояние, динамика, перспективы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: экономика и управление. 2018. № 2. С. 143–151.
3. Зимина А. П. Усиление государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей на основе совершенствования сельскохозяйственного страхования: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / А. П. Зимина; Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Алтайский государственный аграрный университет». 2007. 24 с.
4. Лихолетова Н. В. Система агрострахования с государственной поддержкой в Российской Федерации // Инструменты и механизмы устойчивого инновационного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, Воронеж, 06 июля 2020 г. Стерлитамак: АМИ. 2020. С. 81–83.
5. Лихолетова Н. В., Нагорный А. В. Перспективы агрострахования в Российской Федерации: проблемы и особенности // Научно-практический журнал Южного Университета «Заметки ученого». 2021. № 6–1. С. 377–382.
6. Мещанинова Е. Г. Агрострахование в России: проблемы и инструменты // В сборнике: Актуальные проблемы и перспективы развития экономики. Труды XVIII Всероссийской с международным участием научно-практической конференции. Под редакцией Н. В. Апатовой. 2019. С. 179–180.
7. Миронова Н. А. Агрострахование в Российской Федерации: проблемы, особенности, перспективы // Московский экономический журнал. М. 2020. № 5. С. 489–496.
8. Образцова О. А., Агибалов А. В. Состояние рынка агрострахования в России на современном этапе и его место в системе страховых отношений // International agricultural journal. 2021. Т. 64. № 3. С. 57–68.
9. Образцова О. А., Агибалов А. В. Становление и развитие современной системы агрострахования в России // Вестник Воронежского Государственного Аграрного Университета. 2019. № 4. С. 203–215.
10. Соколова И. А., Шадрин В. К. Страхование сельскохозяйственной деятельности в контексте «единой» субсидии // Проблемы современной аграрной науки: материалы международной заочной научной конференции, Красноярск, 15 октября 2017 г. Красноярский государственный аграрный университет. 2017. С. 139–141.

References

1. Alekseenko A. (2019) Agricultural investments to the Russian Far East: legal aspect *Territoriya novykh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i servisa* [Territory of new opportunities. Bulletin of the Vladivostok State University of Economics and Service]. № 1. Vol. 11. №1: 17–27. (In Russ.)
2. Bogachev A. (2018) Russian market of subsidized insurance: state, dynamics, prospects *Vestnik Voronezhskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Seriya: ekonomika i upravlenie* [Bulletin of the Voronezh State University: economics and management]. №2: 143–151. (In Russ.)
3. Zimina A. (2007) State support increase for agricultural producers on the basis of

improving agricultural insurance: dissertation abstract for the degree of candidate of economic sciences GOU VPO «*Altajskij gosudarstvennyj agrarnyj universitet*» [The Altai State Agricultural University]:24. (In Russ.)

4. Liholetova N. (2020) Government support of agricultural insurance system in the Russian Federation Instrumenty i mekhanizmy ustojchivogo innovacionnogo razvitiya: materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii, Voronezh, 06 iyulya 2020. Sterlitamak: AMI: 81–83. (In Russ.)

5. Liholetova N., Nagornyj A. (2021) Prospects for agricultural insurance in the Russian Federation: problems and features *Nauchno-prakticheskij jurnal YUzhnogo Universiteta «Zametki uchenogo»* [Scientific and practical journal of Russian southern university «Scientists notes»], №6–1: 377–382. (In Russ.)

6. Meshchaninova E. (2019) Agricultural insurance in Russia: problems and measures in the collection: Actual problems and prospects for the development of the economy. Proceedings of the XVIII All-Russian scientific-practical conference with international participation. Edited by N. V. Apatova: 179–180. (In Russ.)

7. Mironova N. (2020) Agricultural insurance in Russian Federation: problems, features and perspectives *Moskovskij ehkonomicheskij zhurnal* [Moscow economic journal], Moscow, №5: 489–496. (In Russ.)

8. Obrazcova O. A., Agibalov A. V. (2021) Conditions of the agricultural insurance market in Russia at the present stage and its place in the system of insurance relations *Mezhdunarodnyy sel'skokhozyaystvennyy zhurnal* [International agricultural journal], vol. 64, №3: 57–68. (In Russ.)

9. Obrazcova O. A., Agibalov A. V. (2019) Stanovlenie i razvitie sovremennoj sistemy agrostrahovaniya v Rossii [Formation and development of the agricultural insurance modern system in Russia] // *Vestnik Voronezhskogo Gosudarstvennogo Universiteta* [Bulletin of the Voronezh State University], № 4: 203–215. (In Russ.)

10. Sokolova I. A., Shadrin V. K. (2017) Insurance of agricultural activities in the context of a “single” subsidy in Problems of modern agrarian science: materials of the international correspondence scientific conference, Krasnoyarsk, October 15, 2017. Krasnoyarsk State Agrarian University: 139–141. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 24.10.2022; одобрена после рецензирования 11.11.2022; принята к публикации 16.11.2022.

The article was submitted 24.10.2022; approved after reviewing 11.11.2022; accepted for publication 16.11.2022.

Информация об авторах

Е. Ю. Агешина – кандидат экономических наук, директор по научно-методическим проектам, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

И. А. Лаврентьев – руководитель направления, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

В. А. Федорова – ведущий аналитик, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

О. А. Назаренко – старший аналитик, Федеральное автономное научное учреждение «Восточный центр государственного планирования»

Information about the authors

E. Y. Ageshina – Candidate of Economics, director of the scientific and methodological projects, the federal autonomous scientific institution «The Eastern state planning center»

I. A. Lavrentyev – head, the federal autonomous scientific institution «The Eastern state planning center»

V. A. Fedorova – leading analyst, the federal autonomous scientific institution «The Eastern state planning center»

O. A. Nazarenko – senior analyst, the federal autonomous scientific institution «The Eastern state planning center»

Научная статья

УДК 338.22(571.65)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-122-129

Оценка экономической безопасности Магаданской области

Оксана Владимировна Бескровная

Северо-Восточный государственный университет, Магадан, Россия
oksanaakulich@gmail.com

Аннотация. В статье рассмотрены существующие методические подходы к оценке экономической безопасности региона. Обзор методик показал, что они различаются между собой показателями оценки, их пороговыми значениями, применяемыми методами анализа отобранных индикаторов. С учетом того, что экономическая безопасность представляет собой конкретно-историческую категорию, в статье предлагается при отборе показателей для оценки опираться на действующие нормативно-правовые акты, определяющие направления социально-экономического развития России и связанные с различными аспектами экономической безопасности. В соответствии с предложенным подходом в статье была разработана система индикаторов экономической безопасности региона и их пороговых значений. Выбор Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» в качестве базового документа для формирования системы индикаторов экономической безопасности региона представляется обоснованным, поскольку именно на обеспечении национальных интересов построена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. На основе разработанной системы индикаторов была проведена оценка экономической безопасности Магаданской области, выявлены основные зоны рисков. Основная угроза экономической безопасности Магаданской области связана с демографическими показателями и показателями, отражающими качество жизни в регионе.

Ключевые слова: экономическая безопасность региона, индикаторы экономической безопасности, пороговые значения индикаторов, методика оценки экономической безопасности, Магаданская область

Для цитирования: Бескровная А. В. Оценка экономической безопасности Магаданской области // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 122–129. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-122-129>

Economic security assessment of the Magadan region

Oksana V. Beskrovnaia

The North-Eastern State University, Magadan, Russia
oksanaakulich@gmail.com

Abstract. The article considers the existing methodological approaches to assessing the economic security of the region. The review of methods showed that they differ from each other in terms of the indicators involved in assessment, their threshold values, and methods used to analyze the selected indicators. Taking into account the fact that economic security is a specific historical category, the article proposes, when selecting indicators for evaluation, to rely on the current regulatory legal acts that determine direction of the Russia's socio-economic development and are related to different aspects of economic

security. In accordance with the proposed approach, the article developed a system of indicators of economic security of the region and their threshold values. The choice as a base document for the formation of a system of indicators of the «Decree on the national goals of Russia until 2030» seems reasonable since it is precisely on ensuring national interests that the “National Security Strategy of the Russian Federation” is built. Based on the developed system of indicators, assessment of the economic security of the Magadan Region was carried out, and the main risk zones were identified. The main threat to economic security of the Magadan region is associated with demographic indicators and indicators that reflect the quality of life in the region.

Keywords: *economic security of the region, indicators of economic security, threshold values of indicators, methodology for assessing economic security*

For citation: Beskrovnaya O. V. Economic security assessment of the Magadan region // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 122–129. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-122-129>

Введение

Проблемы экономической безопасности на протяжении последних десятилетий являются объектом многих научных исследований и разработок. Несмотря на многочисленность публикаций, остаются дискуссионными вопросы как сущности самой категории «экономическая безопасность региона», так и оценки, и мониторинга состояния экономической безопасности отдельных субъектов экономики. Если в отношении страновой безопасности существует более-менее устоявшаяся система индикаторов и их пороговых значений, то применительно к региональному уровню существует значительный разброс мнений относительно того, какие индикаторы должны включаться в оценку, и каковы их пороговые значения.

Давая определения понятию «экономическая безопасность региона», авторы выделяют различные ее аспекты. Так, Т. Ю. Феофилова связывает экономическую безопасность региона с обеспечением стандартизированных (эталонных) потребностей населения [Феофилова, 2013]. Многие авторы подчеркивают, что экономической безопасности региона присущи свойства устойчивости [Руденко, 2019] или конкурентоспособности [Маханько, 2017].

Таким образом, экономическая безопасность региона достигается при обеспечении, с одной стороны, поступательного социально-экономического развития территории и защищенности интересов населения, бизнеса, общества в

целом от внутренних и внешних угроз, с другой, способности своевременно выявлять и противостоять этим угрозам.

Магаданская область расположена на Крайнем Северо-Востоке России. Регион богат запасами минеральных ресурсов, а прибрежная зона позволяет снабжать рыбо- и морепродуктами не только собственное население, но и отправлять значительную часть уловов в другие регионы страны и на экспорт. В то же время из-за суровых природно-климатических условий Магаданскую область можно отнести к зонам с экстремальными условиями для проживания. Высокие издержки производства делают продукцию региональных производителей неконкурентоспособной на внешних рынках. А относительная изолированность от центральных регионов страны (отсутствует железнодорожное сообщение) повышает риски обеспечения продовольствием и другими товарами в зимнее время. Таким образом, проблема обеспечения экономической безопасности становится вопросом жизненной необходимости для территории.

Материалы и методы исследования

Многие ученые, изучающие проблемы экономической безопасности региона, предложили собственные методические подходы к проведению оценки и мониторинга экономической безопасности. Методики разных авторов разнятся количеством индикаторов, которые используются в целях оценки. В рассмотренных статьях, посвященных данной проблеме, количество индикаторов коле-

блется от 14 до 40, которые группируются в 2 – 5 блоков, различающихся наименованиями, но, как правило, отражающими производственно-финансовые и социально-демографические аспекты экономической безопасности. Конечно, чем больший круг показателей участвует в оценке, тем более точно можно определить состояние экономической безопасности в регионе и выявить имеющиеся угрозы. Однако следует отметить, что у многих авторов набор оцениваемых индикаторов определяется степенью доступности статистической информации.

Важной научной задачей, решаемой при разработке методики оценки экономической безопасности, является определение пороговых значений индикаторов, которые представлены в ряде статей [Сенчагов, 2011; Калина, 2014; Руденко, 2019]. Поскольку регионы России обладают существенными различиями, связанными с географическим положением, природными ресурсами, отраслевой структурой экономики, плотностью населения и т. д., предлагать единые пороговые значения для всех регионов представляется некорректным. На наш взгляд, заслуживает внимания предложение, сделанное А. А. Быковым, использовать в качестве пороговых средние по федеральным округам значения соответствующих показателей или взвешивать региональные показатели по численности населения региона [Стратегические ..., 2005].

Определить круг оцениваемых показателей можно, опираясь на нормативно-правовые акты, задающие ориентиры социально-экономического развития России. Этот подход может быть оправдан, так как экономическая безопасность является конкретно-исторической категорией, следовательно, как индикаторы экономической безопасности, так и их пороговые значения, меняются с течением времени и в связи со сменой целей, отражающих содержание каждого этапа развития страны. Так, например, следуя Указу о национальных целях раз-

вития Российской Федерации на период до 2030 г.¹, можно сгруппировать национальные приоритеты, охватывающие различные аспекты экономической безопасности, в следующие блоки: «Демографические показатели», «Показатели качества жизни», «Показатели предпринимательской деятельности», «Показатели цифровизации экономики». При этом отбор индикаторов для каждого блока можно произвести с учетом набора целевых показателей, содержащихся в Указе.

Результаты исследования

Для оценки экономической безопасности сначала были рассмотрены в динамике социально-экономические показатели Магаданской области, представленные в таблице 1. Затем были проанализированы индикаторы экономической безопасности в сравнении с пороговыми значениями (табл. 2).

Анализ динамики социально-экономических показателей Магаданской области позволил сделать следующие выводы:

среди финансово-экономических показателей имеют стабильную положительную тенденцию только показатель ВРП и показатель соотношения дефицита (профицита) консолидированного бюджета и ВРП. Также наблюдается постоянное превышение экспорта над импортом, которое к концу анализируемого периода все же немного снизилось. Остальные показатели либо имеют отрицательную тенденцию (инвестиции в основной капитал, доля убыточных предприятий, индекс потребительских цен), либо неустойчивую динамику с небольшим положительным трендом (степень износа основных средств, индекс промышленного производства);

среди социально-демографических показателей имеют устойчивую положительную тенденцию показатели доходов, что свидетельствует об определенном повышении качества жизни, что также косвенно подтверждается ростом показателя ожидаемой продолжительности жизни. Однако данных положительных

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». http://pravo.gov.ru/news/o_natsionalnykh_tselyakh_razvitiya_rossiyskoy_federatsii_na_period_do_2030_goda_22%20%D0%B8%D1%8E%D0%BB%D1%8F%202020%20%D0%B3%2010%3A31%3A01/

Таблица 1

Социально-экономические показатели Магаданской области

Наименование показателя	2016	2017	2018	2019	2020	Темп роста за анализируемый период, %	Тенденция изменения показателя (+/-)
Финансово-экономические показатели							
Валовой региональный продукт (ВРП), млрд руб.	152,2	161,9	176,4	213,6	284,1	186,0	+
Объем ВРП на душу населения, тыс. руб.	1054,3	1117,5	1236,3	1524,0	2035,2	193,0	+
Инвестиции в основной капитал, млн руб.	41798	44184	41237	44 436	34885	83,5	-
Инвестиции в основной капитал на душу населения, тыс. руб.	286,4	305,1	404,0	254,4	318,3	111,1	+
Индекс промышленного производства, %	101,9	107,7	109,6	112,6	105,7	103,7	+
Степень износа основных фондов, %	40,7	42,3	36,0	36,6	40,0	98,3	+
Доля убыточных организаций, в % к общей численности организаций	34,5	23,2	38,3	36,2	35,8	103,7	-
Коэффициент покрытия импорта экспортом**	8,1	5,8	6,3	6,6	5,5	67,9	-
Дефицит (-), профицит (+) консолидированного бюджета, в % к ВРП**	- 4,6	- 5,7	- 0,62	- 0,46	+0,24	в 19 раз	+
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года), %	103,7	103,1	104,7	102,6	105,0	101,3	-
Социально-демографические показатели							
Численность населения, тыс. чел.	146,3	145,6	144,1	141,2	139,0	95,5	-
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в % от общей численности населения)	13,3	11,6	9,5	9,3	8,7	65,4	+
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	63,56	63,41	69,6	69,7	69,0	108,6	+
Уровень безработицы, %	4,4	5,2	5,0	4,6	5,6	127,3	-
Численность студентов вузов на 10000 населения, чел.	246	225	217	194	185	75,2	-
Показатели, отражающие состояние инновационного потенциала							
Доля высокотехнологичной продукции в ВРП, %	13,1	12,9	13,1	12,1	9,9	75,6	-
Доля расходов на НИОКР в ВРП, %**	0,43	0,43	0,46	0,37	0,29	67,4	-
Численность занятых в науке в % к занятым в экономике**	0,7	0,66	0,6	0,6	0,59	84,3	-

* жирным шрифтом выделены показатели, которые свидетельствуют о наличии рисков;

** показатели, рассчитанные автором.

Источник: составлено автором [Стратегические риски..., 2005].

Таблица 2

Пороговые значения индикаторов экономической безопасности региона и их фактические значения в 2020 г. для Магаданской области

Наименование показателя	Пороговое значение	Фактическое значение*
		2020 г.
Показатели успешности предпринимательской деятельности		
Объем ВРП на душу населения	Не менее 100% от среднего значения по России	318
Доля инвестиций в основной капитал в ВРП, в %	Не менее 100% от среднего значения по России	57,2
Доля численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства в общей численности занятых, в %	Не менее 100% от среднего значения по России	91,1
Демографические показатели		
Условный коэффициент депопуляции	Не более 1	1,33
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	78 лет	69
Уровень бедности, в % к численности населения	Не более 100% от среднего значения по России	71,9
Показатели качества жизни		
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, квадратных метров	33 м²	29,4
Доля утилизированных и обезвреженных отходов производства и потребления в общем объеме образовавшихся отходов производства и потребления, %	Не менее 100% от среднего значения по России	51,2
Доля уловленных и обезвреженных выбросов в атмосферу в общем количестве выбросов, %	Не менее 100% от среднего значения по России	81,0
Доля региональных или межмуниципальных автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, %	Не менее 100% от среднего значения по России	61,6
Доля протяженности освященных улиц, %	Не менее 100% от среднего значения по России	75,8
Расходы на образование в % к ВРП	10%	3,98
Уровень безработицы, в %	Не более 4%	5,6
Показатели, цифровизации экономики		
Домохозяйства, имеющие широкополосный доступ к сети Интернет, в % от общего числа домохозяйств	Не менее 100% от среднего значения по России	108,1
Организации, имеющие широкополосный доступ к сети Интернет, в % от общего числа организаций	Не менее 100% от среднего значения по России	100,4

* фактическое значение для порогового «Не более/не менее 100% от среднего значения по России» рассчитывается как процентное соотношение показателя для Магаданской области и среднего значения по России;

** жирным шрифтом выделены показатели, имеющие фактические значения ниже пороговых.

Источник: составлено автором.

тенденций явно недостаточно, чтобы превратить регион в привлекательный для проживания. Уезжают в первую очередь молодые люди, о чем свидетельствует отрицательная динамика показателя

численности студентов вузов на 10 000 населения. Вслед за детьми переезжают и родители. Отток населения продолжается, что при одновременном росте условного коэффициента депопуляции

грозит обезлюдиванием территории;

все показатели, характеризующие способность региона продуцировать инновации, имеют отрицательную тенденцию.

Подтвердить правильность сделанных оценок можно, сравнив фактические значения индикаторов экономической безопасности с пороговыми (табл. 2). Оценка производилась для 2020 г. в связи с тем, что это последний год, по которому имеется наиболее полный набор статистических данных. Для определения пороговых значений индикаторов были применены разные подходы: в качестве пороговых значений были взяты либо общероссийские показатели, либо нормативные значения.

Как следует из данных таблицы 2, среди показателей, характеризующих успешность предпринимательской деятельности в регионе, в зоне риска находится показатель доли инвестиций в основной капитал в ВРП, который составляет 57,2% от общероссийского показателя. Отстает от общероссийских значений и показатель доли численности занятых в малом бизнесе в общей численности занятых.

Худшая ситуация с показателями, характеризующими качество жизни. Все индикаторы существенно отклоняются от пороговых значений. Значение показателей, характеризующих качество городской среды, состояние дорог, уровень переработки отходов, долю уловленных вредных выбросов, существенно ниже общероссийских значений.

Обеспеченность жильем ниже законодательно установленного значения в 33 м², однако если сравнивать со средним для России значением (25,8 м²), то ситуацию можно считать неплохой. В то же время надо принимать во внимание, что в данном показателе не учитываются такие характеристики, как качество жилья, его соответствие современным требованиям, которые могут быть обеспечены в основном при новом строительстве. А по показателю ввода жилья среди регионов России Магаданская область занимает 84 место (0,025 м² на человека в 2019 г.). Для сравнения, в среднем по России этот показатель составлял в том же году 0,520 м².

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляет 69 лет при пороговом значении 78 лет. Это свидетельствует о пониженной жизнеспособности населения.

Уровень безработицы составляет 5,6% при безопасном для экономики России уровне в 4%. Этот показатель повышался в последние 2 года. Даже при условии, что уровень безработицы в среднем по России составляет 7,8%, мы можем отнести его к угрозам экономической безопасности, учитывая миграционную картину в регионе.

Выводы

Проведенный анализ показателей экономической безопасности позволяет сделать следующие выводы:

1. Наибольшие угрозы экономической безопасности сосредоточены в демографической и социальной сферах. Магаданская область остается непривлекательной для жизни населения, что в недалеком будущем будет препятствовать сохранению геополитического влияния России в этом богатейшем ресурсами регионе.

2. В условиях растущего санкционного давления на Россию и объявленным Правительством курсом на импортозамещение отставание показателей Магаданской области, характеризующих инновационный потенциал, от пороговых значений представляет собой зону риска экономической безопасности.

3. Хотя индикаторы, отражающие рост производства и доходов, в Магаданской области превышают среднероссийские показатели, этого недостаточно, чтобы переломить миграционные настроения населения.

Возможно, снижению рисков и повышению экономической безопасности поможет участие региона в Национальных проектах, в рамках которых на цели повышения качества жизни, образование, медицину, улучшения демографической ситуации, экологии, состояния транспортной инфраструктуры планируется тратить порядка 2 млрд рублей ежегодно. Эффект от реализации Национальных проектов носит отложенный характер и судить о нем можно будет через несколько лет. Пока же демографические показатели продолжают ухудшаться.

Опыт других северных регионов показывает, что одним из факторов, способных сдержать отток населения, является наличие университета на территории региона. В Магадане функционирует Северо-Восточный государственный университет, деятельность которого направлена на обеспечение потребности региона в квалифицированных кадрах как для

основных отраслей экономики, так и для социальной сферы. По мнению автора, региональным органам власти необходимо проявлять большую заинтересованность в сохранении и развитии единственной образовательной организации высшего образования в регионе, в том числе с целью изменения миграционного оттока молодого населения Магаданской области.

Список источников:

1. Иванов А. В. Методика оценки экономической безопасности региона // Региональная экономика: теория и практика. 2012. №48 (279). С. 47–56.
2. Калина А. В., Савельева И. П. Формирование пороговых значений индикативных показателей экономической безопасности России и ее регионов // Вестник ЮУрГУ. Серия «Экономика и менеджмент». 2014. Т. 8. № 4. С. 15–24.
3. Маханько Г. В., Назаренко Н. А., Чичканева Е. С. Оценка экономической безопасности региона (на примере Краснодарского края) // Научный журнал КубГАУ. 2017. №128 (04). URL: <http://ej.kubagro.ru/2017/04/pdf/48.pdf> (дата обращения 28.08.2022).
4. Руденко М. Н., Чернявский С. В., Аликина Е. Б., Иванова О. Г. Теоретические аспекты экономической безопасности: критерии и индикаторы // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2019. № 48. С. 38–49.
5. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/folder/210> (дата обращения 28.08.2022).
6. Сенчагов В. К., Максимов Ю. М., Митяков С. Н., Митякова О. И. Инновационные преобразования как императив экономической безопасности региона: система индикаторов // Инновации. 2011. № 5 (151). С. 56–61.
7. Стратегические риски России: оценки и прогноз / МЧС России; под общ. ред. Ю.А. Воробьева. М.: Деловой экспресс, 2005. 392 с.
8. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации до 2030 г.». URL: <https://base.garant.ru/74404210/> (дата обращения 28.08.2022).
9. Феофилова Т. Ю. Комплексная оценка экономической безопасности региона // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». 2014. Выпуск 4 (23). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnaya-otsenka-ekonomicheskoy-bezopasnosti-regiona/viewer> (дата обращения 28.08.2022).
10. Феофилова Т. Ю. Система экономической безопасности региона: понятие и структура // Журнал правовых и экономических исследований. 2013. № 4. С. 184–188.

References

1. Ivanov A. V. (2012) Methods for assessing the economic security of the region *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional economy: theory and practice]. No. 48 (279): 47–56. (In Russ.)
2. Kalina A. V., Savelyeva I. P. (2014) Formation of threshold values of indicative indicators of the economic security of Russia and its regions *Vestnik YUUrGU. Seriya «Ekonomika i menedzhment»* [Bulletin YuUrGU. Series “Economics and Management”]. Vol. 8. No. 4: 15–24. (In Russ.)
3. Makhanko G. V., Nazarenko N. A., Chichkaneva E. S. (2017) Evaluation of the economic security of the region (on the example of the Krasnodar Territory) *Nauchnyy zhurnal KubGAU* [Scientific journal of KubGAU]. No. 128 (04). URL: <http://ej.kubagro.ru/2017/04/pdf/48.pdf> (accessed 28.08.2022). (In Russ.)

4. Rudenko M. N., Chernyavsky S. V., Alikina E. B., Ivanova O. G. (2019) Theoretical aspects of economic security: criteria and indicators *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika* [Bulletin of the Tomsk State University. Economy]. No. 48: 38–49. (In Russ.)
5. Official website of the Federal State Statistics Service. URL: <http://www.gks.ru/folder/210> (accessed 28.08.2022). (In Russ.)
6. Senchagov V. K., Maksimov Yu. M., Mityakov S. N., Mityakova O. I. (2011) Innovative transformations as an imperative for the economic security of the region: a system of indicators *Innovatsii* [Innovations]. No. 5 (151): 56–61. (In Russ.)
7. Strategic risks of Russia: assessments and forecast. EMERCOM of Russia; under total ed. Yu.L. Vorobyov. Moscow: Business Express, 2005. 392 p. (In Russ.)
8. Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 N 474 “On the National Development Goals of the Russian Federation until 2030”. URL: <https://base.garant.ru/74404210/> (accessed 28.08.2022). (In Russ.)
9. Feofilova T. Yu. (2014) Comprehensive assessment of the economic security of the region. Internet journal “NAUKOVEDENIE”. Issue 4 (23). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompleksnaya-otsenka-ekonomicheskoy-bezopasnosti-regiona/viewer> (Accessed 08/28/2022) (In Russ.)
10. Feofilova T. Yu. (2013) System of economic security of the region: concept and structure *Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy* [Journal of legal and economic research]. No. 4: 184–188. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 15.09.2022; одобрена после рецензирования 20.10.2022; принята к публикации 24.10.2022.

The article was submitted 15.09.2022; approved after reviewing 20.10.2022; accepted for publication 24.10.2022.

Информация об авторе

О. В. Бескровная – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики, Северо-Восточный государственный университет.

Information about the author

O. V. Beskrovnaya – Doctor of Economics, Associate Professor, Professor of the chair of Economics, the North-Eastern State University.

Научная статья

УДК 303.22:364.48

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-130-149

Нормативный метод измерения потребности в воспроизводстве социальной инфраструктуры: ретроспективный анализ

Александр Станиславович Карев¹, Ольга Геннадьевна Поливаева²

^{1,2} Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия

¹ askarev@adm.khv.ru

² polivaeva-og@ranepa.ru

Аннотация. В статье сделан акцент на роли социальной инфраструктуры в повышении качества жизни населения и в улучшении демографической ситуации на Дальнем Востоке России. Представлена характеристика методов измерения потребности в воспроизводстве социальной инфраструктуры. На примере земельного нормирования, нормирования социальной инфраструктуры в сфере образования и здравоохранения представлена ретроспективная оценка опыта применения нормативного метода измерения потребности в воспроизводстве социальной инфраструктуры в России. Определено значение нормативного метода в системе формирования социальных стандартов.

Ключевые слова: социальная инфраструктура, качество жизни населения, нормативный метод, земельное нормирование, нормирование в сфере образования и здравоохранения, социальные стандарты

Для цитирования: Карев А. С., Поливаева О. Г. Нормативный метод измерения потребности в воспроизводстве социальной инфраструктуры: ретроспективный анализ // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 130–149. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-130-149>

Normative method of measuring the need for reproduction of social infrastructure: retrospective analysis

Aleksandr S. Karev¹, Olga G. Polivaeva²

^{1,2} The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa, Khabarovsk, Russia

¹ askarev@adm.khv.ru

² polivaeva-og@ranepa.ru

Abstract. The article focuses on the role of social infrastructure in improving the quality of life of the population and in improving the demographic situation in the Russian Far East. Description of methods of measuring the need for reproduction of social infrastructure is presented. Based on the example of land rationing, rationing of social infrastructure in the field of education and health care, retrospective assessment of experience of using the normative method of measuring the need for reproduction of social infrastructure in Russia is presented. The value of normative method in the system of formation of social standards has been determined.

Keywords: social infrastructure, quality of life of population, normative method, land rationing, rationing in the field of education and health care

For citation: Karev A. S., Polivaeva O. G. Normative method of measuring the need for reproduction of social infrastructure: retrospective analysis // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 130–149. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-130-149>

Введение

Социальная инфраструктура охватывает все сферы жизни и деятельности человека, начиная от базовых и повседневных условий быта и труда и заканчивая доступом к духовным благам, и является одновременно инструментом, обеспечивающим его жизненно важные потребности, а также выступает фундаментом, способствующим реализации потенциальных возможностей личности.

Поскольку все объекты социальной инфраструктуры являются материальными и испытывают физический и моральный износ, со временем возникает потребность в их воспроизводстве, модернизации или замене на более современные. Кроме этого, существующий уровень обеспеченности населения такими объектами показывает необходимость реализации новых социальных инвестиционных проектов.

Географические особенности Дальневосточного федерального округа, значительные расстояния между населенными пунктами и их удаленность от административных центров, где сконцентрированы услуги социальной направленности, формируют необходимость самостоятельного комплексного подхода к планированию и оптимальному территориальному размещению объектов социальной инфраструктуры.

Значение выработки такого подхода возрастает с учетом того, что современная демографическая ситуация в Дальневосточном регионе характеризуется снижением численности населения, в связи с чем представляется актуальным рассмотрение круга задач, позволяющих оценить складывающиеся тенденции, в том числе в ретроспективном аспекте, и выработать комплекс конструктивных решений по развитию социальной инфраструктуры региона.

Следует отметить, что «целевые индикаторы, представленные в Концепции демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года,

по своей сути, являются нормативными параметрами, слабо связанными с реальными факторами и тенденциями социально-демографического развития макрорегиона» [Белоусова, Грицко, Найден, 2018. С. 17].

В целях закрепления населения на территории Дальнего Востока государством реализуется комплекс мер, направленный на решение данной проблемы.

Однако, как отмечается в научном сообществе, предпринимаемые усилия государства по повышению уровня и качества жизни на Дальнем Востоке пока не привели к кардинальным изменениям ситуации [Бардаль, Грицко, Хван, Халикова, 2019. С. 62–78; Найден, Белоусова, 2018. С. 212–228]. В связи с этим необходимым условием для решения демографической проблемы как в отдельных регионах, так и в России в целом является выявление наиболее существенных факторов, оказывающих определяющее воздействие на демографические процессы в обществе через улучшение качества жизни населения.

В отличие от экономических факторов, оказывающих, по мнению ряда авторов [Фаттахов, Низамутдинов, Орешников, 2018. С. 100–111], косвенное влияние на демографические процессы, социальная инфраструктура напрямую влияет на поведение населения (при смене места жительства, принятии решений о рождении детей), а также на продолжительность жизни, и, как следствие, на уровень смертности населения, что позволяет сделать вывод о том, что стабильное развитие социальной инфраструктуры является залогом обеспечения естественного и миграционного прироста населения.

Социальная инфраструктура региона «выступает в качестве материальной базы воспроизводства человека, его интеллектуального и физического развития, позволяет повысить качество жизни населения и качество самих челове-

ских ресурсов, проживающих на конкретной территории. Она способствует снижению социальной напряженности в регионе и сохранению («удержанию») собственных трудовых ресурсов» [Жихаревич, Логачева, 2012. С. 156]. Поэтому при исследовании вопросов закрепления населения на территориях Дальнего Востока необходимо учитывать уровень развития социальной инфраструктуры.

Современные исследователи рассматривают различные элементы социальной инфраструктуры как одного из компонентов качества жизни, однако отмечают, что вопрос о комплексной оценке развития социальной инфраструктуры региона с позиции ее влияния на демографические процессы остается недостаточно изученным [Ойдуп, Ададимова, Чупикова, 2015. С. 28–35]. Отмечается, что «проблемы анализа взаимовлияния демографических процессов и развития социальной инфраструктуры в регионах России носят многоаспектный характер» [Фаттахова, Низамутдинов, Орешников, 2020. С. 96–109]. Изменение численности населения, его структуры, с одной стороны, связано со множеством разнородных социально-экономических факторов, а с другой – является индикатором развития территории. Одним из наиболее значимых факторов при этом выступает именно уровень развитости социальной инфраструктуры [Bielaczus, 2006. С. 301–329; Татаркин А.И., Анимича, 2012. С. 11–21].

Вышеизложенное побудило авторов рассмотреть опыт нашей страны по воспроизводству социальной инфраструктуры, при этом преобладающее внимание было уделено применению нормативного метода как основы формирования социальных стандартов.

Нормативный метод как основа формирования стандартов обеспечения населения социальной инфраструктурой

В физическом выражении социальная инфраструктура представляет собой «совокупность объектов отраслей сферы обслуживания (торговли, общественного питания, бытового обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи, здравоохранения,

социального обеспечения, образования, культуры и спорта и др.)» [Шарипов, 1990. С. 17].

Виды социальной инфраструктуры можно условно разделить на два блока: инфраструктура бытового обслуживания населения, создающая условия жизнедеятельности (торговля, общественное питание, жилищное строительство, жилищно-коммунальное хозяйство), с одной стороны, и социально-экономическая инфраструктура, обеспечивающая воспроизводство рабочей силы и развитие личности работника (образование, здравоохранение, культура, физическая культура и спорт, социальное обеспечение и др.), с другой стороны.

Методы измерения потребности в воспроизводстве социальной инфраструктуры условно можно разделить на три группы [Тюпышев, Коршикова, Ульянов, 2019. С. 83]:

метод определения потребностей через удовлетворенность населения;

метод определения потребностей через анализ документов стратегического планирования;

нормативный метод, основанный на данных о численности населения.

Метод определения потребностей через удовлетворенность населения «представляется целесообразным при определении уровня инфраструктурной обеспеченности субъектов Российской Федерации и заключается в постепенном переходе от существующих к настоящему времени натуральных показателей (например, обеспеченность койко-местами на 10 000 человек постоянного населения) к показателям сравнительной удовлетворенности населения уровнем и качеством оказываемых услуг населению [Батунова, 2017. С. 47].

В работе «Пространственное развитие социальной сферы в системе государственного и муниципального управления» [Батунова, 2017. С. 43] описан метод определения потребностей через анализ документов стратегического планирования, предполагающий оценку планового и фактического исполнения документов стратегического планирования для оценки текущей ситуации, отражение запланированных на уровне целеполагания

объектов в документах на уровне планирования и программирования для прогнозной оценки.

При исследовании аспектов социально-демографической безопасности регионов России ряд авторов акцентируют внимание на взаимодействии социальной инфраструктуры и человеческих ресурсов [Татаркин, Куклин, Черепанова, 2008. С. 155] и рассчитывают коэффициенты инфраструктурной обеспеченности или же в процессе рассмотрения социальной инфраструктуры российских регионов предлагают свою авторскую методику [Жихаревич, Логачева, 2012. С. 151–154], с помощью которой ими проанализирована взаимосвязь человеческого капитала и уровня развития социальной инфраструктуры.

Однако на практике при планировании воспроизводства объектов социальной инфраструктуры на той или иной территории используется нормативный метод, отражающий некий социальный стандарт.

Социальные стандарты неразрывно связаны с оценкой качества жизни населения и «отражают комплексные показатели и результаты экономического развития, обеспечивающие имеющиеся на данный период времени возможности полноценной реализации человеческого потенциала, повышения уровня личного и общественного потребления материальных благ и услуг, всестороннего развития личности, обеспечения высокого уровня образования и культуры, поддержания благоприятной природной среды и здорового образа жизни, комфортных условий проживания и комплексной безопасности человека» [Хмельченко, 2015].

Стандарты качества жизни должны встраиваться в систему разработки и осуществления социальной политики как на федеральном, так и региональном, и муниципальном уровнях и должны стать стержнем любого социального блока программ экономического развития территориальных образований, исходной точкой отсчета при определении приоритетов социальной политики [Докальская, 2016].

База стандартов и нормативов обеспеченности населения объектами соци-

альной инфраструктуры имеет историю своего становления, так как для каждого из исторических этапов развития общества характерна особая система взглядов на процесс развития социальной инфраструктуры.

В советский период особое значение для развития социальной инфраструктуры придавалось социальному нормированию, которое включало натуральные, трудовые и стоимостные нормативы. Эти нормативы печатались в специальной литературе и были дифференцированы по территориям в соответствии с природно-климатическими условиями, сейсмичностью, транспортной удаленностью [Милоенко, 2014. С. 96]. В советский период поэтапно (табл. 1) происходило формирование понимания необходимости объектов социального назначения как инструмента развития человека, поддержания его здоровья и развития его способностей для дальнейшего их применения в трудовом процессе.

В этот период особый вклад в развитие социальной инфраструктуры внесло принятие VIII Всероссийским съездом Советов в декабре 1920 года Плана ГОЭЛРО, предусматривающего восстановление и реконструкцию существующих электростанций. Важной особенностью этого перспективного плана было то, что в нём намечалось развитие всех отраслей народного хозяйства на базе электрификации [Деборин, Ксенофонов, Лекомцев и др., 1978. С. 54–55].

28 февраля 1921 г. Советом народных комиссаров РСФСР издан Декрет, которым предусмотрена централизация планирования строительства и капитального ремонта объектов недвижимости в стране. Государственное планирование работы отрасли строительства осуществлялось посредством составления «Единого строительного плана Республики». Таким образом, формирование инфраструктурного комплекса по различным отраслям народного хозяйства (в том числе и комплекса объектов социальной инфраструктуры) осуществлялось на принципах централизации принятия решения с учетом оценки необходимости и приоритизации размещения инфраструктурных объектов на территории государства¹.

Таблица 1

Ретроспективный анализ ключевых этапов развития социальной инфраструктуры в 1920–1990-е гг.

Период	Взгляд на развитие социальной инфраструктуры
1920 г. – принятый VIII Всероссийским съездом Советов План ГОЭЛРО	Развитие всех отраслей (транспорт, промышленность и др.) народного хозяйства на базе электрификации. Предприятия «обросли» широкой сетью социальных учреждений, которые рассматривались как вклад в потенциал человека
1941–1945 гг. – Великая Отечественная война	Образовывались медико-санитарные части, расширялась сеть амбулаторно-поликлинических учреждений, здравпунктов
1945–1950-е гг. – первые послевоенные годы	Строительство учреждений интернатного типа, училищ, повышение роли адаптации детей, оставшихся без попечения родителей
1950-е–1960-е – жилищная реформа Н. С. Хрущева	Возможность пользоваться бесплатно жилищем, услугами медицинских, лечебно-профилактических, коммунальных, досуговых организаций, городским транспортом, сетью дошкольных учреждений, органов социального обеспечения, предприятий общественного питания
1990-е гг. – период распада СССР	В системе здравоохранения произошла децентрализация и введение смешанных форм (частных и государственных) медицинских учреждений. Приватизация жилья, организаций

Источник: составлено Каревым А.С. по материалам [Тоценко, 1980. С. 120–121; Пыжиков, 2002а. С. 10; Пыжиков, 2002в. С. 247]

Земельное нормирование

Одним из первых документов советского периода, предусматривающих обеспечение качества жизни населения, стал Декрет о земле (принят II Всероссийским Съездом Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов 27 октября 1917 года²). Данный документ провозгласил право пользования землей за всеми гражданами (без различия пола) Российского государства, желающими обрабатывать ее своим трудом.

При «случайном бессилии» какого-либо члена сельского общества в продолжение не более 2 лет, сельскому сообществу предписывалось оказать помощь такому участнику путем общественной обработки земли.

Более того, земледельцы, утратившие навсегда возможность лично обрабатывать землю, теряли право на пользование наделом, однако в таком случае такому

члену общества полагалось пенсионное обеспечение.

Данным документом не были предусмотрены конкретные нормы площади предоставления населению земельных участков для собственных нужд. Вместе с тем сформулированы общие принципы определения площади таких участков, исходя из принципа местных уравнительных условий, с учетом трудовой или потребительской норм.

Одной из новелл социальной гарантии населению того времени, предусмотренной Декретом о земле, является неизменность первоначально предоставленного ядра надела при пересмотре границ и площадей наделов впоследствии.

Другой основной гарантией социальной обеспеченности населения стало преимущественное право ближайших родственников на предоставление им земельных наделов выбывших членов сель-

¹ Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 28 февраля 1921 года «Об едином строительном плане республики». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_864.htm.

² Декрет о земле, Принят II Всероссийским Съездом Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов 27 октября 1917 года. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4.htm.

ского общества. Фактически таким образом государством было гарантировано право наследования в отношении таких земельных участков, что само по себе являлось основой стабильного развития общества и закрепления населения на определенных территориях.

Потребительно-трудовая норма предоставления земельного участка рассчитывалась исходя из среднего размера хозяйства, характерного для конкретного земледельческого пояса, также с учетом климатических особенностей и плодородия земель. Другим особым условием являлось требование о том, что предоставленный земельный участок должен иметь такую площадь, которую пользователь и члены его семьи могли обрабатывать самостоятельно, без привлечения наемного труда³.

Нормирование в сфере образования

Начало работы по централизации системы управления образованием в государстве положено принятием постановления Комиссариата по Народному Просвещению РСФСР от 11 декабря 1917 г. «О передаче дела воспитания и образования из духовного ведомства в ведение комиссариата по народному просвещению»⁴. В ведение комиссариата перешли все образовательные учреждения от начальных до высших, а также имущественный комплекс и средства обеспечения учебного процесса.

05 июня 1918 г. вся инфраструктура и учреждения дошкольного, внешколь-

ного, начального, среднего, высшего образования, открытые и закрытые, общеобразовательные и специальные учебные заведения, казенные, общественные и частные, переданы в ведение Народного Комиссариата Просвещения⁵.

Дошкольные образовательные учреждения были переведены на круглогодичный режим работы без перерыва, что позволяло наиболее эффективно раскрыть потенциал обучающихся. Объектами инфраструктуры дошкольного образования в летний период являлись дошкольные колонии и площадки⁶. Кроме этого, в дополнение к изменению режима работы дошкольных учреждений введено государственное обеспечение детского питания, сформирована сеть детских столовых и прочих детских питательных пунктов⁷.

Другим инструментом первичного формирования инфраструктуры сферы образования стал механизм принудительного освобождения зданий школ, эксплуатируемых не по прямому назначению, в том числе приспособленных для проживания. Аналогичный механизм был предусмотрен для расширения инфраструктуры сферы здравоохранения⁸.

В 1925 г. государство системно приступило к решению задачи ликвидации неграмотности населения. В этот период была развернута кампания по ликвидации неграмотности среди взрослого населения. Целью данной масштабной работы была полная ликвидация безграмотности среди взрослого населения к 10

³ Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 19 февраля 1918 года «О социализации земли». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_235.htm.; Постановление Народного комиссариата земледелия РСФСР от 11 марта 1919 года «Инструкция по применению положения о социалистическом землеустройстве». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_447.htm.

⁴ Постановление Комиссариата по Народному Просвещению РСФСР от 11 декабря 1917 г. «О передаче дела воспитания и образования из духовного ведомства в ведение комиссариата по народному просвещению». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_79.htm.

⁵ Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 5 июня 1918 года «О передаче в ведение народного комиссариата просвещения учебных и образовательных учреждений и заведений всех ведомств». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_300.htm.

⁶ Постановление Народного комиссариата просвещения РСФСР от 20 сентября 1919 года «О непрерывности занятий в дошкольных учреждениях». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_484.htm.

⁷ Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 24 сентября 1919 года «Об организации детского питания». URL: <http://www.libussr.ru>.

⁸ Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 27 апреля 1922 года «О невыселении в административном порядке граждан из занимаемых ими жилищ». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1317.htm.

годовщине революции. Для выполнения данной амбициозной задачи была учреждена сеть «ликвидационных пунктов», которые составляли часть инфраструктурного блока формирующейся системы образования государства.

Анализируя положения Декрета Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 10 марта 1924 г. «О ликвидации неграмотности» можно сделать вывод, что «ликвидационные пункты» должны размещаться в каждом городе и уезде каждой губернии. Численность обучающихся составляла от 20 до 25 человек взрослого населения⁹.

1933–1934 гг. стали пресекательным сроком для введения всеобщего обязательного образования. В целях развития сети образовательных учреждений посредством строительства и капитального ремонта сформирован «школьно-строительный фонд». Дополнительной мерой содействия школьному строительству стал бесплатный отпуск древесины для выполнения работ по строительству и капитальному ремонту объектов образования.¹⁰ Для подготовки педагогического персонала были сформированы краткосрочные курсы со сроком деятельности до 1934 г.

В этот же период введено более конкретное нормирование обеспечения населения учреждениями образования. Так, на район радиусом в три версты должна действовать одна школа первой ступени. Количество обучающихся составляло один – два комплекта по 40 человек.¹¹

Существующая и поныне структура

среднего образования была сформирована в 1934 г. с принятием постановления Совета Народных Комиссаров СССР Центрального Комитета ВКП(б) от 15 мая 1934 г. «О структуре начальной и средней школы в СССР»:

«2. В начальной школе иметь 4 класса (с 1 по 4 включительно), в неполной средней – 7 классов (с 1 по 7 включительно), в средней – 10 классов (с 1 по 10 включительно).

3. Существующие в школах группы переименовать в классы, установив порядковый счет от 1 класса до 10».¹²

Значительно позднее в 1984 году данная структура последовательных ступеней была несколько дополнена и скорректирована.

К уровню начальной школы отнесены 1–4 классы, неполная средняя (девятилетняя) школа стала составлять 1–9 классы, средняя школа 1–11 (12) классы. К профессиональной школе отнесены средние профессионально-технические училища и средние специальные учебные заведения. Предельная наполняемость 1–9 классов установлена до 30 человек, 10–11(12) классов – до 25 человек.¹³

Рассматривая данный период, Ж. Т. Тощенко отмечает, что «особое внимание уделялось развитию социокультурного комплекса, прежде всего, системы образования. Происходил процесс формирования социальной инфраструктуры, ... количество высших учебных заведений в советский период увеличилось более, чем в 3 раза. Стремительными темпами развивалась

⁹ Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 10 марта 1924 года «О ликвидации неграмотности». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1982.htm.

¹⁰ Постановление Совета Народных Комиссаров Р.С.Ф.С.Р. от 16 марта 1927 года «О бесплатном отпуске древесины на нужды школьного строительства». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3228.htm.

¹¹ Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Совета Народных Комиссаров Р.С.Ф.С.Р. от 31 августа 1925 года «О введении в Р.С.Ф.С.Р. всеобщего начального обучения и построении школьной сети». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2624.htm.

¹² Постановление Совета Народных Комиссаров СССР Центрального Комитета ВКП(б) от 15 мая 1934 года «О структуре начальной и средней школы в СССР». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3988.htm.

¹³ Постановление Верховного Совета СССР от 12 апреля 1984 г. №13-XI «Об основных направлениях реформы общеобразовательной и профессиональной школы». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_12023.htm; Постановление Центрального Комитета КПСС, Совета министров СССР от 12 апреля 1984 г. №313 «О дальнейшем совершенствовании общего среднего образования молодежи и улучшении условий работы общеобразовательной школы». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_12026.htm.

инфраструктура дошкольного образования» [Тощенко, 1980. С. 120–121].

В период индустриализации (1928–1940 гг.) государственные меры, направленные на развитие тяжелой промышленности, неизбежно сказывались на развитии социальной инфраструктуры. Размещение объектов социальной инфраструктуры находилось в плотной взаимоувязке с размещением производственных мощностей. За эти годы предприятия «обросли» широкой сетью социальных учреждений (предприятия питания, детские сады, базы отдыха взрослых и школьников, дома отдыха и санатории, медицинские учреждения и т. д.).

В 1964 г. решением Совета Министров СССР Госплану СССР, Госстрою СССР, республиканским Советам и органам власти, имеющим подведомственные образовательные учреждения, поручено включать в генеральные планы строительства больших предприятий основных отраслей экономики строительство комплекса зданий для заочных и вечерних высших и средних специальных учебных заведений за счет инвестиций, выделяемых по соответствующим отраслям экономики¹⁴.

Завершение перехода к всеобщему среднему образованию молодежи задекларировано государством в 1972 г. Помимо основного планирования инвестиционных вложений в расширение сети образовательных учреждений поддержано инициативное строительство школ и пришкольных интернатов предприятиями, силами совхозов и колхозов при поддержке материалами и оборудованием со стороны местных Советов¹⁵.

Нормирование в сфере здравоохранения

Одним из первых правовых документов, регулирующих нормы обеспеченности населения инфраструктурными объектами в области здравоохранения стал Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 14 ноября 1917 г. «О бесплатной передаче больничным кассам всех лечебных учреждений и предприятий или, в случае неимения таковых, о выдаче денежных сумм на оборудование их»¹⁶.

Нормы, установленные данным документом, определяли следующие требования «одна общая больничная койка на 100 рабочих и 1 родильная койка на 200 работниц» (в пересчете на современные методы формирования статистических показателей составляет 100 больничных коек на 10 000 человек населения рабочих и 50 родильных коек на 10 000 работниц).

В целях формирования инфраструктуры сети учреждений здравоохранения при остром дефиците средств на новое строительство в постреволюционный период руководством страны принято решение о сохранении и вводе в оборот новых специально приспособленных помещений для размещения санитарно-лечебных учреждений¹⁷.

К 1925 г. государственная власть более системно подступилась к вопросу формирования сети учреждений здравоохранения. Был сформирован план постепенного строительства сети больниц и амбулаторий. Принято нормирование, которое предусматривало наличие в каждой волости не менее одной боль-

¹⁴ Постановление Совета Министров СССР от 9 апреля 1964 г. №285 «О дальнейшем улучшении высшего и среднего специального заочного и вечернего образования». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_6062.htm.

¹⁵ Постановление Центрального Комитета КПСС Совета Министров СССР от 20 июня 1972 г. №463 «О завершении перехода ко всеобщему среднему образованию молодежи и дальнейшем развитии общеобразовательной школы». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_7833.htm.

¹⁶ Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 14 ноября 1917 года «О бесплатной передаче больничным кассам всех лечебных учреждений и предприятий или, в случае неимения таковых, о выдаче денежных сумм на оборудование их». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_25.htm.

¹⁷ Декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета Совет народных комиссаров Р.С.Ф.С.Р. от 30 марта 1925 года «О воспреещении изъятия из ведения органов здравоохранения всех строений, специально приспособленных под лечебно-санитарные учреждения в городах и сельских местностях, без согласия народного комиссариата здравоохранения». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2402.htm.

ницы с амбулаторией, родильным и инфекционным (заразным) отделениями, отделениями для специализированной медицинской помощи, зубоучастком, аптекой и прививочным пунктом, также обязательным требованием стало наличие консультации для матерей и грудных детей, а также летние ясли и площадка для физически слабых детей. Географические особенности отдельных волостей также были учтены. Так, для административно-территориальных образований, где обширная территория не позволяла обеспечить нужды населения одной волостной больницей, предусматривались дополнительные врачебно-амбулаторные пункты и отделения¹⁸.

Данный принцип, основанный на бесплатной медицинской помощи всему населению, в том числе посредством проведения всеобщей диспансеризации, дал возможность СССР преодолеть бушевавшие в тот период эпидемии.

Как отмечает Балашов Д.Г., к началу 1930-х гг. стратегической целью государства являлся вектор индустриализации экономики, что оказало существенное влияние на принцип построения системы здравоохранения. Так, был применен «принцип приоритетного предоставления медицинских услуг», то есть дифференцированно применительно к роли граждан в экономике государства, в частности, к слоям населения, занятым в индустриализации страны [Балашов, 2019. С. 60–64].

В период Великой Отечественной войны приоритеты отдавались обеспечению обороноспособности страны. В военное время важно было обеспечить население надлежащим медико-санитарным об-

служиванием, а потому объектами социальной инфраструктуры, возводимыми в тот период, были медико-санитарные части, амбулаторно-поликлинические учреждения, здравпункты.

К 1947 г. был сформирован принцип нормирования обеспеченности населения услугами здравоохранения с применением «штатных нормативов», то есть посредством механизма расчета ставок врачей, исходя из численности обслуживаемого населения, в том числе мощности, структуры и условий работы медицинского учреждения. В частности, на примере нормирования штата специалистов стоматологов: в городах – 3 врачебные должности на 10 000 чел., в сельских местностях – по 2 врачебных должности в районных центрах с населением от 10 000 и выше и по 1 врачебной должности во всех остальных районных центрах. Кроме этого, численность врачебных должностей стоматологов детально раскрыты применительно к профессиональному и социальному статусу пациентов.¹⁹

В родильных домах установлен норматив штатной численности на 10 000 чел. (1 ординатор-педиатр; 1 акушер-гинеколог; 0,5 лаборант с высшим образованием; 0,5 врач венеролог; 0,3 врач терапевт и др.). При этом определен и коечный фонд: 7 коек на 4 000 чел. составляет 1 врачебный участок, то есть расчетно 18 (17,5) коек на 10 000 чел. населения.²⁰

Аналогичное нормирование принято в 1946 г. для школ и детских садов, где предусматривалось по одному врачу-педиатру или терапевту. Сами врачи состояли в штате районной поликлиники.²¹

¹⁸ Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Совета Народных Комиссаров Р.С.Ф.С.Р. от 14 декабря 1925 года «Об основах построения нормальной волостной (районной) организации здравоохранения». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2777.htm.

¹⁹ Приказ Министерства здравоохранения СССР от 3 июля 1946 г. №417. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4601.htm.

²⁰ Приказ Министерства здравоохранения СССР от 14 февраля 1950 г. №116. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4775.htm.

²¹ «Инструкция о работе школьного врача», утверждена Минздравом СССР 10 июля 1954 г. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4964.htm; Приказ Министерства здравоохранения СССР от 15 июля 1946 г. № 449 «Об улучшении медицинского обслуживания детей школ и детских садов в городах». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4607.htm; «Санитарные правила для детских садов», утверждены Минздравом СССР 21.04.1955 №183-55. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5006.htm; Методическое письмо Минздрава РСФСР от 21 октября 1961 г. «Организация медицинского обслуживания детей в яслях-саду». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5736.htm.

Данный механизм нормирования был применен и в отношении ведомственных учреждений здравоохранения с учетом принципа дифференциации исходя из численности, обслуживаемых работников на 10000 человек, а также с учетом расположения учреждения здравоохранения в городской или сельской местности.²²

А. В. Пыжиков, рассматривая послевоенный период, отмечает, что в «первые послевоенные годы начали активно создаваться учреждения интернатного типа... Большую работу по социализации беспризорных детей и подростков выполняли также детские дома» [Пыжиков, 2002. С. 10]. В штате школ-интернатов были предусмотрены штатные единицы врача и медицинской сестры²³.

Отдельно стоит коснуться формирования системы здравоохранения в советской части послевоенной Германии. Наиболее важным направлением послевоенной экономики 1947–1949 гг. для данных территорий стало восстановление производственных мощностей. На предприятиях с персоналом от 0,2 до 5 тысяч человек организовывались медицинские пункты, на предприятиях с числом трудящихся более 5 тысяч человек – заводские поликлиники [Балашов, 2019. С. 60–64].

Аналогичная методология стимулирования населения к труду применялась и на всей территории государства. Так, для медицинского обслуживания персонала промышленных предприятий, строительных организаций и предприятий транспорта предусматривалось

формирование медико-санитарной части в виде поликлиники (амбулатории) на 300–500 посещений в смену или больницы на 300 коек с поликлиникой. Предприятия других отраслей экономики могли обслуживаться в таких медицинских учреждениях при условии численности персонала свыше 1000 человек и долевого участия в строительстве данного учреждения²⁴.

Следует обратить внимание на поощрительный механизм по привлечению специалистов в отрасль речного флота. Профессиональное медицинское обслуживание предоставлялось не только для работников отрасли, но также для членов их семей, учащимся профильных учебных заведений и пенсионерам отрасли. Более того, медицинским обслуживанием были обеспечены жители рабочих поселков предприятий отрасли. В этих целях создавались центральные бассейновые больницы на водном транспорте²⁵.

Другим методом решения вопроса обеспеченности населения медицинскими услугами стало применение поощрительных и компенсационных мер в виде строительства объектов инфраструктуры по отраслевому принципу. По линии Министерства лесной и бумажной промышленности СССР выработаны меры по повышению качества лечебно-профилактического обслуживания рабочих и служащих лесозаготовительных и лесосплавных предприятий. Так, данный уполномоченный отраслевой орган получил задачу по строительству в 1954 г. 60 больниц на 930 коек, 170 меди-

²² Приказ Министерства здравоохранения СССР от 14 июня 1977 г. №555 «Об утверждении штатных нормативов медицинского персонала поликлиник и амбулаторий системы министерства путей сообщения СССР». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_9336.htm.

²³ «Инструкция о медико-санитарном обслуживании воспитанников школ-интернатов», утверждена Минздравом РСФСР 06 октября 1961 г., Минпросом РСФСР 19 октября 1961 г. (Приложение N 2 к Приказу Минздрава РСФСР от 16.10.1961 №423). URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_5735.htm.

²⁴ Приказ Министерства здравоохранения СССР от 24 июня 1985 г. №846 «Об утверждении положений о медсанчасти и терапевтическом отделении поликлиники по оказанию медицинской помощи трудящимся». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_12780.htm.

²⁵ Приказ Министерства речного флота РСФСР № 63, Министерства здравоохранения РСФСР № 420 от 29 мая 1984 года «О мерах по дальнейшему улучшению медико-санитарного обслуживания работников речного флота». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_12131.htm; Приказ Министерства здравоохранения СССР от 6 сентября 1989 г. № 511 «Об улучшении организации медико-санитарного обеспечения работников морского, речного флота и рыбного хозяйства». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_15870.htm.

цинских пунктов. На уровне Минздрава СССР выработано нормирование обеспечения населения учреждениями первичного звена здравоохранения исходя из численности обслуживаемого населения²⁶.

В отношении работников сферы образования введена практика оздоровления и лечения в отраслевых профилакториях в период переподготовки, повышения квалификации и летних каникул. Также выработан ряд мер по расширению сети таких учреждений²⁷.

В 1960 г. на уровне Совета министров СССР выработан ряд мер по улучшению медицинского обслуживания населения страны. В частности, принято решение о строительстве больниц в сельской местности не менее чем на 35 коек, в городах и промышленных центрах – больниц на 300–400 коек, в крупных городах – на 600 и более. Названное решение обусловлено, в том числе, снижением издержек на эксплуатацию медицинских учреждений такой вместимости²⁸.

Решениями руководства государства, положенными в основу в 1968 г. Постановления Совета Министров РСФСР²⁹ государственным органам поручено принять меры к дальнейшему развитию сети учреждений первичного звена здравоохранения, в том числе самостоятельных поликлиник.

В целях повышения обеспеченности населения по показателю койко-мест поручено осуществить реконструкцию действующих лечебно-профилактических учреждений (с увеличением в них количества коек).

Официальные итоги работы по формированию системы здравоохранения

СССР за 60 лет с момента становления советской государственности приведены в Постановлении Центрального Комитета КПСС Совета Министров СССР от 22 сентября 1977 г. № 870 «О мерах по дальнейшему улучшению народного здравоохранения». По результатам анализа состояния отрасли отмечено, что за указанный период системно сформирована действенная система народного образования. Результат был достигнут посредством глубоких социально-экономических преобразований в обществе и государстве.

«...за 60 лет Советской власти, крупных успехов достигло народное здравоохранение, созданы необходимые условия для получения гражданами СССР бесплатной общедоступной квалифицированной медицинской помощи.

В настоящее время советское здравоохранение располагает широко развитой сетью лечебно-профилактических учреждений. Медицинская помощь населению оказывается в 24 тыс. больниц, имеющих более 3 млн коек, и в 35 тыс. амбулаторно-поликлинических учреждений. В учреждениях здравоохранения трудятся более 5,5 млн человек, в том числе 865 тыс. врачей.

Вместе с тем Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР отмечают, что развитие сети лечебно-профилактических учреждений, особенно на селе, а также медико-санитарных частей для работников промышленных предприятий, строительных и транспортных организаций еще отстает от растущих потребностей. Имеются недостатки в организации работы поликлиник, больниц, аптек, станций и

²⁶ Приказ Министерства здравоохранения СССР от 12 декабря 1953 г. №958 «Об улучшении медицинского обслуживания рабочих, ипр и служащих лесозаготовительной промышленности». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4920.htm.

²⁷ Постановление Центрального комитета КПСС, Совета министров СССР от 12 апреля 1984 г. №316 «О мерах по совершенствованию подготовки, повышению квалификации педагогических кадров системы просвещения и профессионально – технического образования и улучшению условий их труда и быта». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_12029.htm.

²⁸ Постановление Центрального комитета КПСС Совета министров СССР от 14 января 1960 г. №58 «О мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания и охраны здоровья населения СССР». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5492.htm.

²⁹ Постановление Совета Министров РСФСР от 9 августа 1968 г. № 553 «О мерах по дальнейшему улучшению здравоохранения и развитию медицинской науки в РСФСР». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_6873.htm.

учреждений скорой и неотложной медицинской помощи, родовспомогательных, детских лечебно-профилактических и других учреждений здравоохранения»³⁰.

С современных исторических позиций, используя сформировавшуюся историческую дистанцию, декларируя анализ с позиции беспристрастности, ряд учёных отмечают, что ситуация с обеспеченностью населения медицинской помощью, в том числе в разрезе инфраструктурных объектов, выглядела несколько сложнее. Так, С. Н. Затравкин, Е. А. Вишленкова, В. В. Чалова отмечают следующее. Результат анализа ситуации в сфере здравоохранения в период с 1960 по 1980 гг. показывает, что обеспеченность населения учреждениями первичного звена здравоохранения и больничными учреждениями не отвечала установленным в СССР нормативам, к концу 1980 гг. дефицит к нормативной обеспеченности составил порядка 6–25%. В период исследования до 1970 г. приводится существенная динамика прироста числа коечного фонда, при этом авторы констатируют, что такой прирост (от 56,3% до 66,3% от общего числа) был обеспечен в основном посредством развертывания коечного фонда в приспособленных зданиях, а также за счет уплотнения существующих палат. В 1970 гг. динамика такого прироста была снижена. За счет такого уплотнения, в период исследования средняя площадь в стационаре на пациента сократилась с 3,5 до 2 кв. м [Затравкин, Вишленкова, Чалова, 2021. С. 153–160].

В период с 1981 по 1987 гг. численность показателя обеспеченности населения коечным фондом на 10 000 человек вырос на 4,8% (с 130,8 до 137,1 койки на 10 тыс. населения).

Хабаровский край в этот период отмечен переуплотнением больничных учреждений, палатная площадь в регионе составила 3,5 кв. м, что в два раза ниже

нормативной. Также в Хабаровском крае отмечена низкая эффективность использования имеющегося коечного фонда (больничная койка работала менее 300 дней в году)³¹.

Даже в 1988 г. больничные палаты на численность пациентов 6–10 человек составляли 60,9% от общей численности помещений, а палаты на 1–2 пациента составляли лишь 0,2%. Более того, доля палат на 20 человек и более составляла значимые 1,3%³¹.

В развитие положений Постановления Центрального Комитета КПСС Совета Министров СССР от 22 сентября 1977 г. № 870 министерством здравоохранения СССР выработан ряд решений в целях совершенствования развития первичного звена здравоохранения.

Разработанные по поручению министра здравоохранения перспективные планы развития первичного звена здравоохранения должны были отвечать принципам рационального размещения сети учреждений исходя из численности и структуры населения. То есть планирование территориального размещения учреждений учитывало численность населения и его качественный состав. Эти вводные позволяли спланировать как территории размещения учреждений, так и мощность, и перечень необходимых населению услуг.

При этом для сельских населенных пунктов, в которых численность населения не позволяла обустроить амбулатории с полноценным нормативно предусмотренным штатом медицинского персонала предложен механизм, при котором обслуживание населения таких поселений осуществляется в близлежащих населенных пунктах. В случае, если ситуация не была предусмотрена существующим нормированием, применялся механизм индивидуального нормирования штатов по согласованию с Минздравом РСФСР.

Другим решением стало разукрупне-

³⁰ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 сентября 1977 г. N 870 «О мерах по дальнейшему улучшению народного здравоохранения». URL: <https://base.garant.ru/12148948/>

³¹ Приказ Министерства здравоохранения РСФСР от 12 августа 1988 г. №236 «О состоянии и мерах по улучшению стационарной помощи населению РСФСР и устранению недостатков, отмеченных комитетом народного контроля СССР». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_14965.htm.

ние в 1978–1985 гг. территориальных терапевтических и педиатрических участков. Целевыми показателями на планируемый период стала численность обслуживаемого населения на одного врача-терапевта (1982 г. – до 2 тыс. человек, 1985 году – до 1,7 тыс. человек, численность детей на одного врача-педиатра к 1980 – 1982 годам – до 800 человек)³².

Нормативное правовое обеспечение воспроизводства социальной инфраструктуры

Процесс развития социальной инфраструктуры неразрывно связан с нормативными правовыми актами, определяющими масштабы воспроизводства социальной инфраструктуры³³. В таблице 2 представлены примеры нормативных правовых актов, определяющих потребности населения в объектах социальной инфраструктуры на территории СССР с 1917 г. по 1991 г.

В рассматриваемый период для определения потребности населения в объектах социальной инфраструктуры применялся нормативный метод, были утверждены на государственном уровне генпланы, строительные нормы и правила. Применение данного метода широко распространено и в современных реалиях.

К примеру, в советское время были разработаны санитарные нормы и правила (СНиП), которые строго регламентировали обеспеченность населения магазинами, библиотеками, школами, больницами (в расчете на 10000 жителей).

СНиП имели определенные недостатки и не всегда отражали потребности населения и уравнивали все территории между собой, сейчас учеными отмечается приоритет данного метода над современными подходами, когда сравниваются только фактические показатели с максимальным эталоном по России [Милоненко, 2015].

В 1990-е гг. началось кардинальное реформирование социальной сферы: формировалось законодательство, ре-

гулировавшее развитие основных сфер социальной инфраструктуры (объектов здравоохранения, образования, жилья). В системе здравоохранения произошла децентрализация и введение смешанных форм (частных и государственных) медицинских учреждений. Была осуществлена приватизация жилья, при которой многие семьи приватизировали своё жильё, в котором проживали.

Начиная с конца 90-х гг. для определения нормативов потребности в объектах социального назначения на государственном уровне начали утверждаться официально методики определения потребности в объектах социальной инфраструктуры (табл. 3).

По ним рассчитывались основные параметры будущих зданий и сооружений социального назначения. На основании утвержденных нормативов также обосновывалась плотность сети социальных учреждений при планировании территорий застройки.

Следует отметить, что применение нормативного метода как инструмента определения потребности населения в объектах социальной инфраструктуры целесообразно при регулярной актуализации разработанных нормативов с учетом текущего социально-экономического положения региона.

С начала 2000-х гг. в России разрабатывались различные концепции и программы стратегического развития страны.

Первым инструментом комплексного решения целевых задач стали федеральные целевые программы (ФЦП), их начали принимать с 2002 г. Цель этих программ заключалась в концентрации бюджетных и административных ресурсов по главным направлениям социально-экономического развития РФ, что должно было привести к повышению качества жизни граждан России. Одним из важнейших инструментов проведения социальной политики стал процесс воспроизводства объектов социальной инфраструктуры.

³² Приказ Министерства здравоохранения СССР от 31 октября 1977 г. № 972 «О мерах по дальнейшему улучшению народного здравоохранения». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_9470.htm.

³³ Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик / URL: <http://www.libussr.ru/>

Таблица 2

Основные нормативные правовые акты, устанавливающие нормативы потребности населения в объектах социальной инфраструктуры

Нормативно-правовой акт	Содержание документа	Норматив
Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 31.08.1925 «О введении в РСФСР всеобщего начального обучения и построении школьной сети» ³⁴	Восстановление и постройка школьных зданий за счет особого школьно-строительного фонда	Радиус района, обслуживаемого одной школой – не более трех верст, организации передвижных школ
Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 14.12.1925 «Об основах построения нормальной волостной (районной) организации здравоохранения» ³⁵	Минимальное обеспечение территорий медицинскими учреждениями	На одну волость (район) не менее одной больницы с амбулаторией, родильным и заразным отделениями, зубо-врачебным кабинетом и аптекой, консультации для матерей и грудных детей, а также летние ясли
Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30.07.1928 «О мероприятиях по укреплению местных органов народного образования» ³⁶	Установление плотности школьной сети	1 учреждение с инспектором на 1 район либо на 2 волости
Постановление ЦИК СССР № 112, СНК СССР № 1843 от 17.10.1937 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» ³⁷	Установление нормативов в площади жилых помещений	На каждый дом с жилой площадью свыше 3000 кв. метров число проживающих – 500 человек
Письмо Минфина СССР от 02.06.1949 № 791 «О мероприятиях по расширению сети детских учреждений и родильных домов и улучшению их работы» ³⁸	Содействие занятости женщин	На жилой дом свыше 1500 кв. м жилой площади – не менее 5% площади для размещения детских яслей; На предприятие – строительство детских садов из расчета 15 мест на 100 работающих женщин
Приказ Минздрава СССР от 21.11.1949 № 870 «О номенклатуре учреждений здравоохранения и утверждении инструкции по ее применению» ³⁹	Обеспечение удобной дислокации учреждений здравоохранения	4000 человек на 1 участок. Временные врачебные участки для населения менее 5500 человек
Постановление Совмина РСФСР от 29.12.1959 № 2027 «Об утверждении положений о восьмилетней школе, средней общеобразовательной трудовой политехнической школе с производственным обучением и вечерней (сменной) средней общеобразовательной школе» ⁴⁰	Утверждение обязательного образования	Для учащихся, проживающих на расстоянии свыше 3 км от школы, создается интернат
Постановление Совмина РСФСР от 10.03.1965 № 325 «О дополнительном включении в титульные списки строек на 1965 год объектов культуры, здравоохранения и коммунального хозяйства, административных зданий и других сооружений» ⁴¹	Включение дополнительно в титульные списки строек объектов культуры, здравоохранения и ЖКХ	Планирование строительства объектов социальной инфраструктуры исходя из мощности
Приказ Минздрава СССР от 01.06.1972 № 452 «О дальнейшем развитии и совершенствовании работы больниц скорой медицинской помощи» ⁴²	Обеспечение более высокого качества оказания экстренной медицинской помощи	В каждом поселении наличие станции скорой помощи
Приказ Минздрава СССР от 12.06.1984 № 666 «О дальнейшем улучшении общественного дошкольного воспитания и подготовке детей к обучению в школе» ⁴³	Улучшение качества медицинского обслуживания детей в детских дошкольных учреждениях	1 учреждение минимум на 40 детей (минимум 1 фельдшер и медицинская сестра в штате)
Постановление Совмина РСФСР от 16.03.1990 № 92 «О развитии здравоохранения, повышении качества медицинского обслуживания и диспансеризации населения угольных регионов Российской Федерации на 1990–1995 годы и на период до 2000 года» ⁴⁴	Модернизация материально-технической базы учреждений здравоохранения	Определены нормативы исходя из численности занятого населения

³⁴ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2624.htm

³⁵ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2777.htm

³⁶ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3396.htm

³⁷ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4124.htm

³⁸ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4750.htm

³⁹ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4767.htm

⁴⁰ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_5481.htm

⁴¹ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_6204.htm

⁴² URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_7818.htm

⁴³ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_12150.htm

⁴⁴ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_16312.htm

Таблица 3

Нормативные правовые акты, утверждающие методики определения нормативов потребности в объектах социальной инфраструктуры

Нормативный правовой акт	Норматив
Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 769 «Об организации подготовки государственных минимальных социальных стандартов для определения финансовых нормативов формирования бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов»	Норматив обеспеченности учреждениями культуры – 1 учреждение культуры на 10 тыс. человек населения; норматив обеспеченности амбулаторно-поликлиническими учреждениями – 181,5 посещений в смену на 10 тыс. человек населения; норматив обеспеченности больничными учреждениями – 137,4 коек на 10 тыс. человек населения
Распоряжение Правительства Российской Федерации № 1683-р от 19 октября 1999 г. «О методике определения нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах социальной инфраструктуры»	Норматив обеспеченности местами в общеобразовательных учреждениях – 85 мест на 100 детей в городе и 40 мест на 100 детей в сельской местности
Постановление Правительства Российской Федерации № 1050 от 17 декабря 2010 г. «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»	Норматив обеспеченности общей площадью жилых помещений для семьи, состоящей из 2 человек – 42 кв. м, для семьи, состоящей из 3 человек – 18 кв. м на одного человека

Источник: составлено Каревым А.С.

С 1 января 2006 г. в России началась реализация нацпроектов: «Здоровье»⁴⁵, «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»⁴⁶, «Образование»⁴⁷. Большое внимание в рамках данных проектов уделялось строительству объектов социальной инфраструктуры.

Важное место в нацпроекте «Здоровье» занимал вопрос строительства объектов здравоохранения. Одним из инструментов реализации проекта «Образование» являлось строительство образовательных учреждений. Национальный проект «Доступное жилье» был направлен на увеличение темпов жилищного строительства, предоставление возможности приобретения доступного жилья.

Приоритетные национальные проекты России реализовывались на территории России различными ведомствами на федеральном и субфедеральном уровнях с

2006 г. по 2018 г.

7 мая 2018 г. Президентом Российской Федерации подписан Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в котором утверждены новые национальные проекты⁴⁸. Новые национальные проекты приняты в России в 2018 г., и разработаны по следующим направлениям: человеческий капитал, комфортная среда для жизни, экономический рост.

Национальные проекты в настоящее время становятся основным инструментом социальной политики и направляются в том числе на решение комплексных задач модернизации материально-технической базы социальной инфраструктуры субъектов Российской Федерации.

В настоящее время нормативы обе-

⁴⁵ Национальный проект «Здоровье», утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию, протокол от 05.09. 2005.

⁴⁶ Национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию, протокол от 05.09. 2005.

⁴⁷ Национальный проект «Образование», утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию, протокол от 05.09. 2005.

⁴⁸ Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 01.07.2018.

спеченности объектами социальной инфраструктуры входят в состав документов территориального планирования. Например, как отмечается в документах территориального планирования, в целях обеспечения пространственного развития территории, соответствующего качеству жизни населения Хабаров-

ского края, установлены нормативы минимально допустимого уровня обеспеченности объектами социальной инфраструктуры населения муниципальных образований Хабаровского края, которые нашли отражение в документе градостроительного проектирования Хабаровского края⁴⁹(табл. 4).

Таблица 4

Нормативы минимально допустимого уровня обеспеченности объектами социальной инфраструктуры населения муниципальных образований Хабаровского края⁴⁹

Показатель	Норматив
Дошкольные образовательные организации: уровень обеспеченности, мест на 1 тыс. человек	город Хабаровск – 55; город Комсомольскна-Амуре – 60 Николаевский муниципальный район – 40 Советско-Гаванский, Амурский, Ванинский, Комсомольский, имени Лазо, Солнечный, Хабаровский муниципальные районы – 50 Бикинский, Верхнебуреинский, Тугуро-Чумиканский муниципальные районы – 60 Охотский, Нанайский, Ульчский, муниципальные район – 70 Аяно-Майский, Вяземский, имени Полины Осипенко муниципальные районы – 80
Общеобразовательные организации (общеобразовательные школы, гимназии, лицеи): уровень обеспеченности, учащихся на 1 тыс. человек	город Хабаровск – 120; город Комсомольск-на-Амуре – 140 Хабаровский, Николаевский муниципальные районы, муниципальный район имени Лазо – 110; Амурский, Бикинский, Верхнебуреинский, Ванинский, Комсомольский, Охотский, Советско-Гаванский, Солнечный муниципальные районы – 120; муниципальный район имени Полины Осипенко, Вяземский, Тугуро-Чумиканский, Ульчский, Нанайский муниципальные районы – 130; Аяно-Майский муниципальный район – 160
Лечебно-профилактические медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь в амбулаторных условиях: уровень обеспеченности, посещений в смену на 10 000 тыс. чел.	115,20 посещений в смену на 10 тыс. человек
Лечебно-профилактические медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь в стационарных условиях посещений: уровень обеспеченности, коек на 10 000 тыс. чел.	34,72, коек на 10 тыс. человек

Источник: составлено Каревым А.С.

⁴⁹ Постановление Правительства Хабаровского края от 27 мая 2013 года № 136-пр «Об утверждении Нормативов градостроительного проектирования Хабаровского края» (с изменениями на 5 декабря 2019 года).

Заключение

Важность применения стандартов качества жизни определена в следующих выводах [Хмельченко, 2015]:

во-первых, величина любого стандарта качества жизни не должна опускаться ниже минимальных социальных стандартов, поскольку последние фиксируют предельно допустимый уровень ряда ключевых социальных показателей. Таким образом, минимальные социальные стандарты образуют нижнюю границу количественных величин стандартов качества жизни, нарушение которой является основанием для вступления в действие системы государственных мер социальной поддержки населения;

во-вторых стандарты качества жизни являются исходной точкой для разработки новой основы федеральной социальной политики и связанного с ней

механизма межрегионального перераспределения ресурсов социального бюджета;

в-третьих, важной функцией системы стандартов качества жизни является индикация степени социального неблагополучия в обществе. Отклонение фактических значений показателей качества жизни от стандартов в сторону значений, зафиксированных системой минимальных социальных стандартов, может выступать в качестве меры социальной напряженности.

Анализ обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры с использованием нормативного метода позволяет осуществить оценку состояния и качества жизни населения, а также перспективы достижения целевых индикаторов, отраженных в документах стратегического планирования.

Список источников:

1. Балашов Д. Г. Реформирование системы здравоохранения в советской оккупационной зоне Германии, 1945–1949 гг.: социальный аспект // Вестник Томского государственного университета. История. 2019. № 57. С. 60–64. DOI 10.17223/19988613/57/10. – EDN EPHPCW.
2. Бардадь А. Б., Грицко М. А., Хван И. С., Халикова С. С. Качество жизни в Дальневосточном макрорегионе: интегральная оценка // Регионалистика. 2019. Т. 6. № 5. С. 62–78. <https://doi.org/10.14530/reg.2019.5.62>
3. Батунова Г. В. Пространственное развитие социальной сферы в системе государственного и муниципального управления // Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2017. Т. 4. № 1. С. 34–49. (С. 47)
4. 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. DOI 10.22394/1818-4049-2018-85-4-8-20 (С. 17)
5. Докальская В. К. Управление развитием социальной сферы муниципальных образований // Вестник ОрелГАУ. 2016. № 1 (58).
6. Жихаревич Б.С., Логачева Н.М. Социальная инфраструктура и человеческий капитал российских регионов: подход к оценке взаимовлияния // Экономика и управление. 2012. № 3 (77). С. 150–156. (С.156)
7. Затравкин С. Н., Вишленкова Е. А., Чалова В. В. Состояние и возможности советского здравоохранения в 1960–1980-х годах. Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2021;29(1):153–160. DOI: <http://dx.doi.org/10.32687/0869-866X-2021-29-1-153-160>.
8. Милоенко Е. В Социальная инфраструктура: стандарты и нормативы // Инновационная наука. 2015. №9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-infrastruktura-standarty-i-normativy> (дата обращения: 06.11.2021).
9. Найден С. Н., Белоусова А.В. Социальное инвестирование как инструмент модернизации демографического развития на Дальнем Востоке // Экономические и

социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 212–228. <https://doi.org/10.15838/esc.2018.6.60.13>

10. Ойдуп Т. М., Ададимова Л. Ю., Чупикова С. А. Анализ альтернативных методов финансового обеспечения объектов социальной инфраструктуры. Экономический анализ: теория и практика. 2015;(2):28–35.

11. Пыжиков А. В. Советское послевоенное общество и предпосылки хрущевских реформ // Отечественная история. 2002. № 2.34. С.10

12. Татаркин А. И., Анимидца Е. Г. Формирование парадигмальной теории региональной экономики. Экономика региона. 2012;(3):11–21.

13. Татаркин А. И., Ку克林 А. А., Черепанова А. В. Социально-демографическая безопасность регионов России: текущее состояние и проблемы диагностики // Экономика региона. 2008. № 3 (15). С. 153–162.

14. Тюпышев Д. А., Коршикова Е. А., Ульянкин В. Е. Муниципальное и региональное стратегическое планирование: проблемы и механизмы их преодоления. Разработка системы стратегического планирования и ее интеграция в систему государственного управления: Сборник материалов симпозиума «Проблемы стратегического управления», Москва, 11 апреля 2019 г. / Под ред. С. Н. Сильвестрова. М.: Когито-Центр, 2019. – 170 с. 81–86 (83).

15. Тощенко Ж. Т. Социальная инфраструктура: сущность и пути развития. М.: «Мысль», 1980. С. 120–121

16. Фаттахов Р. В., Низамутдинов М. М., Орешников В. В. Научно-методические аспекты задачи моделирования миграционных процессов в субъектах РФ. Финансы: теория и практика. 2018;22(3):100–111.

17. Фаттахов Р. В., Низамутдинов М. М., Орешников В. В. Ранжирование регионов России по демографической ситуации с учетом уровня развития социальной инфраструктуры. Мир новой экономики. 2020;14(4):96–109. Doi: 10.26794/2220-6469-2020-14-4-96-109

18. Хмельченко Е. Г. Социальные стандарты как инструмент управления развитием социальной сферы // Вестник ГУУ. 2015. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-standarty-kak-instrument-upravleniya-razvitiem-sotsialnoy-sfery> (дата обращения: 06.11.2021).

19. Шарипов А. Ю. Социальная инфраструктура в концепции ускорения. Новосибирск: Изд-во Новосибир. ун-та, 1990. 109 с. (С. 17).

20. Bielaczyc K. Designing social infrastructure: Critical issues in creating learning environments with technology. Journal of the Learning Sciences. 2006;(15):301–329.

References:

1. Balashov D. G. (2019) Reforming the healthcare system in the Soviet occupation zone of Germany, 1945–1949: a social aspect *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Istoriya* [Bulletin of the Tomsk State University. History]. No. 57: 60–64. DOI 10.17223/19988613/57/10. – EDN EPXPCW. (In Russ.)

2. Bardal A. B., Gritsko M. A., Khvan I. S., Khalikova S. S. (2019) Quality of life in the Far East macroregion: an integral assessment *Regionalistika* [Regionalistics]. Vol. 6. No. 5: 62–78. <https://doi.org/10.14530/reg.2019.5.62> (In Russ.)

3. Baturova G. V. (2017) Spatial development of the social sphere in the system of state and municipal government *Vestnik RUDN. Seriya: Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye* [Vestnik RUDN. Series: State and municipal management]. Vol. 4. №1: 34–49 (p. 47) (In Russ.)

4. Belousova A. V., Gritsko M. A., Naiden S. N. (2018) 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. No. 4 (85): 8–20. DOI 10.22394/1818-4049-2018-85-4-8-20 (p. 17) (In Russ.)

5. Dokalskaya V. K. (2016) Management of the development of the social sphere of

municipalities *Vestnik OrelGAU* [Vestnik OrelGAU]. No. 1 (58). (In Russ.)

6. Zhikharevich B. S., Logacheva N. M. (2012) Social infrastructure and human capital of Russian regions: an approach to assessing mutual influence *Ekonomika i upravleniye* [Economics and Management]. No. 3 (77): 150–156 (p. 156) (In Russ.)

7. Zatravkin S. N., Vishlenkova E. A., Chalova V. V. (2021) State and possibilities of Soviet health care in the 1960–1980s. Problems of social hygiene, public health and the history of medicine. No.29 (1):153–160. DOI: <http://dx.doi.org/10.32687/0869-866X-2021-29-1-153-160>. (In Russ.)

8. Milenko E. V. Social infrastructure: standards and regulations *Innovatsionnaya nauka* [Innovative science]. 2015. No. 9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-infrastruktura-standardty-i-normativy> (date of access: 11/06/2021). (In Russ.)

9. Nayden S. N., Belousova A. V. Social investment as a tool for modernization of demographic development in the Far East *Ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast]. 2018. Vol. 11. No. 6: 212–228. <https://doi.org/10.15838/esc.2018.6.60.13> (In Russ.)

10. Oidup T. M., Adamimova L. Yu., Chupikova S. A. (2015) Analysis of alternative methods of financial support for social infrastructure facilities. Economic analysis: theory and practice. No. (2):28–35. (In Russ.)

11. Pyzhikov A. V. Soviet post-war society and the prerequisites for the Khrushchev reforms *Otechestvennaya istoriya* [Domestic History]. 2002. No. 2 (34): 10.

12. Tatarkin A. I., Animitsa E. G. (2012) Formation of the paradigm theory of the regional economy. Economy of the region. No.3: 11–21. (In Russ.)

13. Tatarkin A. I., Kuklin A. A., Cherepanova A. V. (2008) Socio-demographic security of Russian regions: current state and diagnostic problems *Ekonomika regiona* [Economy of the region]. No. 3 (15): 153–162. (In Russ.)

14. Tyupyshev D. A., Korshikova E. A., Ulyankin V. E. (2019) Municipal and regional strategic planning: problems and mechanisms to overcome them. Development of a strategic planning system and its integration into the public administration system: Proceedings of the Symposium “Problems of Strategic Management”, Moscow, April 11, 2019 / Ed. S. N. Silvestrov. M.: Kogito-Centre, 170 p. 81–86(83). (In Russ.)

15. Toshchenko Zh. T. (1980) Social infrastructure: the essence and ways of development. M.: “Thought”, p. 120–121. (In Russ.)

16. Fattakhov R. V., Nizamutdinov M. M., Oreshnikov V. V. (2018) Scientific and methodological aspects of the task of modeling migration processes in the constituent entities of the Russian Federation. Finance: theory and practice. No.22(3): 100–111. (In Russ.)

17. Fattakhov R. V., Nizamutdinov M. M., Oreshnikov V. V. (2020) Ranking of Russian regions by demographic situation, taking into account the level of development of social infrastructure. The world of the new economy. No.14 (4): 96–109. Doi: 10.26794/2220-6469-2020-14-4-96-109 (In Russ.)

18. Khmelchenko E. G. (2015) Social standards as a tool for managing the development of the social sphere *Vestnik gosudarstvennogo universiteta upravleniya* Bulletin of the State University of Management. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-standardy-kak-instrument-upravleniya-razvitiem-sotsialnoy-sfery> (Date of access: 11/06/2021). (In Russ.)

19. Sharipov A. Yu. (1990) Social infrastructure in the concept of acceleration. Novosibirsk: Publishing house Novosibirsk. un-ta, 109 p. (p. 17). (In Russ.)

20. Bielaczyc K. (2006) Designing social infrastructure: Critical issues in creating learning environments with technology *Journal of the Learning Sciences* [Journal of the Learning Sciences]. No.15: 301–329.

Статья поступила в редакцию 27.09.2022; одобрена после рецензирования 24.10.2022; принята к публикации 31.10.2022.

The article was submitted 27.09.2022; approved after reviewing 24.10.2022; accepted for publication 31.10.2022.

Информация об авторах

А. С. Карев – аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал;

О. Г. Поливаева – кандидат экономических наук, заведующий кафедрой экономики и цифровых технологий, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the authors

A. S. Karev – graduate student, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPA;

O. G. Polivaeva – Candidate of Economics, Head of the chair of economic and digital technologies, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPA.

Научная статья

УДК 332.8(571.63)

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-150-160

Тенденции развития жилищного строительства в Приморском крае

Галина Валериевна Агафонова¹, Татьяна Васильевна Мазанкова²^{1,2} Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия¹ g.v.agafonova@bk.ru² mazankova-tv@ranepa.ru

Аннотация. Результаты анализа жилищной сферы Приморского края свидетельствуют о проблемной ситуации, сложившейся в крае: низкая величина общей площади жилья, приходящейся на 1 жителя, высокая доля ветхого и аварийного жилья, низкий удельный вес жилья, оборудованного одновременно водопроводом, водоотведением, отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными электроплитами и др. Заложенные в региональные программы темпы обеспечения доступным жильем жителей Приморского края исполняются, но являются недостаточными для существенного улучшения ситуации. Применяемые преимущественно экстенсивные меры развития строительной отрасли, основанные на стимулировании спроса на жилье, увеличении государственного финансирования программ жилищного строительства, снижении ставок ипотечных кредитов и др., не дали в настоящее время должного эффекта. По мнению авторов, необходим комплекс интенсивных мер, которые будут направлены на инновационное развитие строительной отрасли.

Ключевые слова: жилой фонд, аварийное и ветхое жилье, жилищное строительство, государственные программы, Приморский край

Для цитирования: Агафонова Г. В., Мазанкова Т. В. Тенденции развития жилищного строительства в Приморском крае // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 150–160. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-150-160>

Trends for development of housing construction in the Primorsk territory

Galina V. Agafonova¹, Tatyana V. Mazankova²^{1,2} The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa, Khabarovsk, Russia¹ g.v.agafonova@bk.ru² mazankova-tv@ranepa.ru

Abstract. The results of analysis of housing sector in the Primorsk territory indicate an unsatisfactory situation. Primorye is characterized by a low total housing area per 1 resident, a lag in housing commissioning from the western and central regions of Russia, high share of dilapidated and emergency housing, low share of housing equipped simultaneously with water supply, drainage, heating, hot water supply, gas, etc. The pace of providing affordable housing for residents of the Primorsk territory laid down in regional programs is being implemented, but it is insufficient to significantly improve the situation. Extensive measures are mainly used: stimulating demand for housing, increasing funding for housing construction programs, reducing mortgage loan rates, implementing the Far-

Eastern Hectare program, etc. The approaches used to develop the construction industry, based on stimulating demand and financing construction at the expense of the state, do not give the proper effect. In this regard, intensive measures are needed aimed at the innovative development of the construction industry, the use of more modern, economical construction materials, construction technologies, management models for the construction enterprises, etc.

Keywords: housing stock, emergency and dilapidated housing, housing construction, state programs, the Primorsk territory

For citation: Agafonova G. V., Mazankova T. V. Trends for development of housing construction in the Primorsk territory // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 150–160. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-100-4-150-160>

Введение

Стратегические перспективы развития экономики Приморского края традиционно связывают с выгодным географическим положением в Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее – АТР), с наращиванием нересурсного экспорта товаров и услуг, с развитием отраслей экономики Приморского края, с наращиванием экспорта сырьевых товаров из регионов Сибири и Дальнего Востока в страны АТР. Ситуация в экономике Приморского края складывается неоднозначно. С одной стороны, наблюдается увеличение валового внутреннего продукта края, объемов производства продукции сельского хозяйства, оборота розничной торговли и платных услуг, рост среднедушевых денежных доходов населения, рост среднемесячной начисленной заработной платы работников организаций. С другой стороны, постоянно сокращается среднесписочная численность работников организаций, увеличивается естественная убыль населения, сокращается численность населения, в том числе за счет миграционного оттока.

Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2021 Ria.ru свидетельствует об ухудшении позиции Приморского края: с 41 места край опустился на 43 место среди всех регионов России.¹ Выводы о том, что низкий уро-

вень качества жизни, социальной сферы, коммунальной и транспортной инфраструктуры в условиях сурового климата способствуют оттоку населения из Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО), делают многие исследователи, в том числе Е. Б. Олейник, Е. Г. Юрченко, А. П. Захарова [Олейник, Юрченко, Захарова, 2019. С. 18–19]. Качество жизни человека по исследованиям ряда ученых включает комфортные жилищные условия человека [Махиянова, 2018]. Обеспеченность качественным благоустроенным жильем является одним из критериев, свидетельствующем о материальном благосостоянии человека, семьи или отдельных социальных групп. По данным социологического опроса, проведенным ВЦИОМ, 81 процент россиян считают комфортное жилье главным критерием семейного благополучия².

Для Приморского края характерны низкие доступность жилья и оснащенность жилищного фонда всеми видами благоустройства, высокие объемы ветхого и аварийного жилья. Проблема ветхого и аварийного жилья в Приморском крае стоит остро, так как миграционный отток населения данного региона напрямую связан с неудовлетворительными жилищными условиями [Власов, 2017]. Так, согласно опросу, проведенному Мо-

¹ Рейтинг российских регионов по качеству жизни. 2021. URL: https://ria.ru/20220214/kachestvo_zhizni-1772505597.html

² Экономической основой семейного благополучия оказалось жилье // Независимая газета. 2022. URL: https://www.ng.ru/economics/2021-12-09/4_8323_problems.html (дата обращения 31.07.2022).

сковской газетой, одной из основных причин миграционного оттока из Приморского края являются «золотые квадратные метры».³ Высокая стоимость покупки жилья, высокая стоимость жилищно-коммунальных услуг не компенсируются комфортом проживания. Вместе с неразвитой инфраструктурой и высокими ценами на продукты питания, бытовую технику – все это делает жизнь в Приморском крае непривлекательной. По мнению оппонентов опроса портала Мигрант и ПримаМедиа, привлекательнее купить за ту же сумму денег такое же жилье в Краснодарском крае, в Крыму или на берегу Азовского моря, где и цены на жилищно-коммунальные услуги ниже и лучше климат.⁴

Таким образом, обеспечение населения Приморского края современным доступным жильем, а также ликвидация аварийного и ветхого жилья в Приморье – одна из важнейших задач управления экономикой Приморского края.

В этой связи нами поставлена цель: определить тенденции жилищной сферы в Приморском крае и ее готовность обеспечить ускоренные темпы развития Приморского края.

Задачи исследования: выявить состояние и перспективы развития жилищного строительства Приморского края; проанализировать действующие государственные программы, темпы расселения ветхого и аварийного жилья.

Материалы и методы

Информационной основой исследования стали данные ВЦИОМ, Росстата, информация из открытых источников и исследования российских ученых.

Для анализа показателей развития жилищной сферы (ввода в действие жилых домов и анализа динамики численности населения и др.) выбран период с 2011 по 2021 гг., что обусловлено, во-первых, доступностью данных в открытых источниках, во-вторых, тем, что к 2009–2010 гг., по мнению ряда ученых, завершился период постсоциалистической транс-

формации экономики, и наступил период стабильности и упорядоченности процессов, устойчивого развития на инновационной основе [Попов, 2018; Мазанкова, 2018].

Для изучения динамики жилищного строительства, ввода в эксплуатацию новых домов, анализа динамики аварийного и ветхого жилья использовались методы статистического анализа, анализа причинно-следственных связей, сравнения и описания.

Результаты

Развитие строительной отрасли является важным социально-экономическим фактором Российской Федерации, решая давнюю проблему недостатка жилья. Общая площадь жилых помещений в РФ составила в 2021 году 4030,9 млн кв. м. В структуре общей площади жилых помещений в РФ почти три четверти составляют жилые помещения, расположенные в городах и поселках городского типа (далее – ГиПГТ) (табл. 1).

В Приморском крае доля жилых помещений в ГиПГТ выше, чем в среднем по России, и выше, чем в Дальневосточном федеральном округе, и составляет 77,3%, доля жилых помещений, расположенных в сельских населенных пунктах (далее – СНП), составляет 22,7%.

В Приморском крае на 1 жителя в 2021 г. приходилось 24,5 кв. м, в среднем по России – 27,7 кв. м, т. е. показатели Приморского края ниже средних значений по России, однако не ниже установленной нормы.

Результаты анализа динамики ввода и выбытия жилья в Приморском крае в 2021 г. представлены в таблице 2.

Согласно таблице 2, в 2021 году средний показатель выбытия жилого фонда по отношению к вводу нового жилья в эксплуатацию в ДФО составил 37,7%, в Приморском крае – всего 4%. Низкий процент отношения выбытия к вводу жилья может свидетельствовать о высоких темпах ввода нового жилья в эксплуатацию, низкой доли ветхого жилья.

³ Почему нустеем Дальний Восток? URL: <https://mskgazeta.ru/obshchestvo/primorskie-zhiteli-rasskazali-pochemu-pustet-dal-nij-vostok--9587.html> (дата обращения 29.06.2022)

⁴ Куда уезжают люди из Приморья? URL: <https://migrant.ru/shest-banalnyx-prichin-kuda-i-pochemu-lyudi-uezzhayut-iz-primorya/> (дата обращения 29.06.2022).

Таблица 1

Общая площадь жилых помещений в РФ и в Приморском крае в 2021 году

Регион	Общая площадь жилых помещений			Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв. м.		
	всего	в ГиПГТ	в СНП	всего	в ГиПГТ	в СНП
Российская Федерация, млн кв. м	4030,9	2995,6	1 035,4	27,7	27,5	28,2
Дальневосточный федеральный округ, тыс. кв. м	199158,3	146310,6	52847,7	24,6	24,7	24,3
Приморский край, тыс. кв. м	45735,2	35352,9	10382,3	24,5	24,5	24,8

Источник: Росстат: жилищный фонд по субъектам Российской Федерации. 2022. URL: <https://rosstat.gov.ru/search?q=%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B9+%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4+%D0%BF%D0%BE+%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BC> (дата обращения 29.06.2022)

Таблица 2

Динамика ввода и выбытия жилья в РФ и Приморском крае в 2021 г., тыс. кв. м

Регион	Ввод, всего	Выбытие, всего	Отношение выбытия к вводу жилья, процент	Ввод в ГиПГТ	Выбытие в ГиПГТ	Ввод в СНП	Выбытие в СНП
Российская Федерация	125359,4	18582,2	14,8	98929,8	13809,1	26429,6	4773,2
Дальневосточный федеральный округ	3 348,0	1263,8	37,7	2 247,1	503,2	1 101,4	760,7
Приморский край	650,2	25,9	4,0	531,7	16,4	118,5	9,5

Источник: Росстат: Ввод в эксплуатацию зданий жилого назначения по субъектам Российской Федерации. 2022. URL: https://rosstat.gov.ru/search?q=%D0%B2%D0%B2%D0%BE%D0%B4+%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D1%8F+%D0%B2+%D1%8D%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%BB%D1%83%D0%B0%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8E&date_from=&content=on&date_to=&search_by=all&sort=relevance (дата обращения 29.06.2022)

Однако темпы ввода в эксплуатацию нового жилья не соответствуют потребностям Приморского края по замене ветхого и аварийного жилья. Сегодня в состав Приморского края входит 227 населенных пунктов, в которых 13 627 домов и зданий. По официальной статистике, доля ветхого и аварийного жилья на конец 2017 г. составляла от 1,6% до 2,5% или 569,52 тыс. кв. м. Однако, количество жилья с износом зданий от 31 до 65% практически составляет 1/3 всего жилого фонда. Соответственно, с текущими темпами строительства и ввода в эксплуатацию нового жилья, решить вопрос с обеспечением населения ком-

фортным современным жильем не представляется возможным.

Данные Росстата по состоянию на конец 2021 г. (табл. 3) свидетельствуют о низкой оснащенности жилых помещений водой, газом, электроэнергией. И для городского жилья, и для жилья в сельской местности характерна низкая оснащенность такими благами.

Таким образом, очевидно, что вопрос строительства нового жилого фонда и расселения жителей Приморского края стоит остро, так как неудовлетворительное качество жилья в определенной степени способствует миграционному оттоку населения.

Таблица 3

Оборудование жилищного фонда всеми видами благоустройства в 2021 г., %

Удельный вес общей площади жилых помещений	РФ	ЦФО	ДФО	Приморский край
Оборудованной одновременно водопроводом, водоотведением, отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными электроплитами				
всего	70,5	76,2	55,4	54,5
в ГиПГТ	81,3	83,0	69,9	67,1
в СНП	39,0	45,3	15,2	11,4
Оборудованной водопроводом				
всего	85,5	88,0	71,8	78,7
в ГиПГТ	92,3	92,9	84,9	87,9
в СНП	65,7	65,6	35,3	47,6
Оборудованной водоотведением				
всего	80,8	84,7	69,7	75,5
в ГиПГТ	90,0	90,9	83,2	85,0
в СНП	54,0	56,7	32,4	43,2
Оборудованной централизованным отоплением				
всего	62,0	67,7	66,3	67,1
в ГиПГТ	77,5	79,2	79,8	77,6
в СНП	17,1	15,4	29,0	31,3
Оборудованной горячим водоснабжением				
всего	74,0	79,8	61,4	58,4
в ГиПГТ	84,6	86,8	76,0	71,5
в СНП	43,3	48,1	21,3	13,8
Оборудованной газом (сетевым, сжиженным)				
всего	65,7	69,5	22,4	4,4
в ГиПГТ	62,7	65,7	23,7	3,3
в СНП	74,2	86,6	18,8	8,1
Оборудованной напольными электрическими плитами				
всего	25,6	25,7	51,6	62,8
в ГиПГТ	31,7	31,0	58,5	74,5
в СНП	7,8	1,5	32,7	22,8

Источник: составлено авторами по: <https://rosstat.gov.ru/search> «Благоустройство жилищного фонда по субъектам Российской Федерации».

Для характеристики возможности приобретения жилья населением исследователи используют оценку доступности жилья. Доступность жилья характеризует инвестиционные возможности населения на рынке жилья и является индикатором развития рынка жилья и динамики развития экономических систем [Рабцевич, Уварова, 2020]. Для характеристики доступности рассчитывают индекс доступности жилья ООН-Хабитат (количество лет, необходимых среднестатистическому домохозяйству для покупки жилья: отношение стоимости стандартной квартиры к годовому доходу среднестатистического домохозяйства). Расчеты указанных авторов показывают, что в 79,5% российских регионов значение индекса соответствует величине целевого индикатора, установленного в докумен-

тах программно-целевого управления, при этом Приморский край относится к группе регионов, в которых наблюдается значительное снижение индекса доступности жилья. По расчетам оценка доступности приобретения жилья на основе индекса ООН-Хабитат, проведенных по данным 78 регионов РФ в 2019 г., Приморский край вошел в 4 группу регионов с самым низким рейтинговым показателем доступности жилья (включая первичный, вторичный и арендный рынки жилья). Анализируя среднее значение ввода жилья на 1000 чел. населения и группируя регионы по величине рейтинга доступности жилья, данные авторы приходят к выводу о том, что существует большая зависимость между объемами жилищного строительства в регионах и уровнем доступности жилья на этапах

производства, распределения и потребления жилья. Данный факт определяет необходимость совершенствования государственных механизмов обеспечения доступности жилья и жилищного строительства.

Решить данную проблему быстро и эффективно представляется достаточно сложным, в том числе из-за высокой стоимости строительства в Приморском крае. Со стороны Правительства РФ предпринимаются меры для стабилизации социально-экономической ситуации в регионе, в частности, в области строительства нового жилого фонда, расселения аварийного и ветхого жилья и обеспечения населения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства. В Приморском крае, как и в других регионах России, в рамках программно-целевого подхода реализуются программы: федеральная целевая программа «Жилище», приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Дальневосточный гектар». Используются и другие инструменты: направление материнского капитала на улучшение жилищных условий, предоставление налоговых вычетов при покупке и строительстве жилья [Кормишина, Королева, 2020].

Так, с целью развития Приморского края 30.12.2019 г. было принято Постановление Администрации Приморского края «Об утверждении государственной программы Приморского края «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края» на 2020–2027 годы»⁵. Основные цели программы: обеспечение жителей Приморского края доступным экологичным и безопасным жильем; повышение качества и доступности предоставляемых населению жилищно-коммунальных услуг и обеспечения покрытия потребности спроса на жилые помещения. Задачами данной программы являются: организация поддержки граждан Приморско-

го края в решении жилищных проблем; развитие ипотечного кредитования, механизмов инвестирования строительства в регионе; устойчивое сокращение аварийного и ветхого жилого фонда, непригодного для жилья; обеспечение высоких стандартов качества строительства и поддержание запланированного объема строительства.

Итак, как видно из данной программы, цели и задачи соответствуют потребностям региона. При этом важно оценить, в какой степени строительство по данной программе покрывает потребности жителей Приморского края.

Программа «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края» на 2020–2027 гг. содержит 9 подпрограмм различного назначения в сфере жилья, строительства и обеспечения граждан Приморского края жильем (табл. 4).

В подпрограмме «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Приморском крае» программы «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края» на 2020–2027 гг. содержатся следующие показатели: к 2024 г. планируется расселить не менее 26,093 тыс. кв. м; на данные цели планируется выделить до 2024 г. – 2 788 826,34 тыс. руб.; инвестирование подпрограммы за счет федерального и регионального бюджета на период 2025–2027 гг. в программе пока не запланировано. По данной подпрограмме планируется расселение ветхого и аварийного жилья, признанного таковым до 2017 г. В Постановлении Администрации Приморского края № 217-па от 9 апреля 2019 г. «Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Приморском крае» на 2019–2023 годы» представлены объемы аварийного и ветхого жилья на конец 2017 г. – от 1,6 до 2,5% жилого фонда Приморского края, что составляет

⁵ Постановление Администрации Приморского края от 30 декабря 2019 года N 945-па «Об утверждении государственной программы Приморского края «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края» на 2020–2027 годы. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561711364> (дата обращения 20.05.2022)

Таблица 4

Структура и ожидаемые результаты Программы «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края» на 2020–2027 годы⁵

Наименование подпрограммы	Краткая характеристика ожидаемого результата
1. Обеспечение жильем отдельных категорий граждан Приморского края	Обеспечение благоустроенным жильем отдельных категорий граждан, установленных федеральным законодательством и законом Приморского края
2. Стимулирование развития жилищного строительства на территории Приморского края	В результате реализации мероприятия будут созданы условия для жилищного строительства. Увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн квадратных метров год
3. Обеспечение жильем молодых семей Приморского края	Предоставление государственной поддержки в решении жилищной проблемы молодым семьям Приморского края, признанным в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий
4. Повышение сейсмоустойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения	Повышение уровня сейсмической безопасности на сейсмоактивных территориях Приморского края, население которых находится в условиях совокупного (комплексного) сейсмического риска недопустимого уровня
5. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	Выдача не менее 170 сертификатов детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, обеспечение благоустроенным жильем по окончании срока пребывания в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания населения
6. Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства Приморского края	Осуществление капитальных вложений на проектирование и (или) строительство, реконструкцию, модернизацию, капитальный ремонт объектов водопроводно-канализационного хозяйства; строительство и реконструкцию (модернизацию) объектов питьевого водоснабжения; ремонт фасадов многоквартирных домов и т. д.
7. Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Приморском крае	Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда с расселением к 31.12.2024 не менее 102,81 тыс. кв. м аварийного жилищного фонда, расселением не менее 5,71 тыс. человек.
8. Доступная ипотека	Предоставление отдельным категориям граждан ипотечных жилищных займов со сниженной процентной ставкой
9. Обеспечение реализации государственной программы	Обеспечение функционирования государственной жилищной инспекции Приморского края, обеспечение функционирования инспекции регионального строительного надзора и контроля в области долевого строительства Приморского края и др.

по самым скромным подсчетам 569,52 тыс. квадратных метров, однако, реальная цифра может быть выше в два раза официальной.⁶ При этом по программе переселения из аварийного и ветхого жилья к 2024 г. планируется расселить не менее 26,093 тыс. кв. м, что значительно меньше фактического аварийного и ветхого жилья (569,52 тыс. кв. м). Темпы расселения также недостаточные. Таким образом, темпы устаревания жилого фонда Приморского края существенно опережают темпы ввода нового жилья в эксплуатацию и темпы расселения граждан из аварийного и ветхого жилья.

Следует отметить, что согласно запланированным мероприятиям программы «Обеспечение доступным жильем и качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Приморского края» на 2020–2027 гг., значительная доля жилья будет выделена под ипотечное кредитование, некоторая доля будет предоставлена молодым семьям, и незначительная часть жилья будет подготовлена под расселение ветхого и аварийного жилья.

Если рассчитать объем запланированного расселения ветхого и аварийного жилья в 2020 г. в объеме 26 039 кв. м в соотношении с введенным в эксплуатацию жилым фондом 2021 г. в объеме 650,2 тыс. кв. м, то объем расселения по программе составит всего 4% за 7 лет или 0,57% за 1 год. Если же рассчитать долю расселенного ветхого и аварийного жилья из общего фонда ветхого и аварийного жилья, то процент расселения составит: $26\,039 / 457\,352\,00 \cdot 100\% = 0,06\%$. При таких темпах аварийное и ветхое жилье будет расселяться долгие годы, а за время расселения уже признанного аварийным и ветхим жилья имеющееся жилье обветшает и также будет признано аварийным и ветхим. В конечном счете, проблема не решится, а лишь усугубится с течением времени.

Итак, согласно проведенному исследованию,

можно утверждать, что для решения существующих проблем одних только предложенных в программе мероприятий недостаточно. Проблема обеспеченности жильем в Приморье стоит остро [Волинчук, Шек, 2018. С. 84] и влияет на все процессы (политические, экономические, демографические), происходящие в крае. Требуется более радикальные инновационные методы, которые позволили бы осуществлять строительство качественно, быстро и недорого, чтобы удовлетворить спрос всех групп населения на новое жилье и для того, чтобы быстро обновить жилой фонд Приморского края, привлекать инвестиции в строительство и развивать социально-экономические связи Приморского края. По результатам исследования Кочевой Е. В., Анепкиной А. А. [Кочева, Анепкина, 2016. С. 354] на объем ввода жилья в Приморском крае наибольшее воздействие оказывает уровень ВРП на душу населения и стоимость 1 кв. м жилья.

Выводы

Характеризуя ситуацию в жилищной сфере Приморского края, можно отметить, что для региона по сравнению с ДФО и РФ в целом характерны более высокая доля жилья, расположенного в городах и поселках городского типа, более низкая величина общей площади жилья, приходящаяся в расчете на 1 жителя. Показатель «отношение выбытия к вводу жилья» составляет всего 4%, что более, чем в 9 раз ниже, чем в ДФО и в более, чем в 3 раза ниже, чем в РФ в целом.

Объем ввода в действие жилых домов в расчете на 1000 чел. населения в крае увеличивается и с 2019 г. превышает показатель в среднем по ДФО, но значительно отстает от показателей в центральных регионах России. Сравнивая показатели ввода жилья и объемы ветхого, аварийного жилья и жилья с износом до 65 процентов, можно сделать вывод о недостаточности ввода нового жилья. Кроме этого, как отмечается в работе ряда исследователей

⁶ Постановление Администрации Приморского края № 217-па «Об утверждении региональной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Приморском крае» на 2019 - 2023 годы» от 9 апреля 2019 года. URL: <https://docs.cntd.ru/document/553236235> (дата обращения 29.06.2022)

[Крутских, 2020; Кожевников, 2019], объемы ветхого и аварийного жилья в регионах могут быть занижены и не отражать реальной ситуации ввиду искажения статистики на уровне региональных и местных властей.

Для исправления ситуации в крае разрабатываются программы обеспечения граждан доступным жильем и качественными услугами, программы переселения из аварийного жилищного фонда. Итоги реализации программ обеспечения доступным жильем жителей Приморского края показывают исполнение намеченных плановых показателей, при этом плановые показатели пока носят недостаточный характер. В этой связи необходимы ускоренные темпы модернизации существующего жилищного фонда и наращивание темпов нового строительства.

Существующие подходы развития строительной отрасли основаны на финансировании строительства в основном населением и дальнейшее развитие строительного рынка возможно также за счет ипотечного кредитования. Но данный инструмент в практике Приморского края реализуется не совсем так, как изначально планировалось. Моделируя и прогнозируя объемы ипотечного кредитования и рассматривая возможные пути увеличения строительства в Приморском крае, Олейник Е.Б., Юрченко Е.Г., Захарова А.П. отметили увеличение количества ипотечных сделок для приобретения жилья за пределами Приморского края [Олейник, Юрченко, Захарова, 2019], то есть, используя инструмент ипотечного кредитования население

предпочитает приобретать жилье не в Приморье, а в других регионах страны. Ограниченность инструмента ипотечного кредитования отмечается и в работе Кормишиной Л. А, Королевой Л. П. [Кормишина, Королева, 2020. С. 14], где авторы отмечают, что ипотечное кредитование играет значительную роль в повышении миграционной привлекательности регионов, но при этом недостаточную для решения проблемы уменьшения численности населения в них.

Возможны экстенсивные и интенсивные пути развития жилищного строительства. Экстенсивные связаны с мерами стимулирования спроса на жилье, увеличением финансирования программ жилищного строительства, снижением ставок ипотечных кредитов, реализацией программы «Дальневосточный гектар», созданием новых строительных компаний и т. д. Как показывает практика, экстенсивных мер недостаточно, чтобы выправить ситуацию в жилищной сфере края. Необходим комплекс интенсивных мер, которые будут направлены на инновационное развитие строительной отрасли, использование более современных, экономических строительных материалов, технологий строительства, моделей управления строительными предприятиями и т. д.

Развитие жилищного строительства на инновационной основе, системное решение других социальных, экономических и экологических проблем края приведет к сохранению и росту численности населения Приморского края и устойчивому развитию региональной экономики.

Список источников:

1. Власов С. А. Ликвидация аварийного и ветхого жилья как важный фактор повышения качества жизни населения Приморского края // Издательство Грамота. 2017. № 1 (75). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/likvidatsiya-avariynogo-i-vethogo-zhilya-kak-vazhnyy-faktor-povysheniya-kachestva-zhizni-naseleniya-primorskogo-kraya> (дата обращения 20.05.2022).
2. Волынчук Я. А., Шек Е. В. Государственная политика в области жилищного строительства как фактор социально-экономической стабильности и развития региона (на примере Приморского края) // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 1 (22). С. 81–85. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_32848343_69361550.pdf (дата обращения 20.05.2022).
3. Кожевников С. А. Жилищная проблема в современной России и пути ее решения в рамках нацпроекта «Жилье и городская среда» // Вестник Челябинского госу-

дарственного университета. 2019. №11 (433). С. 71–81.

4. Кормишкина Л. А., Королева Л. П. Влияние мер государственной поддержки улучшения жилищных условий на сокращение немонетарной бедности в России // Научный журнал НИУ ИТМО. 2020. №2. С. 11–22. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_43936427_18483865.pdf (дата обращения 20.05.2022).

5. Кочева Е. В., Анепкина А. А. Экономико-математическое моделирование факторов, оказывающих влияние на развитие строительной отрасли в Приморском крае // Образование и наука в современных условиях. 2016. № 1 (6). С. 351–354. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_25730564_62293221.pdf дата обращения 20.05.2022).

6. Крутских Е. Н. Проблемы ветхого и аварийного жилья и пути их решения // Дневник науки. 2020. № 6 (42), С. 39. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=43130212> (дата обращения 20.05.2022).

7. Мазанкова Т. В. Трансформация рынка общественного питания в пореформенный период российского общества // Власть и управление на Востоке России. 2018. № 4 (85). С. 100–110. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_36915534_87932565.pdf (дата обращения 20.05.2022).

8. Махиянова А. В. Жилье как показатель качества жизни и социально-экономического положения населения // Электронный экономический вестник Татарстана. 2018. № 3. С. 45–49. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41867748> (дата обращения 20.05.2022).

9. Олейник Е. Б., Юрченко Е. Г., Захарова А. П. Ипотечный жилищный кредит как фактор повышения миграционной привлекательности Дальневосточного региона // Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2019. Т. 21. № 4. С. 15–29. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_42642765_65608346.pdf (дата обращения 20.05.2022).

10. Попов Д. А. Дальневосточный ритейл: этапы и процессы постсоциалистической трансформации // Вестник Хабаровского государственного университета экономики и права. 2018. № 1. С. 24–36.

11. Рабцевич О. В. Уварова А. А. Доступность жилья в регионах России: анализ и интегральная оценка // Экономика строительства и природопользования. 2020. № 4 (77). С. 39–49. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45618866> (дата обращения 20.05.2022)

References:

1. Vlasov S. A. (2017) Liquidation of emergency and dilapidated housing as an important factor in improving the quality of life of the population of Primorsky Region *Izdatelstvo Gramota* [Gramota Publishing House]. No. 1 (75). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/likvidatsiya-avariynogo-i-vethogo-zhilya-kak-vazhnyy-faktor-povysheniya-kachestva-zhizni-naseleniya-primorskogo-kрая> (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

2. Volynchuk Ya. A., Shek E. V. (2018) State policy in the field of housing construction as a factor of socio-economic stability and development of the region (on the example of Primorsky Region) *Azimut nauchnih issledovaniy: ecanomika i upravlenie* [Azimut of scientific research: economics and management]. Vol. 7. No. 1 (22): 81–85. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_32848343_69361550.pdf (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

3. Kozhevnikov S. A. (2019) Housing problem in modern Russia and ways to solve it within the framework of the national project «Housing and urban environment» *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Chelyabinsk State University]. No. 11 (433): 71–81. (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

4. Kormishkina L. A., Koroleva L. P. (2020) The impact of measures of state support for improving housing conditions on reducing non-monetary poverty in Russia *Nauchnyy jurnal NIU ITMO* [Scientific Journal of ITMO Research Institute]. No. 2: 11–22. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_43936427_18483865.pdf (accessed 20.05.2022).

(In Russ.)

5. Kocheva E. V., Anepkina A. A. (2016) Economic and mathematical modeling of factors influencing the development of the construction industry in Primorsky Region *Obrazovanie i nauka v sovremennih usloviyah* [Education and science in modern conditions]. No. 1 (6): 351–354. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_25730564_62293221.pdf (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

6. Krutskikh E. N. (2020) Problems of dilapidated and dilapidated housing and ways to solve them *Dnevnik nauki* [Diary of Science]. No. 6 (42): 39. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=43130212> (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

7. Mazankova T. V. (2018) Transformation of the catering market in the post-reform period of Russian society *Vlast i upravlenie na Vostoke Rossii* [Power and management in the East of Russia]. No. 4 (85): 100–110. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_36915534_87932565.pdf (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

8. Makhyanova A. V. (2018) Housing as an indicator of the quality of life and socioeconomic status of the population *Elektronniy ekonomicheskiiy vestnik Tatarstana* [Electronic Economic Bulletin of Tatarstan]. No. 3. FROM 45-49 URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41867748> (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

9. Oleinik E. B., Yurchenko E. G., Zakharova A. P. (2019) Mortgage housing loan as a factor of increasing the migration attractiveness of the Far Eastern region *Aziatsko-tihookeanskiy region: ekonomika, politika, parvo* [Asia-Pacific region: economics, politics, law]. Vol. 21. No. 4: 15–29. https://elibrary.ru/download/elibrary_42642765_65608346.pdf (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

10. Popov D. A. (2018) Far Eastern retail: stages and processes of post-socialist transformation *Vestnik Khabarovskogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i pravo* [Bulletin of the Khabarovsk State University of Economics and Law]. No.1: 24–36. (In Russ.)

11. Rabtsevich O. V., Uvarova A. A. (2020) Housing affordability in the regions of Russia: analysis and integral assessment *Ekonomika stroitelstva i prirodopolzovania* [Economics of construction and environmental management]. No. 4 (77): 39–49. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=45618866> (accessed 20.05.2022) (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 30.09.2022; одобрена после рецензирования 24.10.2022; принята к публикации 28.10.2022.

The article was submitted 30.09.2022; approved after reviewing 24.10.2022; accepted for publication 28.10.2022.

Информация об авторе

Г. В. Агафонова – аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Т. В. Мазанкова – кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the author

G. V. Agafonova – graduate student, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPA;

T. V. Mazankova – Candidate of Economics, Associate Professor, the chair of management and public administration, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPA.

Научная статья

УДК 311.3:330.8

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-161-168

Отечественная статистика и мейнстрим экономической науки

Михаил Прокопьевич Соломонов

Федеральный исследовательский центр ЯНЦ СО РАН, Якутск, Россия

slmnvm@mail.ru

Аннотация. Теоретические выкладки классиков «мейнстрима» экономической науки, изложенные в виде эконометрических формул, должны подтверждаться эмпирическими исследованиями по показателям современной статистики. Отечественная статистика, основанная на традициях плановой экономики, завершает переход на международные стандарты производства данных. Стратегия Росстата до 2024 г., принятая в 2018 г., нацелена на углубление международной интеграции, что обеспечит, в свою очередь, применение достижений мировой экономической мысли в оценках развития страны, его регионов, отраслей производства и социальной сферы российского общества. Как показывает зарубежный опыт, в странах существует множество институтов, занимающихся собственными исследованиями на основе сформированных ими самостоятельно данными. Сегодня, когда неизмеримо повышается роль государства как основного игрока на рынке, и вместе с тем повышается цифровизация сбора и обработки данных, российской статистике с ее опытом и методами плановой экономики должна быть присуща роль законодателя. В настоящее время этой роли препятствует межведомственная разобщенность институтов государства.

Ключевые слова: экономический рост, процент, чистый доход, потребление, чистые инвестиции, статистические методы

Благодарность: работа выполнена в рамках государственного задания Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (тема № 0297-2021-0037 ЕГИСУ НИОКТР № 121020400168-1)

Для цитирования: Соломонов М. П. Отечественная статистика и мейнстрим экономической науки // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 161–168. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-161-168>

Domestic statistics and mainstream economics

Mikhail P. Solomonov

The Federal research center of YSC SB RAS, Yakutsk, Russia

slmnvm@mail.ru

Abstract. Theoretical statements of the classics of the «mainstream» of economy, presented in the form of econometric formulas, should be confirmed by empirical studies on the indicators of modern statistics. Domestic statistics, based on the traditions of planned economy, completes the transition to international data production standards. The 2024 Strategy Rosstat, adopted in 2018, is aimed at deepening international integration, which, in turn, will allow the application of achievements of world economic thought in assessing development of the country, its regions, industries and

social sphere of the Russian society. As foreign experience shows, there are many institutes in the countries that are engaged in their own research based on the data obtained by them. Today, when the role of the state as the main player in the market is immeasurably increasing, and at the same time digitalization of data collection and processing is increasing, Russian statistics with its experience and methods of planned economy would have the role of legislator. Currently, this role is hindered by the interdepartmental disunity of state institutions artificially created by legislators, poor training of statisticians and its correspondents.

Keywords: economic growth, percentage, net income, consumption, net investment, statistical methods

Acknowledgments: the work was carried out within the frameworks of the state task of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation (subject No. 0297-2021-0037, EGISU NIOKTR No. 121020400168-1)

For citation: Solomonov M. P. Domestic statistics and mainstream economics // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 161–168. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-161-168>

Теоретические основы эмпирических исследований роста и потребления

Общеизвестно, что потребление представляет собой единственную цель всякой экономической деятельности. Д. М. Кейнс в «Общей теории...» [Кейнс, 1948] выражает доход в единицах заработной платы Y_w (yield – доход, wage – заработная плата) и потребление, выраженное в единицах заработной платы C_w (cost – расходы, wage – заработная плата), а отношение их приращений $\frac{dC_w}{dY_w}$ как предельную склонность к потреблению. У Кейнса доход работника делится на потребление и на инвестиции. Предельная склонность к потреблению играет весьма существенную роль; она показывает, как очередное увеличение продукции будет разделено между потреблением и инвестициями или:

$$dY_w = dC_w + dI_w, \quad (1)$$

где dC_w и dI_w представляют собой соответственно приращения потребления и инвестиций. Таким образом, он записывает следующее соотношение:

$$dY_w = k dI_w, \quad (2)$$

где величина k – мультипликатор инвестиций, который показывает, что когда происходит прирост общей суммы

инвестиций, то доход увеличивается на сумму, которая в k раз превосходит прирост инвестиций. То есть прирост дохода общества зависит от сбережений общества, направляемых на инвестиции.

Из четырех книг «Общей теории...» [Кейнс, 1948] вторая целиком посвящена выяснению понятий и определений, и конечно, она явилась в последующие годы теоретическим обоснованием показателей статистики. В отечественной статистике, также приведенной к международным стандартам, нет необходимости считать доходы, инвестиции и потребление в единицах заработной платы. Если в статистике инвестиции и потребление даны прямым счетом, то доход, определяемый Кейнсом как валовая прибыль, в отечественной статистике всегда меньше инвестиций, т. к. последние включают государственные инвестиции, формируемые с налогов, включаемых в себестоимость продукции, таких как: НДС, НДПИ, НДФЛ и т. д.

Приведем формулу экспоненциального роста накопленного капитала Р. Солю, приведенного нами в статье [Пахомов, Соломонов, 2020. С. 107–119]:

$$\dot{K} = sF(K, L_0 e^{nt}) \quad (3)$$

где:

$\dot{K}$ – приращение запаса капитала общества;

s – доля выпуска продукции, направленная на накопление;

F – производственная функция;

K – совокупный запас капитала общества;

$L_0 e^{nt}$ – имеющаяся производительная занятость предложенной рабочей силы за время t ;

e – экспонента 2,718 (т. е. при неизменной производительности производственная функция будет равна 1; при снижении производительности от 1 до 0 производственная функция будет иметь отрицательные значения; при увеличении производительности производственная функция будет экспоненциально расти);

n – скорость увеличения рабочей силы (здесь увеличение производительности от технологических инноваций представляется как увеличение рабочей силы от начального периода L_0);

t – временной период анализа.

Формулу Р. Солоу (3) осмелимся представить в виде системы уравнений:

$$\begin{cases} F = \frac{\dot{K}}{sK} \end{cases} \quad (4)$$

$$\begin{cases} F = \frac{\dot{K}}{sL_0 e^{nt}} \end{cases} \quad (5)$$

В отечественной статистике имеются переменные в данной системе уравнений (4) и (5). Итак: $\dot{K}$ – к приращению запаса капитала общества можно отнести инвестиции в основной капитал; s – к доле выпуска продукции, направленной на накопление, можно отнести отношение инвестиций в основной капитал к объему ВРП; K – к совокупному запасу капитала общества можно отнести сумму остаточной стоимости основных фондов, включая незавершенное строительство, материальные оборотные средства и накопленное домашнее имущество по системе национальных счетов из Статистических ежегодников РФ, распределенных по субъектам в пропорции к объемам ВРП и количеству населения; $L_0 e^{nt}$ – имеющаяся производительная занятость предложенной рабочей силы является неизвестной, т. к. она зависит от технологической производительности занятого труда.

Видно, что в формулах (4) и (5) отношение $\dot{K}/s$ даёт просто объём ВРП:

$$\frac{\dot{K}}{s} = GRP.$$

К капиталу общества можно отнести остаточную стоимость основных фондов, тогда формула (4) приобретает простую формулу фондоотдачи, т. е. отношение ВРП к остаточной стоимости основных фондов. Подставляя полученные значения производственной функции в формулу (5), мы вычислим $L_0 e^{nt}$, т. е. насколько мы увеличили производительные силы региона.

Если рассматривать теорию потребления в историческом ракурсе, то следующим идет теория потребления М. Фридмана. В работе, написанной совместно с Л. Дж. Сэвидж [Фридман, Сэвидж, 1993. С. 208–249], он в привычной ему форме мышления – абстрагирования от повседневности потребления путем изложения позиции потребителя на рынке страхования и на азартных играх – виртуозно описывает в заключении статьи характерные черты потребителя на рынке услуг.

Потребителя М. Фридман рассматривает как конечного собственника богатства, т. к. приобретенные блага потребителем сразу же обесцениваются потреблением [Фридман, 1996]. М. Фридман в статье [Friedman, 1949], выказывая огромное уважение к наследию Маршалла, указывает на недомолвки в его кривой спроса, обозначенных А. Маршаллом как «прочие равные условия» (т. н. *ceteris paribus*). Эти *ceteris paribus*: 1) вкусы и предпочтения потребителя; 2) денежный доход потребителя; 3) цены всех прочих товаров на данном рынке). М. Фридман математически показал, что они играют определяющие роли, т. к. их изменения во времени нельзя игнорировать и то, что, в конечном счете, приводит к изменению траектории кривой спроса относительно ординаты-цены P и абсциссы-количества товара X исследуемого вида товара или группы однородных товаров.

Приведем формулу совокупного потока доходов Y (yield) Милтона Фридмана как функцию скорости оборота v (velocity) денег экономики на год M (money) от переменных – годовой доходности облигаций r_b (rate of bond); а также акций r_e (rate of equity); годовой инфляции или дефляции, как писал

Фридман – условия колебания цен $\frac{1}{P} \frac{dP}{dt}$ (the ratio of price increment to time increment tending to zero); добавленной стоимости от труда, или отношения богатства к доходу $w = \frac{P}{Y}$ (wealth); цены на единицу продукции $\frac{P}{Y}$; и коэффициента, учитывающего совокупную полезность введенных переменных u (utility):

$$Y = v \left(r_b, r_e, \frac{1}{P} \frac{dP}{dt}; w; \frac{P}{Y}; u \right) M, \quad (6)$$

М. Фридман, изящно доказывая с помощью гипотетического общества, где разбрасывают деньги с вертолета и сжигают деньги в камине, при этом оговаривает в формуле (6) значительное число других допущений (чего только стоит переменная u). Приведенные нами формулы Р. Солоу и М. Фридмана могут, видимо, со временем послужить основой эконометрических эмпирических прогнозных расчетов социально-экономического развития стран на базе цифровизации экономической науки.

Дальнейшее развитие теорий потребления и сбережений американскими экономистами привело М. Фридмана к написанию «Теории функции потребления» [Friedman, 1956], явившейся аналитическим результатом их работ, где автор со скрупулезной точностью описывает результаты трудов своих современников и делает свои оригинальные выводы, основанные, как обычно, как на эмпирических данных, так и на абстрактных упрощениях. Его труд ценен не только тем, что он приоткрыл завесы тайн поведения потребителей, но и его оригинальными методами исследования: как введение понятия единиц потребления, как пролонгирование результатов двух лет на дальний горизонт, как применение логарифмов вместо совокупности данных по единицам потребителей по доходу и потреблению и т. д. Данный труд в целом посвящен обоснованию выведенных им уравнений (7–9) поведения потребительских единиц: отдельного человека, семьи, группы потребителей и т. д.:

$$c_p = k(i, w, u)y_p, \quad (7)$$

$$y = y_p + y_t, \quad (8)$$

$$c = c_p + c_t. \quad (9)$$

где:

c – (cost) измеренные расходы на потребление потребительской единицы за продолжительный период можно рассматривать как сумму двух компонентов:

c_p – постоянного компонента суммы расходов потребительской единицы за этот период;

c_t – временного компонента этой суммы, отражающего влияние факторов, рассматриваемых как случайные, или случайная единица измерения потребителем, а также погрешности измерения за продолжительный период. Фридман рассматривал за продолжительный период в теоретическом плане $c_t = 0$;

y – (yield) измеренный доход потребительской единицы за этот период времени, рассматриваемый таким же образом как потребление;

y_p – постоянный доход потребительской единицы – понятие дохода, применяемое только для совокупности единиц за период горизонтом 3 и более лет для теоретического анализа и отражающий влияние тех факторов, которые потребительская единица рассматривает как определяющие его капитальную стоимость или богатство: нечеловеческое богатство, которым она владеет; личные качества работников единицы, такие как их подготовка, способности, личность; атрибуты экономической деятельности тех, кто зарабатывает, такие как род занятий, место осуществления экономической деятельности, заработная плата и так далее;

k – отношение среднего постоянного потребления к среднему постоянному доходу, которое одинаково для всех уровней постоянного дохода, и где увеличение накопления (сбережений) в измеряемом доходе ведет к снижению k ;

i – (interest) процентная ставка, имеется ввиду весь комплекс процентных ставок, т. е. ставки, по которым единица занимает под будущие свои доходы, дает займы другому лицу, занимает под свое нечеловеческое богатство и т. д.;

w – (wealth) отношение богатства потребительской единицы к измеренному доходу за тот же период;

u – (utility) полезность факторов, влияющих на предпочтения потребитель-

ской единицы в отношении текущего потребления по сравнению с накоплением активов, такие как степень неопределенности, связанная с получением дохода, возраст потребительской единицы и ее состав, а также объективные показатели культурных факторов, таких как раса или национальное происхождение.

Как отмечал М. Фридман, уравнения (7–9) нельзя применять к определенной потребительской единице, а применять только к совокупности единиц и за продолжительное время.

Ученик М. Фридмана Г. С. Беккер, применяя методы аппроксимации своего учителя, «узаконивает» понятие «производительного потребления» и, вводя понятие «потерянных заработков» во время досуга и потребления благ, также вводит понятие «полного дохода», включающего как готовые рыночные потребительские блага, так и потребительские блага, замещаемые теоретически «потерянными заработками» и выводит для экономического анализа формулу предельной полезности i – го потребительского блага:

$$U_i = T[b_i(p_i + c_i) + t_i I_i], \quad (10)$$

где:

T – вектор всего располагаемого времени в целом;

а выражение в квадратной скобке:

$$b_i(p_i + c_i) + t_i I_i = Z_i \quad (11)$$

где:

Z_i – полные предельные издержки равные сумме предельных издержек рыночных товаров и времени в процессе производства и использования потребительского блага;

$$I_i = \frac{dL}{dT_i} \text{ и } c_i = \frac{dL}{dx_i}$$

представляют соответственно предельные потерянные заработки ради использования большего количества времени и благ относительно Z_i ;

T_i – вектор временных затрат, участвующих в производстве i – го блага;

L – (lost) общая величина потерянных заработков, «упущенных» с точки зрения

полезности;

b_i – вектор затрат на единицу Z_i ;

p_i – вектор цен за единицу товара x_i ;

t_i – вектор затрат времени на единицу Z_i [Беккер, 2003. С. 166].

Пределы отечественной статистики

Как ранее нами отмечалось в [Пахомов, Соломонов, 2020. С. 107–119; Пахомов, Соломонов, 2021. С. 47–59; Пахомов, Соломонов, 2022. С. 138–150], ни в теоретической производственной функции Роберта Солоу, ни в уравнениях количественной теории денег, ни в уравнениях теории функции потребления Милтона Фридмана, ни в новой теории потребительского выбора Г. С. Беккера невозможно их прямое применение для эмпирических исследований прежде внедрения цифровизации статистики страны или региона, хотя М. Фридман утверждает плодотворность своей теории в своих исследованиях и явно отрицает существующее и все увеличивающееся неравенство в доходах населения. Необходимо также отметить наличие большого количества допущений во всех этих теоретических выводах.

Иные подходы демонстрирует Росстат. В приказе Росстата¹ построены детальные и необходимые схемы формирования данных. В Стратегии развития ведомства до 2024 г., принятой в 2018 г.², в строго логической форме поставлена задача цифровизации в многоступенчатых формах сбора, обработки, публикации и корректировок статистических данных в целом по стране, регионам и муниципальным образованиям. Некоторые задачи определены за горизонтом 2024 г., и это оправдано, т. к. в настоящее время ведомство, видимо, находится ещё на стадии преодоления первоначальных проблем цифровизации: ошибок заполнения исходных данных, автоматизации самоконтроля формируемых совокупностей показателей, обучения персонала и т. д. В Стратегии определены положения, требующие законодательного

¹ Приказ Росстата от 02.07.2014 N 465 (ред. от 20.11.2018) «Об утверждении Методологических положений по расчету показателей денежных доходов и расходов населения». URL: https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=X68U2DT_gxFRVcJbL&cacheid=FDAC7BDD4C2B0E2BC429756C51DD188E&mode=splus&md=ukS3SA&base=LAW&n=311942#UO783DTcQZCVYAI5

² Стратегия развития Росстата до 2024 г. URL: <https://rosstat.gov.ru/strategy>

и распорядительно-нормативного регулирования со стороны Правительства РФ, т. к. производство ведомства основано на традициях плановой экономики страны, на методах прямого счета, что вполне по силам при цифровизации статистического учета в целом по стране. Также требуется большое количество согласований по обмену информацией между федеральными структурами, преодоление искусственных законодательных препятствий.

Развитие цифровизации статистики страны может привести к широкому применению в эмпирических исследованиях синтетических показателей и, как следствие, применение теоретических выводов классиков. На сегодняшний день, например, на основе базы данных Росстата по доходам и расходам населения можно сделать расчеты по формулам (1–2) Д. М. Кейнса, а по формулам (7–11) М. Фридмана и Г. С. Беккера имеются достаточные данные, но их необходимо синтезировать, чтобы получить переменные в уравнениях классиков. Наверно, также требует параллельного развития теория опроса населения, сопряжённого с развитием науки – социальной психологии. Показатели, касающиеся потребления населения, формируются только опросом населения, и ведение их должно основываться на строго научных подходах.

Для эмпирических исследований доходов и потребления населения нами была расширена и дополнена данными 2019–2020 гг. ранее созданная база данных [Соломонов, Саввинова, 2021] с добавлением показателей потребления. База данных включает в себя как полные данные, перенесенные из статистических сборников «Регионы России» 2003–2021 гг., так и преобразованные автором таблицы с исключением из 85 субъектов пяти субъектов: г. Москва, Санкт-Петербург, Ненецкий, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа в целях сопоставимости и во избежание чрезмерной дисперсии показателей. Субъектам РФ приданы порядковые номера и отнесение к фе-

деральным округам за весь анализируемый период по состоянию на 01.01.2022. База данных составлена показателями последних корректировок Росстата и оформлена на базе Microsoft Excel 2019 г. взаимосвязанными таблицами в целях исключения ошибок оформления. Бюджетные данные для обеспечения сопоставимости показателей по времени приведены в ценах 2002 г., с учетом инфляции не только рубля, но и доллара и евро в бивалютной корзине в объемах экспорта субъектов РФ.

Автор в ходе выполнения данной работы обнаруживает недостаток материалов для оценки потребления различных социальных слоев населения. Отечественная статистика оперирует данными по регионам, в лучшем случае на душу населения региона, что равноценно «средней температуре пациентов по больнице». Например, самое простое – эластичность потребления по доходу в целом по региону мало что скажет исследователю.

Множество государственных структур, таких как, например, центры стратегического планирования, вычислительные центры, центры развития человеческого капитала, занятости, опроса населения, потребительского надзора, различных государственных фондов и палат для рядового исследователя недоступны. Государственная административная «анемия» в данном вопросе является основным тормозом информационного обеспечения прояснения действительной ситуации в обществе.

В то же время, сколь бы изящными казались формулы (4–6) функции потребления М. Фридмана, вряд ли они являются абсолютными индикаторами. Да и по тону самой работы [Friedman, 1956] автор допускал дальнейшие исследования, которые подтверждали бы его выводы. Эмпирическую проверку их в условиях России можно осуществить только при полной цифровизации государственной статистики, подтвержденной исследованиями домашних хозяйств при стандартизированных, научно-обоснованных формах их опроса.

Список источников:

1. Беккер Г. С. Человеческое поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории: Пер. с англ. / Сост., науч. ред., послесл. Р. И. Капелюшников; предисл. М. И. Левин. М.: ГУ ВШЭ, 2003. 672 с. <https://djvu.online/file/ByImJBgaQJvzO>
2. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. / Гос. изд-во иностр. лит-ры. 1948. М. С. 301.
3. Маршалл А. Основы экономической науки. М.: Эксмо, 2008. 832 с.
4. Пахомов А. А., Соломонов М. П. Анализ влияния факторов на экономический рост регионов // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 3 (92). С. 107–119. DOI 10.22394/1818-4049-2020-92-3-107-119.
5. Пахомов А. А., Соломонов М. П. О механизмах выравнивания жизненного уровня населения Дальнего Востока и Сибири // Власть и управление на Востоке России. 2021. № 2 (95). С. 47–59. DOI 10.22394/1818-4049-2021-95-2-47-59.
6. Пахомов А. А., Соломонов М. П. Один из приводов механизма выравнивания жизненного уровня населения Севера // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 2 (99). С. 138–150. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-99-2-138-150/>
7. Соломонов М. П., Саввинова Н. А. Оценка влияния факторов на валовой региональный продукт регионов России за период 2002–2018 гг. Свидетельство о государственной регистрации базы данных № 202162004 от 14.01.2021 г. Федеральной службы по интеллектуальной собственности.
8. Фридман М. и Сэвидж Л. Дж. Анализ полезности при выборе среди альтернатив, предполагающих риск. В. М. Гальперин (ред.) // Теория потребительского поведения и спроса. СПб.: Экономическая школа, 1993. С. 208–249; Journal of Political Economy. 1948. Vol. LVI. No. 4: 279–304.
9. Фридман М. Количественная теория денег / перевод с англ. М.: Эльф-пресс, 1996. 131 с. <https://klex.ru/332>
10. Friedman Milton A Theory of the Consumption Function / Oxford & IBH Publishing Co. 1956. 239 p. <https://www.nber.org/books-and-chapters/theory-consumption-function>

References:

1. Becker G. S. (2003) The Economic Approach to Human Behavior. an. Selected works on economic theory: translation from English / Comp., scientific. ed., after R. I. Kapelyushnikov; foreword M. I. Levin. M.: GU HSE. 672 p. <https://djvu.online/file/ByImJBgaQJvzO> (In Russ.)
2. Keynes J. M. () The General Theory of Employment, Interest and Money / State. foreign publishing house liters. 1948. M. P. 301. (In Russ.)
3. Marshall A. (2008) Principles of economics. M.: Eksmo, 832 p. (In Russ.)
4. Pakhomov A. A., Solomonov M. P. (2020) Influence analysis of production factors on the economic growth of the regions *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia]. No. 3 (92): 107–119. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2020-92-3-107-119> (In Russ.)
5. Pakhomov A. A., Solomonov M. P. (2021) Mechanisms equalization of the living standards the population of the Far East and Siberia *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia]. No. 2 (95): 47–59. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2021-95-2-47-59> (In Russ.)
6. Pakhomov A. A., Solomonov M. P. (2022) One of the actuators of the living standard leveling mechanism population of the North *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia]. No. 2 (99): 138–150. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-99-2-138-150>. (In Russ.)
7. Solomonov M. P., Savvinova N. A. Assessment of the influence of factors on the gross regional product of Russian regions for the period 2002–2018 / Certificate of state registration of the database No. 2021620043 of the Federal Service for Intellectual Property. (In Russ.)

8. Friedman M. and Savage L. J. (1993) Utility analysis when choosing among alternatives that involve risk. V. M. Galperin (ed.) *Teoriya potrebitel'skogo povedeniya i sprosa* [Theory of consumer behavior and demand]. St. Petersburg: School of Economics, pp. 208–249 (In Russ.); Milton Friedman, Savage L. I. (1948) The Utility Analysis of Choices Involving Risk *Zhurnal politicheskoy ekonomii* [Journal of Political Economy]. Vol. LVI. No. 4: 279–304.

9. Milton Friedman. (1996) The Quantity Theory of Money – A Restatement. translation from English. М., El'fpress: 131. <https://klex.ru/332> (In Russ.)

10. Milton Friedman A Theory of the Consumption Function / Oxford & IBH Publishing Co, 1956, 239 p. <https://www.nber.org/books-and-chapters/theory-consumption-function>

Статья поступила в редакцию 21.11.2022; одобрена после рецензирования 05.12.2022; принята к публикации 07.12.2022.

The article was submitted 21.11.2022; approved after reviewing 05.12.2022; accepted for publication 07.12.2022.

Информация об авторах

М. П. Соломонов – кандидат экономических наук, доцент, научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных исследований, Федеральный исследовательский центр ЯНЦ СО РАН.

Information about the authors

M. P. Solomonov – Candidate of Economics, scientific researcher, the department of regional economic and social researches, the Federal research center of YSC SB RAS.

СОЦИОЛОГИЯ

Научная статья

УДК 316.344.24

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-169-182

Престиж профессий как феномен общественного сознания учащихся школ и его отражение на рынке труда Хабаровского края

Николай Михайлович Байков¹, Петр Эдуардович Перепечай²

^{1,2} Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия

¹ baykov-nm@ranepa.ru

² perepetchay-pe@ranepa.ru

Аннотация. В статье представлены основные методологические подходы и результаты эмпирических социологических исследований одного из значимых феноменов общественного сознания – престижа профессий. На основе методологии его стратификационного измерения анализируются субъективные представления учащихся школ Хабаровского края 8–11 классов о мотивах выбора престижной профессии, роли родителей, учителей и других субъектов профориентации, а также престижности организаций среднего и высшего образования в регионе, их корреляция с показателями рынка труда и специальностями (профессиями) выпускников образовательных организаций разных уровней. Обозначены представления учащихся школ о престижности профессий и их взаимосвязи с процессом образовательной миграции выпускников с территории края в центральные регионы страны, которые усиливают дефицит специалистов и квалифицированных рабочих, снижают профессиональный и интеллектуальный потенциал регионального рынка труда. Предложены научно-практические рекомендации по концептуализации процесса профессиональной ориентации на осознанный выбор учащимися специальностей (профессий) и формирование у них образов и смыслов, отражающих не только их личные, но и общественные потребности развития территорий проживания. Основой для реализации предложенных подходов может служить социологический анализ социально-профессиональной стратификации и потребностей регионального рынка труда в специальностях (профессиях), обеспечивающих престижность профессиональной деятельности в Хабаровском крае.

Ключевые слова: престиж профессий, социологические исследования, учащиеся школ, выбор профессии, организации среднего и высшего образования, рынок труда, Хабаровский край

Для цитирования: Байков Н. М., Перепечай П. Э. Престиж профессий как феномен общественного сознания учащихся школ и его отражение на рынке труда Хабаровского края // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 169–182. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-169-182>

The prestige of professions as a phenomenon of public consciousness of school students and its reflection on the labor market of the Khabarovsk Territory

Nikolay M. Baykov¹, Peter E. Perepechay²

^{1,2} The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa, Khabarovsk, Russia

¹ baykov-nm@ranepa.ru

² perepechay-pe@ranepa.ru

Abstract. *The article presents the main methodological approaches and results of empirical sociological studies of one of the significant phenomena of social consciousness, the prestige of professions. Based on the methodology of its stratification measurement, the subjective ideas of the 8th-11th grade students in the Khabarovsk Territory are analyzed according to their motives for choosing a prestigious profession, the role of parents, teachers and other representatives of vocational guidance, as well as the prestige of secondary and higher education organizations in the region, their correlation with indicators of the labor market and specialties (professions) of graduates of educational organizations of different levels. The ideas of school students about the prestige of professions and the relationship with the process of educational migration of graduates from the territory of the region to the central regions of the country are indicated, which increase the shortage of specialists and skilled workers and reduce the professional and intellectual potential of the regional labor market. Scientific and practical recommendations are proposed for conceptualizing of the process of professional orientation towards students' conscious choice of specialties (professions) and the formation of their images and meanings, reflecting not only their personal, but also social needs for the development of their territories of residence. The basis for the implementation of the proposed approaches can be a sociological analysis of socio-professional stratification and the needs of the regional labor market in specialties (professions) that ensure the prestige of professional activity in the Khabarovsk Territory.*

Keywords: *prestige of professions, sociological research, school students, choice of profession, organizations of secondary and higher education, labor market, Khabarovsk Territory*

For citation: Baykov N. M., Perepechay P. E. The prestige of professions as a phenomenon of public consciousness of school students and its reflection on the labor market of the Khabarovsk Territory // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 169–182. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-169-182>

Введение

В социологической научной традиции термин «престиж» определяется как положительная или отрицательная оценка индивидуальных качеств или эффективности, но нередко используется и как синоним социального статуса. Социально-профессиональное неравенство, присущее современному обществу, придает этому феномену общественного сознания неопределенность, что усиливает его несоответствие реальному состоянию престижности профессиональной деятельности субъектов рынка труда. Его потен-

циальными участниками являются учащиеся школ, которые не имеют возможности приобрести профессиональные навыки в мастерских или учебно-производственных комбинатах, быть вовлеченными в трудовую занятость во внеучебное время. Они формируют свои представления о профессиях, заимствуя шкалу оценок у работающих родителей или их социального окружения, из современных средств коммуникации (соцсети, сайты интернет-ресурсов) и собственных желаний. Это оказывает решающее влияние на процессы их профессиональной

ориентации и самоопределения при выборе профессионального обучения, детерминируя при этом и их социальную мобильность в форме образовательной миграции. Она имеет негативные последствия для тех территорий, которые не имеют по субъективным представлениям учащихся достаточных условий для реализации своих жизненных планов и стратегий.

В этой связи представляется целесообразным проанализировать отображение престижа профессий в субъективных представлениях школьников и их родителей, а также объективных показателей состояния рынка труда по востребованным специальностям Хабаровского края.

Методологические подходы и методы исследования

Феномен престижа профессий определяется на основании сложившейся в обществе системы ценностей, которая является частью общественного сознания и отражает их сложившуюся иерархию [Лукашова, 2010. С. 812]. Ранжирование профессий выстраивается в общественном сознании на основе субъективных оценок индивидами и социальными группами их значимости, важности, сложности, авторитета влияния тех или иных видов профессиональной деятельности и необходимого для этого уровня образования, размера оплаты труда и т. д.

В методологии социологического изучения престижа профессий как феномена общественного сознания можно выделить американские и европейские традиции, заложенные еще в первой половине XX века. Они представлены многочисленными концепциями в зарубежной общественной науке. Однако можно согласиться с тем, что «... основной целью построения теории престижа профессий и его эмпирического измерения является стремление ученых объяснить с его помощью социальное равенство или неравенство в различных странах и обществах, то есть социальную стратификацию» [Грунтовский, 2012. С. 3–10]. С этих позиций престиж профессий определяется системой ценностей, господствующих в обществе, субъективными ощущениями и представлениями об их функциональной значимости [Warner, 1949]. При этом

сравнительный анализ престижа профессий, проведенный Д. Трейманом на данных исследований ученых в 53 странах, показал, что их оценки примерно схожие. Измерение престижа профессий с помощью специальных шкал метода опроса позволяет ранжировать их в соответствии с их привлекательностью, востребованностью на рынке труда и социальной значимостью [Treiman, 1965–1966].

Актуальным методологическим обоснованием престижа профессиональной деятельности является установление П. Сорокиным существования профессиональной стратификации в виде двух основных форм:

во-первых, в форме иерархии основных профессиональных групп, где определенные классы профессий всегда составляли верхние социальные страты, в то время как другие профессиональные группы почти всегда находились у основания социального конуса (межпрофессиональная стратификация);

во-вторых, в форме стратификации внутри каждого профессионального класса, где профессии и занятые в них люди стратифицированы на многие ранги и уровни (внутрипрофессиональная стратификация).

Анализ этих форм П. Сорокиным доказывает, что постоянное изменение профессионального состава населения меняет и профессиональную стратификацию от группы к группе, от одного периода времени к другому. Увеличение или сокращение профессиональной стратификации он измеряет по ее высоте, этажности и профилю. При этом отклонения (флуктуации) от средних (нормальных) значений, происходящие в общественных процессах, оказывают влияние и на профиль профессиональной стратификации [Сорокин, 1992. С. 353–373].

В отечественной социологии престиж профессий изучается в большей степени в контексте профессионального выбора молодежи и ее профессиональной ориентации. Так, в методологическом и методическом плане социологическому измерению престижа профессий у школьников уделялось внимание в советский период (1963–1973 гг.). В рамках «Проект 17–17» новосибирские исследователи

с помощью «Анкеты выпускника» фиксировали личные планы, ожидания, отношение учащейся молодежи к различным профессиям. Эти стартовые решения были дополнены и развиты в «Проекте 17–25», когда собирались данные о том, какие профессии они избрали, в какой мере осуществили свои планы сразу после окончания школы¹. В то время престиж профессий рассматривался с классовых позиций и в разной степени определялся идеологическими и материальными факторами. Как следствие их влияния, представители ряда профессиональных групп рабочего класса (шахтеры, сталевары), поддерживались высокой оплатой труда. Престиж других также общественно значимых профессий (учителя, врачи, работники культуры) имел высокую общественную поддержку, но этот труд оплачивался значительно ниже. В то же время престиж ряда профессий, близких к распределению дефицитных материальных благ и услуг (продавцы, водители и др.), позволял их обладателям получать нелегальные доходы.

В общероссийских и региональных социологических опросах школьников и их родителей используют различные шкалы, обладающие устойчивостью при проведении различных процедур измерения престижа не только конкретных профессий, но и организаций среднего и высшего образования. Они отражают не только личные интересы о мотивах определения престижа той или иной профессии, но и ее востребованностью на рынке труда, прежде всего в местах их проживания, а не только в стране или мире.

Вместе с тем в социологическом измерении престижа профессий валидность применяемых для его измерения шкал подвергается сомнению в силу ряда обстоятельств:

- не всегда понятно, являются ли представления респондентов, особенно учащихся, по итогам их ответов реальным или желательным соотношением престижа тех или иных профессий;

- очевидно, что респонденты из числа школьников обладают разным арсеналом знаний о социально-профессиональной структуре на рынке труда или в регионах своего проживания;

- представления опрашиваемых школьников значительно варьируются в силу разных причин (возраста, мест расселения, семейного состояния и др.), что усредняет ответы в единой шкале престижа.

В этой связи эмпирические социологические исследования доказывают, что современная молодежь не выбирает профессию как таковую с ее функциональным содержанием и технологическим потенциалом, а пытается определить свой будущий статус, исходя из своих представлений о профессиональном положении, получившем свое отражение в образе профессий².

Результаты исследования

Субъективные представления школьника о том, кем он хочет быть во взрослой жизни, формируются под влиянием многих факторов, которые задают вектор их профессиональной ориентации и определяют выбор образовательной организации. Анализ социальных представлений школьников Хабаровского края как феномена их коллективного сознания свидетельствует об их объективизации в отношениях к учебе, жизненным планам, миграционным намерениям [Березутский, Байков, Буланова, 2022. С. 118–131]. При этом важную роль играет престиж будущей профессии, который большинство учащихся школ определяет по специальностям и направлениям подготовки в организациях высшего образования. Как следствие, рынок труда переполнен выпускниками вузов, особенно экономических и юридических направлений, и демонстрирует выраженный дефицит специалистов среднего звена и квалифицированных рабочих. С одной стороны, такой дисбаланс в рабочей силе порождает большие проблемы на рынке труда, но с другой – делает профессии рабочих и служащих актуальными и востребованными.

¹ Социология в России / Под ред. В.А. Ядова. М., 1996. С. 351.

² Профессиональный имидж и престиж социальной работы: монография / М. В. Певная, Ю. Р. Вишневский, Я. В. Дидковская, Н. Б. Качайнова; под ред. д-ра филос. наук, проф. Ю. Р. Вишневого. Екатеринбург : УрФУ, 2011.

В общероссийском классификаторе Минтруда РФ сегодня определено 5,5 тыс. профессий рабочих и служащих³. В социально-профессиональной структуре российского общества среднестатистический представитель рабочей профессии «стареет», что создает преимущества для занятости молодежи на рынке труда⁴. В то же время молодежь не спешит занимать вакантные места рабочих профессий. По данным комитета по труду и занятости Хабаровского края, в регионе зарегистрировано порядка 18 тыс. вакансий рабочих мест и 4,7 тыс. безработных граждан. Однако у 50% граждан, состоящих на учете, отсутствуют трудовая специальность и рабочий опыт, в лучшем случае имеется аттестат о среднем общем образовании⁵. Такая же картина и по вакансиям специалистов, дефицит которых отражает потребность организаций Хабаровского края (табл. 1).

При этом прогнозная оценка потребности экономики Хабаровского края в квалифицированных рабочих и служащих с профессиональным образованием по основным видам экономической деятельности свидетельствует, что при выпуске специалистов в количестве порядка 2 тыс. (2020 г.) потребность в них экономики составила порядка 3 тыс. человек и на период до 2030 г. будет толь-

ко возрастать (табл. 2)⁶.

По данным исследований, доля работающих россиян, у которых есть высшее образование, планомерно растёт. Если в начале прошлого десятилетия она составила только 25%, то к 2020 г. увеличилась до 35,4%. При этом в 2021 г. она снизилась до 34,7%, но не упала ниже доковидных показателей, а в первом полугодии 2022 г. это значение выросло на 0,2%. Около половины работников имеют среднее профобразование (45,2%), и их количество почти не изменялось за изученный период. Остальные участники рынка труда в основном имеют среднее или основное общее образование, и лишь немногие не окончили даже девять классов. В то же время становится меньше тех, кто окончил только общеобразовательную школу (11 классов) – четверть (23%) против шестой части (15,8%)⁷.

Результаты опроса школьников Хабаровского края⁸ и их родителей⁹ подтверждают общероссийскую тенденцию доминирования у них желания и выбора высшего над средним профессиональным образованием. Анализ общей структуры выпускников в Российской Федерации показал, что из 6290,5 тыс. выпускников 57% получили высшее образование, 43% – среднее профессиональное образование¹⁰.

В этом выборе в среднем только пятая

³ ОК 016-94 Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов. URL: <https://gosthelp.ru/text/OK01694Obshherossiyskiykl.html>

⁴ Почему рабочие профессии будут востребованы в будущем. URL: <https://trends.rbc.ru/trends/education/5ed8fdcf9a7947a14eae9784>

⁵ Деньги есть, рабочих нет: какие профессии востребованы в крае. URL: <https://www.dnrovosti.ru/khab/2022/04/01/140538/>

⁶ Прогноз потребности экономики Хабаровского края в квалифицированных рабочих и служащих с профессиональным образованием по основным видам экономической деятельности на период до 2030 года. URL: <http://school27.obr27.ru/images/2020-2021/proforientaziya/Prognoz1.pdf>

⁷ Исследование FinExpertiza: раскрыта доля работников с высшим образованием в РФ. URL: <https://www.osnmedia.ru/obshhestvo/issledovanie-finexpertiza-raskryta-dolya-rabotnikov-s-vysshim-obrazovaniem-v-rf/>

⁸ Исследование «Отношение школьников Хабаровского края к обучению». Опрошено 6649 школьников 8–11 классов всех 19 муниципальных образований Хабаровского края. Опрос проведен в мае 2022 года. Научный руководитель Березутский Ю.В., канд. социол. наук, доцент, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2022 г.

⁹ Социологический опрос родителей учащихся 8–11 классов школ Хабаровского края (анкетный опрос, n=661; ошибка выборки не превышает $\pm 5\%$). В исследовании использована методика районированной случайной выборки. Опрос проведен в г. Хабаровске и г. Комсомольске-на-Амуре, а также в 7 муниципальных районах Хабаровского края. Научный руководитель – Березутский Ю.В., канд. социол. наук, доцент, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС, 2018 г.

¹⁰ Здесь и далее используются распространённые данные по итогам выборочного наблюдения трудоустройства выпускников 2016–2020 годов выпуска, получивших среднее профессиональное и высшее образование (ВТР-2021). URL: https://gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/itog_trudoustr_2021/index.html

Таблица 1

**Списочная численность работников и потребность организаций
в работниках для замещения вакантных рабочих мест по базовым
профессиональным группам на 31 октября 2020 года**
(всего по обследованным видам деятельности)

	Списочная численность работников – всего, человек	Потребность в работниках для замещения вакантных рабочих мест, человек	Удельный вес потребности в работниках для замещения вакантных рабочих мест в общем числе рабочих мест, в %
Всего специалистов	244084	10258	4,0
Руководители	20260	331	1,6
Специалисты высшего уровня квалификации	64495	2604	3,9
Специалисты среднего уровня квалификации	29205	1265	4,2
Служащие, занятые подготовкой и оформлением документации, учетом и обслуживанием	10852	224	2,0
Работники сферы обслуживания и торговли, охраны граждан и собственности	23660	1402	5,6
Квалифицированные работники сельского и лесного хозяйства, рыбоводства и рыболовства	730	36	4,7
Квалифицированные рабочие промышленности, строительства, транспорта и рабочие родственных занятий	33298	1644	4,7
Операторы производственных установок и машин, сборщики и водители	32070	1533	4,6
Неквалифицированные рабочие	29514	1219	4,0

Источник: <https://habstat.gks.ru/folder/25661>

Таблица 2

**Прогноз ежегодной потребности экономики Хабаровского края в
выпускниках образовательных организаций профессионального образования
в разрезе укрупненных групп специальностей и направлений подготовки
на период до 2024 года, человек**

Наименование видов экономической деятельности	Выпуск обучающихся в крае		Прогноз потребности в кадрах		
	Факт 2019 г.	План 2020 г.	2020 г.	2022 г.	2024 г.
Всего по краю	1869	1927	3025	3072	3187
Инженерное дело, технологии и технические науки	1530	1598	2406	2428	2524
Сельское хозяйство и сельскохозяйственные науки	75	59	163	162	173
Науки об обществе	230	245	419	444	451
Гуманитарные науки	34	25	30	30	31
Искусство и культура	0	0	5	5	5

Источник: Прогноз потребности экономики до 2024 года. URL: <https://clck.ru/3365uv>

часть учащихся 8–11 классов Хабаровского края ориентируются на организации среднего профессионального образования. При этом учащиеся основной школы (8–9 классы) в большей степени ориентированы на получение среднего профессионального образования, чем старшеклассники (10–11 классы) (табл. 3).

Выбор школьниками профессионального обучения обусловлен тем, что родители в подавляющем своем большинстве (82,4%) ориентируют их на получение именно высшего образования после окончания школы, чем обучение в техникумах и колледжах. Однако в поселенческом разрезе родители сельских школьников в большей степени ориентируют их на выбор среднего профессионального образования, чем на поступление в вузы. При этом родители, имеющие высшее образование, ориентируют своих детей в 90% случаев на получение высшего образования; родители, имеющие сами среднее или начальное профессиональное образование, ориентируют своих детей на высшее образование в 60–70% случаев.

В этой связи родительское влияние на профориентацию и выбор профессии учащимися имеет решающее значение для наследования ими семейного социально-профессионального статуса. Разные подходы и критерии такого явления рассматриваются исследователями как формирование профессиональных династий. О. Ю. Посухова отмечает, что «... семья, родственники помогают вы-

брать сферу трудовой деятельности, профессию, место приложения труда, своим влиянием, активным участием дают определенное направление и скорость трудовому старту детей, младших членов семьи» [Посухова, 2013. С. 100–103].

В рейтинге представлений школьников, определяющих престиж профессии, доминируют высокий уровень оплаты труда, востребованность на рынке труда и возможность построения карьеры (табл. 4). Такие представления большинства опрошенных учащихся контрастируют с интерпретацией этого феномена как тесно переплетающегося с авторитетом, уважением и влиянием на мотивы поведения людей, на их решения и действия. Так, несмотря на то, что школьникам была предоставлена возможность выбора нескольких вариантов ответов, лишь четверо из десяти ответили, что престиж профессии определяется «уважением и доверием к профессии со стороны общества», «значимостью профессии для общества, края, города». Однако «... сегодня особенно важным становится не столько обладать какой-либо, пусть даже наиболее престижной профессией, сколько быть профессионалом в той области профессиональной деятельности, которой занимается индивид» [Цвык, 2010. С. 72–77].

Результаты исследования свидетельствуют о значительном доминировании в образовательных стратегиях учащихся и их родителей выбора организаций высшего образования для профессионального

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос: «Хотели бы вы после окончания школы поступить в образовательное учреждение (вуз, техникум или колледж) на территории Хабаровского края?»

(в % от числа опрошенных школьников в разрезе класса обучения)

Варианты ответа	8 класс	9 класс	10 класс	11 класс
Да, планирую поступать в вуз	40,2	40,9	60,0	60,7
Да, планирую поступать в техникум или колледж	25,7	29,1	3,3	15,7
Нет, не планирую продолжать обучение на территории Хабаровского края, планирую уехать для поступления в другой регион страны	19,0	20,2	26,7	16,2
Затрудняюсь ответить	13,0	8,1	9,0	7,3
Не планирую вообще поступать в вуз или ссуз	2,1	1,7	1,0	-

Источник: исследование по теме «Отношение школьников Хабаровского края к обучению», 2022.

Таблица 4

Распределение ответов на вопрос: «Чем, на Ваш взгляд, определяется сегодня престиж профессии?» (в процентах от числа опрошенных)

Варианты ответов	%
Высоким уровнем оплаты труда	74,9
Востребованностью на рынке труда	63,3
Возможностью построения карьеры	52,8
Комфортные условия деятельности	47,1
Уважением и доверием к профессии со стороны общества	39,9
Значимостью профессии для общества, края, города	39,9
Интересным содержанием деятельности	35,5
Самостоятельностью в действиях	22,4
Возможностью для творчества	21,1
Доступностью к власти	16,7
Трудно сказать	5,6
Другое	1,0

Источник: исследование по теме «Отношение школьников Хабаровского края к обучению», 2022.

обучения. Престижность среднего профессионального образования в общественном мнении учащихся ниже, хотя и несколько выросла за последние годы (табл. 5).

Основные образовательные предпочтения школьников в отношении выбора организаций высшего образования Хабаровского края закрепились за Тихоокеанским государственным университетом (19,8%), Дальневосточным государственным университетом путей сообщения (14,7%), Дальневосточным институт управления – филиалом РАНХиГС (11,8%), Дальневосточным государственным медицинским университетом (11,8%), Хабаровским государственным университетом экономики и права (8,1%). При этом каждый третий опрошенный не определился с выбором (32,5%).

Образовательные предпочтения школьников среди организаций среднего профессионального образования Хабаровского края: Хабаровский технологический колледж – 9,1%, Комсомольский-на-Амуре лесопромышленный колледж – 4,8%, Хабаровский педагогический колледж – 4,8%, Хабаровский автодорожный техникум – 4,8%, Хабаровский торгово-экономический техникум – 4,8%, Губернаторский авиастроительный колледж – 4,3% и др. Однако доля опрошенных школьников, затруднившихся с выбором организации среднего профессионального образования края, оказалась еще выше (44,1%), чем с выбором организа-

ции высшего образования.

Мотивация поступления школьников в учреждения среднего профессионального образования определена, прежде всего, интересом к будущей профессии (44,1%) и получением конкретной специальности (33,2%). В то же время получили распространение и мотивы большей доступности среднего профессионального образования в сравнении с высшим. Так, каждый третий выбирает среднее профессиональное образование из-за нежелания сдавать ЕГЭ (28,9%), каждый пятый считает, что проще поступить, чем в вуз (22,5%) (табл. 6).

Свой выбор будущей профессии большинство опрошенных учащихся края декларируют как самостоятельное решение (79,1%). Однако в оценке тех, кто должен помогать определиться с выбором и реально оказал помощь в этом деле, выявлены существенные расхождения. Так, по мнению двух третьих учащихся (67,3%), родители должны оказать помощь в выборе профессии, но только около трети опрошенных ее получили (28,2%). Вторыми по значимости помощниками в оказании помощи при выборе профессии, по мнению каждого четвертого из десяти опрошенных (41,4%), должны быть профориентологи (специалисты в профориентации). Однако их реальную роль в этом процессе отметила лишь статистически незначительная доля опрошенных школьников (табл. 7).

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос: **«Как Вы считаете, престижно ли сегодня поступить для дальнейшего обучения в учреждение среднего профессионального образования (СПО) – техникум, колледж или в высшее учебное заведение (вуз)»** (в процентах от числа опрошенных школьников)

Варианты ответов	СПО	Вуз
Да	28,3	55,1
Скорее да, чем нет	34,8	28,9
Скорее нет, чем да	17,6	5,5
Нет	6,8	2,6
Затрудняюсь ответить	12,4	7,9

Источник: исследование по теме «Отношение школьников Хабаровского края к обучению», 2022.

Таблица 6

Результаты ответа на вопрос анкеты: «Почему вы решили поступать в учреждение среднего профессионального образования?»
(в процентах от числа опрошенных школьников)

Мотивы	%
Интерес к будущей профессии	44,1
Я получаю конкретную специальность	33,2
Не хочу (не смогу) сдавать ЕГЭ	28,9
Проще поступить, чем в вуз	22,5
Бесплатное обучение (бюджет)	17,2
Меньше срок обучения	10,2
Совет родителей, знакомых	9,1
Это престижно сегодня	8,6
Буду больше зарабатывать	5,3
Просто так, лишь бы поступить	3,7
Другое (не хочу идти в армию, планы поменялись, вынужден)	2,7
Хочу работать на производстве	2,1

Источник: исследование по теме «Отношение школьников Хабаровского края к обучению», 2022.

Таблица 7

Кто (или что) ПОМОГ Вам определиться с выбором Вашей будущей профессии и КТО (или что), на Ваш взгляд, ДОЛЖЕН ПОМОГАТЬ в выборе будущей профессии школьникам? (в % от числа опрошенных)

Субъекты выбора	Помогли определиться с выбором	Должен помогать в выборе
Это мой самостоятельный выбор	79,1	-
Родители	28,2	67,3
СМИ, Интернет	15,6	26,6
Друзья, знакомые	10,2	20,9
Родственники	9,1	19,4
Учителя	6,6	28,7
Профориентологи (специалисты в профориентации)	5,7	41,4
Другое	3,2	10,9

Источник: исследование по теме «Отношение школьников Хабаровского края к обучению», 2022.

На открытый вопрос анкеты¹¹ о трех самых престижных профессиях в современном российском обществе большинство опрошенных школьников Хабаровского края написали: медицинские работники (36,1%), IT-специалисты/программисты (29,9%), юристы (18,3%). По одной шестой части опрошенных школьников выбрали профессии силовых структур государства (15,6%) и инженерно-технической сферы (14,0%), от десятой и менее – профессии системы образования (11,1%), госслужбы – 6,3%, творческих специальностей – 5,7%, науки – 0,4%. Затруднились ответить 16,8% респондентов.

Как феномен общественного сознания престиж профессий оказывает сильное влияние на молодежь, воздействуя на ее профессиональную мобильность и являясь триггером для образовательной миграции при выборе обучения по привлекающей специальности (профессии). Анализ распределения численности выпускников образовательных организаций 2016–2020 гг. выпуска по смене места жительства для получения образования показывает, что в образовательной миграции сложился устойчивый внутрирегиональный поток из периферии в региональные и федеральные центры. Этот миграционный отток обусловлен как территориальным распределением в них образовательных учреждений, так и субъективными целями и мотивами молодежи.

Анализ данных по выпускникам образовательных организаций 2016–2020 гг. показывает, что более 1/3 выпускников являются мобильными. Однако в большинстве случаев (86%) они ориентируются на образовательные организации из другого населенного пункта в границах своего субъекта Российской Федерации, что влечет за собой формирование миграционного потока из периферии в региональные и федеральные центры, а также в зарубежные страны для получения образования. При этом следует отметить, что проблема миграционного оттока молодежи является одним из зна-

чимых факторов, оказывающих негативное влияние на рынок труда Дальнего Востока России в целом и Хабаровского края в частности, так как оттоку подвержена прежде всего интеллектуальная часть как получившая результаты ЕГЭ, так и имеющая ученые степени и звания. Это характеризует миграционный отток молодежи и высокообразованных кадров как структурный фактор, отражающий объективный переход общественного воспроизводства к его инновационному типу. В создании такой модели видится решение проблемы миграции для всех субъектов Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе [Ефременко, 2022. С. 101–107].

В данном аспекте привлекательность профессий, которым обучают в профессиональных организациях образования Хабаровского края, ставится значительной частью выпускников школ под сомнение, мотивируя их миграционные намерения и выбор жизненных стратегий, не связанных с территорией края [Березутский, Мотрич, 2018. С. 141–150]. Практически каждый пятый школьник планирует поступать после окончания школы в образовательное учреждение за пределами Хабаровского края. Примерно аналогичны оценки и их родителей. Причем родители хабаровских школьников практически в три раза больше настроены на отъезд своих детей на учебу в Москву и Санкт-Петербург, нежели родители сельских школьников (20,2% против 6,2% соответственно). С учетом того, что из числа планирующих уехать школьников подавляющее большинство учится на «хорошо» и «отлично» (более 70%), следует сделать заключение о наличии «интеллектуального» оттока молодежи с территории Хабаровского края.

В большинстве своем «миграционные образовательные стратегии» учащейся молодежи, планирующей покинуть территорию Хабаровского края, связаны с поступлением в учреждения г. Москвы и г. Санкт-Петербурга (50,4%), других регионов страны (18,5%), а также в образовательные учреждения Дальнего Вос-

¹¹ Вопрос был открытым, респонденты самостоятельно вписывали ответ, на вопрос ответило «5535» респондентов (в процентах, от числа тех, кто дал на него ответ).

тока (14,5%), где существенное место занимает Дальневосточный федеральный университет. Поступать в зарубежные вузы намерены 3,3% школьников. Среди приоритетных стран – Китай, Германия, Канада, Корея, США, Чехия.

Главные мотивы выезда школьников для дальнейшего обучения после окончания школы связаны, прежде всего, с отсутствием здесь перспектив развития, желанием покинуть эту территорию. Также практически каждый пятый из числа планирующих уехать школьников видит в крае ограниченные возможности получить профессию, найти подходящую специальность, считает слабым уровень и качество обучения в местных учреждениях. Особых различий в оценках городских и сельских школьников не выявлено. Однако городские школьники больше предъявляют требований к высокой заработной плате, перспективам личного развития.

При этом родители школьников придерживаются аналогичных взглядов (с разницей лишь в несколько большей критичности оценок школьников в отношении перспектив развития Дальнего Востока), что может свидетельствовать о согласованности образовательных стратегий школьников и их родителей (табл. 8).

В то же время следует обозначить достаточно низкий уровень информированности родителей о возможностях обучения в системе среднего профессио-

нального образования, что в определенной степени снижает потенциал профессионального самоопределения и выбора профессии (специальности) школьниками. Так, практически каждый четвертый родитель (24,3%) не знаком с системой среднего профессионального образования края, а половина имеет лишь некоторое представление (49,2%). При этом лишь четверть опрошенных родителей отметила, что хорошо знает, какие профессии можно получить в учреждениях среднего профессионального образования Хабаровского края (26,5%).

Анализ распределения выпускников образовательных организаций 2016–2020 гг. по группам профессий (специальностей) показывает высокую долю трудоустроившихся, получивших высшее (91%) и среднее профессиональное образование (86%). Максимальный уровень занятости наблюдается у выпускников организаций высшего образования, занятых в общественном секторе, а именно в сферах сельскохозяйственных, гуманитарных и технических наук, обороны и безопасности государства. Можно выделить две группы специальностей, где присутствует высокий уровень трудоустройства (выше среднероссийского) – это узкоспециализированные специальности (например, «Военное управление» и «Ветеринария и зоотехния» – по 100%, «Физическая культура и спорт» – 97%, «Фармация» – 95%) и инженерные специальности («Техноло-

Таблица 8

Результаты ответа на вопрос анкеты: «Если вы не планируете поступать в учебные заведения Хабаровского края, то укажите причину?»
(в процентах от числа опрошенных школьников и их родителей)

Причины отъезда школьников	Школьники	Родители
Трудно найти подходящую специальность	28,5	22,4
Ограниченные возможности получить после обучения профессию	20,9	23,1
Низкий уровень заработной платы здесь по выбранной профессии	25,1	21,0
Слабый уровень и качество обучения в местных образовательных учреждениях	22,1	16,8
Не вижу здесь для себя перспектив развития	57,4	37,0
Не нравится здесь климат, экология	25,5	15,7
Неразвитость здесь системы досуга	17,0	4,3
Просто хочу уехать с территории ДВ	33,6	16,5

Источник: исследование по теме «Отношение школьников Хабаровского края к обучению»

гии материалов» – 98%; «Аэронавигация и эксплуатация авиационной и ракетно-космической техники» – 97%, «Техника и технологии наземного транспорта», «Техника и технологии кораблестроения и водного транспорта» и «Физико-технические науки и технологии» – по 96%). При этом выпускники медицинских, педагогических специальностей и специальностей, связанных с обороной и безопасностью государства, как правило, работают в соответствующей образованию сфере занятости, в то время как выпускники в области общественных наук и инженеры – в разных секторах экономики.

Доля трудоустроенных среди выпускников, получивших среднее профобразование, служащих и квалифицированных рабочих составляет 86%, при этом наибольший процент трудоустроенных наблюдался по следующим группам профессий (специальностей): «Машиностроение», «Техника и технологии кораблестроения и водного транспорта» (по 93%), «Химические технологии» (92%), «Изобразительное и прикладные виды искусств» и «Электро- и теплоэнергетика» – по 90%.

Отмеченные тенденции определяют ростом интереса к инженерным профессиям (специальностям), а также мерами государственной образовательной и научно-технической политики, результатом которой стало увеличение количества бюджетных мест по указанным группам.

Показатели удовлетворенности работой выпускников образовательных организаций 2016–2021 гг. отличается по связи работы с полученной профессией (специальностью). Так, в целом среди выпускников, имеющих работу, связанную с полученной профессией (специальностью), самый высокий уровень удовлетворенности у тех, кто работает по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок (95%), а самый низкий – у тех, кто работает без оформления документов (75%). Однако у тех, кто выразил желание сменить работу показатель удовлетворенности в среднем составляет 55%, причем она выше у работающих на условиях срочного договора (60%) и значительно ниже у работающих без оформления документов (26%). Отметим, что выпускники, трудоустроенные на текущей работе,

не связанной с полученной профессией (специальностью), но желающие ее сменить, демонстрируют показатели удовлетворенности ниже 50% по всем типам трудовых договоров.

Заключение Результаты социологических исследований престижа профессий как феномена общественного сознания учащихся школ Хабаровского края и его отображения на региональном рынке труда позволяют сделать ряд общих выводов, направленных на формирование у школьника такого ценностно-мотивационного образа престижности своей будущей профессиональной деятельности, который бы отвечал не только его индивидуалистским (личностным), но и общественным (коллективистским) интересам и потребностям. Русская народная пословица «Где родился, там и пригодился» остается сегодня актуальной и для дальневосточных территорий.

В этой связи главным субъектом, способным оказывать решающее воздействие на осознанный профессиональный выбор учащихся, выступает общеобразовательная школа. При наличии в школах Хабаровского края разнообразных мероприятий по профессиональной ориентации, налицо отсутствие ее системной организации. Каждая школа самостоятельно определяет ее формы, содержание и способы внедрения. Как следствие, общественное сознание школьников характеризуется общими и абстрактными представлениями о престиже профессий, востребованных на рынке труда Хабаровского края, порождая проблемы с выбором профессионального обучения и образовательной миграцией с территории региона. При этом в общественном сознании учащихся и их родителей менее престижными являются профессии и организации среднего, нежели высшего профессионального образования, что оказывает влияние на структуру занятости на региональном рынке труда по полученным профессиям.

В этих целях считаем целесообразным разработать и принять «Концепцию профориентационной работы в Хабаровском крае», направленную на формирование привлекательности у школьников позитивных образов и смыслов профессио-

нальной деятельности на территориях проживания.

В контекст проблем, выявленных по результатам социологических исследования престижа профессий, считаем целесообразным оптимизировать существующую систему прогнозирования потребности в кадрах и разработать более гибкие механизмы реагирования профессиональных организаций образования на конъюнктуру рынка профессий для экономики и социальной сферы Хабаровского края. Важно направить усилия на активизацию и вовлечение работодателей в образовательный процесс, используя разнообразие форм их участия в общеобразовательном и профессиональном обучении (проведении занятий, итоговой аттестации, мастер-классов, практики), наставничестве и трудоустройстве.

Предприятия и организации Хабаровского края призваны стать своего рода «социальными партнерами» региональной системы среднего и высшего образования

как главных поставщиков квалифицированных кадров. В современных условиях предприятия экономической сферы испытывают большую потребность в специалистах среднего звена и квалифицированных рабочих профессий. При этом результаты социологических исследований свидетельствуют о достаточно «потребительском отношении» потенциальных работодателей к системе профессионального образования в крае. Как главные потребители выпускников организаций профессионального образования, они оказывают недостаточное влияние на формирование престижа своих видов профессиональной деятельности, их привлекательности, неактивны в практической подготовке будущих специалистов и т. д. Это обуславливает необходимость их более тесной связи с системной профориентационной работой и профессионального самоопределения в организациях общего, среднего и высшего образования на территории Хабаровского края.

Список источников:

1. Березутский Ю. В., Байков Н. М., Буланова М. А. Социальные представления учащихся общеобразовательных школ Хабаровского края: социологическое измерение // *Власть и управление на Востоке России*. 2022. №3 (100). С. 118–131.
2. Грунтовский И. И. Концептуальные основы престижа профессиональной деятельности. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-prestizha-professionalnoy-deyatelnosti>
3. Ефременко В. Ф. Структурные факторы миграции населения Дальнего Востока России // *Власть и управление на Востоке России*. №3 (100). С. 101–107.
4. Лукашова О. Г. Профессий престиж. Новейший социологический словарь / Сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко и др. Мн.: Книжный мир, 2010, с. 812. URL: <http://sociology.niv.ru/doc/encyclopedia/sociological/articles/1223/professij-prestizh.htm>.
5. Мотрич Е. Л., Березутский Ю. В. Миграция в демографическом развитии Дальнего Востока России: проблемы и социальные последствия // *Социальная политика и социология*. 2018. Т. 17. №2 (127). С. 141–150.
6. Посухова О. Ю. Профессиональная династия как результат семейных стратегий: инерция или преемственность // *Власть*. 2013. №12. С. 100–103. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-dinastiya-kak-rezultat-semeynyh-strategiy-inertiya-ili-preemstvennost/viewer>
7. Сорокин П. Человек. Цивилизация. Общество. Политиздат. 1992. С. 353–373.
8. Цвык В. А. Социально-профессиональный статус личности и престиж профессии / *Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика*. 2010. №2 (25). С. 72–77. URL: <https://clck.ru/3354iU>
9. Warner W. L., Meeker M., Eells K. Social Class in America: A Dynamic Study of a System that Powerfully Influences the Lives of All Americans. A Manual of Procedure for the Measurement of Social Status. Chicago: Science Research Associates, 1949.
10. Treiman D. J. Status Discrepancy and Prejudice // *American Journal of Sociology*. 1965–1966.

References:

1. Berezutsky Yu. V., Baikov N. M., Bulanova M. A. (2022) Social representations of students of secondary schools in the Khabarovsk Territory: a sociological dimension *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and management in the East of Russia]. No. 3 (100): 118–131.
2. Gruntovsky I. I. Conceptual foundations of the prestige of professional activity. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-prestizha-professionalnoy-deyatelnosti>
3. Efremenko V. F. (2022) Structural factors of migration of the population of the Far East of Russia *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and management in the East of Russia]. No. 3 (100): 101–107.
4. Lukashova O. G. (2010) Professions prestige. The latest sociological dictionary / Compiled by A. A. Gritsanov, V. L. Abushenko and others. Minsk: Knizhny Mir, p. 812. URL: <http://sociology.niv.ru/doc/encyclopedia/sociological/articles/1223/professij-prestizh.htm>.
5. Motrich E. L., Berezutsky Yu. V. (2018) Migration in the demographic development of the Russian Far East: problems and social consequences *Sotsial'naya politika i sotsiologiya* [Social policy and sociology]. Vol. 17. No. 2 (127): 141–150.
6. Posukhova O. Yu. (2013) Professional dynasty as a result of family strategies: inertia or continuity *Vlast'* [Power]. No. 12: 100–103. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-dinastiya-kak-rezultat-semeynyh-strategiy-inertsii-ili-preemstvennost/viewer>
7. Sorokin P. (1992) Man. Civilization. Society. Politizdat., pp. 353–373.
8. Tsvyk V. A. (2010) Socio-professional status of the individual and the prestige of the profession *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Sotsiologiya. Ekonomika. Politika* [News of higher educational institutions. Sociology. Economy. Politics]. No. 2 (25): 72–77. URL: <https://clck.ru/3354iU>
9. Warner W. L., Meeker M., Eells K. (1949) Social Class in America: A Dynamic Study of a System that Powerfully Influences the Lives of All Americans. A Manual of Procedure for the Measurement of Social Status. Chicago: Science Research Associates.
10. Treiman D. J. (1965–1966) Status Discrepancy and Prejudice // *American Journal of Sociology*.

Статья поступила в редакцию 15.11.2022; одобрена после рецензирования 29.11.2022; принята к публикации 02.12.2022.

The article was submitted 15.11.2022; approved after reviewing 29.11.2022; accepted for publication 02.12.2022.

Информация об авторах

Н. М. Байков – доктор социологических наук, профессор, начальник научно-исследовательского отдела, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал;

П. Э. Перепечай – аспирант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the authors

N. M. Baykov – Doctor of Sociological Sciences, Professor, Head of the research department, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa;

P. E. Perepechay – graduate student, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa.

Научная статья

УДК 316.473

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-183-190

Мотивационные установки восприятия коррупции: социологический анализ

Сергей Дмитриевич Савин¹, Екатерина Андреевна Ковтун²

¹ Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия

² АНО «Диалог Регионы», Санкт-Петербург, Россия

¹ ssd_sav@mail.ru

² ekaterin.kovtun@yandex.ru

Аннотация. В статье представлены результаты социологического исследования социального феномена коррупции в восприятии граждан. Результаты социологического опроса получены в 2021–2022 г. на выборке жителей Ленинградской области. Анализ полученных данных позволил выявить основные социальные установки населения в отношении к коррупции и проводимой властями антикоррупционной политике. Социологическое измерение фиксирует, что коррупция воспринимается респондентами как распространенная и зачастую неизбежная социальная практика. При этом мотивационные установки характеризуются рациональностью, преобладанием мнений о позитивном влиянии коррупции на скорость и качество решения проблем, с которыми граждане обращаются в те или иные государственные и муниципальные учреждения. Выявлено, что группой риска, часто оказывающейся в потенциально коррупционных ситуациях в связи с социально-экономической активностью, является молодежь. Авторы считают целесообразным учитывать особенности социальных установок и предпочитаемых информационных каналов для различных социально-демографических групп при разработке и реализации мер антикоррупционной политики.

Ключевые слова: коррупция, восприятие коррупции, антикоррупционная политика, социальные установки

Для цитирования: Савин С. Д., Ковтун Е. А. Мотивационные установки восприятия коррупции: социологический анализ // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 183–190. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-183-190>

Motivational attitudes of perception of corruption: sociological analysis

Sergey D. Savin¹, Ekaterina A. Kovtun²

¹ The Saint-Petersburg State University, Saint Petersburg, Russia

² The autonomous non-profit organization «Dialogue Regions», Saint Petersburg, Russia

¹ ssd_sav@mail.ru

² ekaterin.kovtun@yandex.ru

Abstract. The article presents the results of sociological research of the social phenomenon of corruption in the citizens perception. The results of sociological survey were obtained in 2021–2022 on the sample of residents of the Leningrad region. Analysis of data allowed identify the main social attitudes of citizens in relation to the corruption and anti-corruption policy conducted by the authorities. Sociological measurement shows that corruption is perceived by respondents as a widespread and frequently unavoidable social practice. At the same time, motivational attitudes of respondents are characterized by rationality, predominance of opinions about the positive impact of corruption on the speed

and quality of solving problems that citizens apply to the different state and municipal institutions. It has been revealed that the risk group often facing potentially corrupt situations in connection with the socio-economic activity is young people. The authors consider reasonable to take into account the features of social attitudes and preferable information channels for the different socio-demographic groups in the development and implementation of the anti-corruption policy measures.

Keywords: corruption, perception of corruption, anti-corruption policy, social attitudes

For citation: Savin S. D., Kovtun E. A. Motivational attitudes of perception of corruption: sociological analysis // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 183–190. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-183-190>

Актуальность

Социальные практики коррупции имеют обусловленность совокупностью факторов, влияющих на поведение лиц, попадающих в коррупционные ситуации. Среди них особый исследовательский интерес представляют мотивационные установки восприятия коррупции, поскольку они определяют выбор действия человека для достижения своих целей при взаимодействии с государственными учреждениями или организациями бизнеса. Борьба с коррупцией не будет результативна до тех пор, пока участники коррупционных сделок не осознают, что коррупционные издержки и риски слишком высоки и деятельность в рамках закона – эффективный путь решения проблем. Социологический подход к изучению этой проблемы предполагает исследование взаимообусловленности структурных условий коррупции и конкретных коррупционных или антикоррупционных мотивов поведения людей с учетом их социально-демографических, социокультурных и иных характеристик. При этом социологический мониторинг эффективности антикоррупционной политики должен включать динамику мотивационных установок не только коррупции, но и готовности людей к противодействию ей.

В настоящее время в российском обществе складывается отрицательная динамика восприятия коррупции, которая вызвана факторами все большего укоренения коррупции в практике всех сфер общественной жизни. Растет коррупционный опыт населения, который, в свою очередь, способствует толерантному отношению к коррупции. В восприятии присутствуют негативные представле-

ния о низкой возможности для простых людей и представителей бизнеса добиться справедливости от органов законности и правопорядка в случае коррупционного давления или выявленных фактов коррупции. Также фактором риска является низкий уровень доверия населения по отношению ко всем субъектам антикоррупционной политики и органам власти. Кроме того, введение жестких законов о распространении фейков и дискредитации государственных органов создает страх несправедливого наказания и за распространение фактов реальной коррупции, порождая боязнь борьбы с коррупционерами как «сильными мира сего». В связи с этим и другими факторами укорененности коррупции важным представляется выявление наиболее распространенных мотивационных установок восприятия коррупции и антикоррупционной политики населением в региональном срезе, поскольку в условиях нарастания кризисной ситуации именно от деятельности на местах будет зависеть возможность выстраивания стабилизационных тенденций.

Особенности восприятия состояния коррупции и эффективности проводимых антикоррупционных мер всё чаще попадают в поле зрения отечественных исследователей, в том числе в региональном измерении. В современных исследованиях рассматриваются как общие особенности восприятия населением коррупционных практик [Павроз, 2021; Попова, 2019; Заливанский, 2021], так и специфика отношения к коррупции отдельных социальных групп, например, учащихся вузов [Котельникова, 2021], военнослужащих [Волков, 2012]. Также ряд публика-

ций посвящен рассмотрению факторов, определяющих отношение населения к коррупции, таких как, например, социальное доверие, влияние пандемии Covid-19 [Спирина, 2021; Воблая, 2021]. Помимо этого, интерес представляют публикации, направленные на исследование эффективности существующих антикоррупционных профилактических мер, направленных на просвещение населения и формирование устойчивых антикоррупционных социальных установок [Клейменов, 2020; Зинятова, 2020]. Активно обсуждается в научном дискурсе также методика измерения коррупции [Воробьев, 2020; Будаева, 2019; Нисневич, 2016]

В исследованиях раскрываются противоречивость и конфликтность общественного мнения россиян в восприятии коррупции и государственной антикоррупционной политики. То же касается и собственных установок граждан на антикоррупционное поведение – оно скорее декларируется, нежели воплощается в реальной практике. В связи с этим мы полагаем, что для изменения ситуации в обществе с высоким уровнем коррупции требуется включать в антикоррупционную политику методы воздействия на общественное сознание широких слоев населения, внедрять установки нетерпимого отношения к коррупции. Чтобы разрабатывать технологии воздействия на массовое сознание, необходимо, в свою очередь, понимать механизмы и факторы восприятия им проблемы коррупции как социального явления и оценки эффективности проводимой государственной политики.

Цель исследования – выявление особенностей отношения россиян к коррупции, в частности мотивационных установок в отношении коррупции на бытовом уровне и в деловой сфере.

Материалы и методы

Для исследования использованы результаты социологического опроса по

теме «бытовой» коррупции, проведенного в Ленинградской области в 2021 и 2022 гг. в соответствии с «Методикой проведения социологических исследований в целях оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации»¹, утвержденной Правительством РФ 25.05.2019 г. В 2022 г. в выборку вошел 601 респондент. Опрос проведен НИУ ВШЭ в рамках государственного контракта №К-03/22 от 22.07.2022 на выполнение научно-исследовательской работы на тему: «Формирование аналитической базы мониторинга общественного мнения населения Ленинградской области о проблемах и приоритетах социально-экономического развития региона в контексте реализации национальных проектов развития Российской Федерации до 2030 года» с Комитетом общественных коммуникаций Ленинградской области. Также с целью сравнения использовались результаты исследования, проведенного в Ленинградской области в 2021 г. (выборка – 602 человека), и аналогичного исследования, проведенного в Приморском крае в 2021 г.² Обработка и анализ данных производились с использованием программного пакета SPSS.

Результаты и обсуждение

По результатам опросов выявлено, что в общественном сознании преобладает восприятие коррупции как широко распространенного социального явления. 23% полагают, что коррупции в стране за год стало больше, 32% считают, что уровень не изменился, и 19% отмечают снижение уровня коррупции. При этом установки о том, что коррупции стало больше, более характерны для молодежи (25%) и людей среднего возраста (26%). Сохранение коррупции на одном уровне чаще отмечают молодежь (40%) и респонденты с высоким уровнем достатка (40%). Наиболее оптимистичной социально-демографической группой являются пожилые, 27% которых отмети-

¹ Постановление Правительства РФ от 25.05.2019 г. № 662 «Об утверждении методики проведения социологических исследований в целях оценки уровня коррупции в субъектах Российской Федерации» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/72255554/> (дата обращения 28.11.2022).

² Результаты антикоррупционного мониторинга за 2021 год // Правительство Приморского края. URL: <https://primorsky.ru/promo-page/protivodeystvie-korrupsii/rezultaty-antikorrupsionnogo-monitoringa-za-2021-god/> (дата обращения 28.11.2022).

ли, что коррупции в стране за год стало меньше. Таким образом, можно проследить логическую связь между оценками уровня коррупции в стране, возрастом респондентов и соответственно их уровнем социально-экономической активности. К примеру, молодежь и респонденты среднего возраста отметили, что попадали в коррупционные ситуации чаще (28% и 16%), пожилые же, являющиеся менее социально и экономически активной группой, в большинстве (89%) отметили, что им не приходилось попадать в такие ситуации за последнее время.

В отношении оценки сфер распространения коррупции жители Ленинградской области отметили, что чаще сталкиваются с коррупцией (сумма ответов «часто» и «очень часто») при обращении в правоохранительные органы (9%), урегулировании ситуации с автоинспекцией (9%) и при обращении в суд (8%). При ответах на аналогичный вопрос жители Приморья в 2021 г. отметили, что чаще сталкиваются с коррупцией также при урегулировании ситуации с автоинспекцией (10%), обращении в вузы (10%) и при получении услуг по ремонту и эксплуатации жилья (9%). Показательно, что взаимодействие с автоинспекцией находится в топе коррупционных сфер в весьма разных регионах, подтверждая результаты общероссийских исследований, например, опросов ВЦИОМ, где ГИБДД традиционно отмечается респондентами как институт, пораженный коррупцией (15% в 2021 г., 16% в 2018 г., 26% в 2016 г.)³.

Особый интерес в исследованиях коррупции представляют мотивационные установки граждан, обуславливающие возможное использование или отказ от использования коррупционных практик. Так, респондентам задавался вопрос о причинах, по которым бы они отказались от дачи взятки. Дороговизну издержек на коррупцию ожидаемо чаще всего отмечали респонденты с низким достатком (30%). Неприятие взятки («мне противно это делать») чаще отмечали жен-

щины (22% vs 6% мужчин) и молодежь (18%). Среди пожилых преобладающими мотивами отказа от использования коррупции являются незнание «правил игры» (21%) и боязнь наказания (14%). Основным мотивом отказа от коррупции для молодежи является убежденность в возможности добиться своего без взяток (25%). Для людей среднего возраста сильнее всего проявляется мотив принципиального отказа от коррупции (27%).

Среди причин использования коррупции в целом по выборке принуждение к взятке отметили 29%, заведомую информированность о необходимости взятки – 28%, надежность, гарантированное получение необходимого результата – 25% опрошенных. При более углубленном анализе по социально-демографическим группам можно отметить, что принуждение к коррупции как мотив более характерен для пожилых (41%) и молодежи (32%), а также для респондентов с низким достатком (39%). Заведомая информированность о неотвратимости взятки чаще всего отмечалась респондентами среднего возраста (34%), а получение гарантированного результата – респондентами с высоким достатком (45%), которые могут позволить себе подобные издержки.

Понимание стоимости коррупционных издержек является значимым элементом социальных установок в отношении коррупции. В целом по выборке половина респондентов (50%) отметили, что стоимость взятки для них является известной заранее, 35% отметили, что эта стоимость не является априорно понятной. При этом чаще отмечали понимание стоимости неформального вознаграждения женщины (55% vs 45% мужчин), молодежь (57%) и респонденты с высоким достатком (71%). Стоимость коррупции является неочевидной для тех социально-демографических групп, которые в силу положения в обществе являются менее социально и экономически активными (пожилые – 39%, респонденты с низким достатком – 50%).

Оценки результатов от дачи взятки показывают преобладание рационально-

³ Данные ВЦИОМ. Расширенная подборка данных для СоциоДиггера за декабрь 2021, том 2, выпуск 10 (15): (Анти)Коррупция // Социодиггер. URL: https://sociodigger.ru/wp-content/uploads/2021/12/dataWCIOM_corruption_122021-1.pdf (дата обращения 28.11.2022).

прагматических мотивов в отношении к коррупции: 27% расценивают взятку как средство ускорения решения проблем, 22% – как средство минимизации трудностей, равные доли респондентов (по 15%) отмечают, что взятка способствует качественному решению проблемы и получению результата, который априорно закреплен за должностными лицами. 17% полагают, что взятка не гарантирует ничего в отношении получения желаемого результата. При этом интересно, что склонны считать взятку средством минимизации трудностей, ускорения и качественного решения проблемы респонденты с высоким достатком. Молодежь чаще отмечает качественное решение проблем за счет коррупции (30%), пожилые чаще других отмечают, что неформальные платежи заставляют должностных лиц выполнять и так закрепленный за ними функционал (26%).

Представления о политических решениях органов власти в сфере антикоррупционной политики помогают ретроспективно оценить предпринятые усилия по противодействию коррупции и оценить успешность как собственно реализации антикоррупционной стратегии, так и информационной кампании по её освещению, выявить заметность усилий власти по борьбе с коррупцией для населения. Оптимистичнее, чем другие социальные группы, оценивают политическую волю и усилия власти пожилые – 24% отметили, что руководство региона хочет и может бороться с коррупцией. Молодежь (28%) и респонденты среднего возраста (34%) более склонны считать, что власти региона имеют возможность для борьбы с коррупцией, но не имеют к этому желания. Наиболее негативные оценки об отсутствии у власти и желания и возможности для борьбы с коррупцией получены среди респондентов пожилого возраста (18% vs 13% молодежи).

Сравнивая результаты оценок усилий властей по противодействию коррупции в регионе, необходимо отметить, что жители Приморья более позитивно оценивают действия региональных властей, чем жители Ленинградской области. Так, в Приморье доля респондентов, считающих, что власти делают всё возможное

для противодействия коррупции, составила 20%, против 1,5% в Ленинградской области в 2021 г. В то же время примерно равные доли респондентов в обеих регионах считают, что власти бездействуют в отношении борьбы с коррупцией: 35% в Приморье и 38% в Ленинградской области. Безусловно, региональная специфика имеет важное значение в подобных замерах, однако единство методики проведенных социологических опросов даёт основание для возможности подобных сравнений.

Следует также отметить, что в самооценках информированности респондентов о предпринимаемых властями антикоррупционных мерах для всех возрастных групп характерна слабая информированность (“что-то слышал(а), но ничего определенного припомнить не могу”) – в среднем около трети респондентов (31–34%) в каждой возрастной группе оценили так свою информированность. При этом в среднем ещё треть респондентов в каждой возрастной группе (32–34%) отметили, что ничего не знают о предпринимаемых властями мерах по борьбе с коррупцией. Среди респондентов, проживающих в сельской местности, уровень незнания мер антикоррупции ниже, чем среди жителей города (39% проживающих в селе vs 30% живущих в городе). Таким образом, чётко прослеживается необходимость информирования населения как о проводимых антикоррупционных мерах, так и необходимости информационно-профилактической работы для формирования у граждан антикоррупционных установок.

Информирование и антикоррупционное просвещение требует также внимание к используемым различными социально-демографическими группами источникам информации. Так, молодежь чаще получает информацию о случаях коррупции и борьбы с ней из интернет-СМИ (54%), респонденты среднего возраста – из телевидения (49%) и из интернет-СМИ (46%), а пожилые преимущественно из телевидения (60%).

Заключение

Результаты проведенного исследования показывают, что бытовая коррупция как социальное явление всё больше прини-

мает институциональный характер. Возрастает как институциональный фактор мотивационной установки населения на то, что «без взятки не обойтись, поскольку это известно заранее». Данные факты говорят об угрозе распространения устойчивых практик коррупции, которые будут подкреплены стереотипами о том, что «так принято» и «отказ выйдет себе дороже». Институционализация означает усиление укорененности коррупции в обществе, когда она обростает не только правилами, но и подкрепляющими их мотивами и социальными установками участников коррупционных сделок в разных сферах общественной жизни. Таким образом, коррупция становится рациональным механизмом получения результата в эффективном решении проблем вне правового поля, в котором все больше заинтересован сам взяткодатель, даже если его не принуждают к незаконному действию. В данном случае при широкой распространенности коррупционных практик для их участников хорошо и заранее известна и сумма взятки за ту или иную услугу (примерно половине респондентов из тех, кто попадал в коррупционную ситуацию за последние несколько лет).

Указанный интерес и мотивация к коррупционному действию для граждан связаны в первую очередь с целями ускорения решения проблемы. Оперативность и качество решения вопроса связаны по большей части с инициативой самих взяткодателей, которые хотят получить некоторое преимущество по сравнению с другими клиентами государственных учреждений. Другая ситуация, когда взяткодатель платит скорее вынужденно за тот результат, который и так закреплен за функционалом должностного лица, или за минимизацию трудностей в решении вопроса. Таким образом проявляется практика преодоления бюрократических препон, которые связаны с низким контролем за деятельностью конкретных организаций.

Оценки мер антикоррупционной политики со стороны граждан свидетельствуют о низком субъективном интересе к тематике противодействия коррупции в обществе. Вкупе с низкими оценками эффективности усилий властей по противодействию коррупции это обращает внимание на важность информационного сопровождения антикоррупционной политики.

Следует обратить внимание на формирование устойчивых антикоррупционных установок у молодежи. Эта социально-демографическая группа, по результатам исследования, чаще других оказывалась в потенциально коррупционных ситуациях, что объясняется её социально-экономической активностью. Кроме того, именно для этой категории свойственны оценки коррупции как сохраняющейся на одном уровне, а также преобладание представлений о неизбежности коррупции и принуждении к ней со стороны должностных лиц. В то же время именно молодежь позитивнее других возрастных групп оценивает возможность властей по противодействию коррупции и проявляет большее неприятие коррупции («принципиально не даю взяток», «мне противно»). В связи с этим актуальным представляется дополнение проводимой молодежной политики мероприятиями по антикоррупционному просвещению, а также предоставление этой группе возможности вовлечения в антикоррупционную деятельность в конвенциональных формах (например, разработка антикоррупционных проектов, технологических цифровых стартапов, стажировки в органах исполнительной власти и т. п.). Также при информировании молодежи о мерах антикоррупционной политики и возможностях защиты своих прав при попадании в коррупционную ситуацию следует обратить внимание на основные используемые этой целевой аудиторией информационные источники: интернет-СМИ и социальные сети.

Список источников:

1. Беркович М. И., Духанина Л. Н., Максименко А. А., Надуткина И. Э. Восприятие коррупции как социально-экономического феномена населением региона: структурный аспект // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз.

2019. №2. С. 161–178.

2. Будаева Б. Ц. К вопросу о методике измерения уровня коррупции // Евразийский юридический журнал. 2019. №4. С. 413–415.

3. Воблая И. Н., Пасалиди А. К. К вопросу коррупционных рисков в период пандемии covid-19: причины и способы борьбы // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2021. №4. С. 37–42.

4. Волков А. А. Восприятие коррупции среди военнослужащих Дальнего Востока // Всероссийский криминологический журнал. 2012. №1. С. 79–82.

5. Воробьев В. П., Мурзина И. А. К вопросу об эффективном использовании социологических методов при анализе уровня коррупции в обществе // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2020. №3 (55). С. 92–99.

6. Заливанский Б. В., Самохвалова Е. В., Полухин О. Н. Восприятие масштабов распространения коррупции региональным сообществом // Власть. 2021. Том. 29. № 6. С. 112–117.

7. Зинятова М. Н., Клеймёнов Е. А. Перспективы антикоррупционного просвещения населения на Дальнем Востоке: социологический анализ // Власть и управление на Востоке России. 2020. №3 (92). С. 161–176.

8. Клеймёнов Е. А., Чепиков Е. В. Состояние антикоррупционного просвещения граждан на Дальнем Востоке: социологическое измерение // Власть и управление на Востоке России. 2020. №2 (91). С. 146–157.

9. Котельникова О. А. Об эффективности работы по противодействию коррупции в вузах приморского края: результаты опроса студентов // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2021. №2 (95). С. 80–84.

10. Нисневич Ю. А., Шухова А. А., Стукал Д. К. Методологические проблемы измерения коррупции // Общественные науки и современность. 2016. № 3. С. 149–162.

11. Павроз А. В. Противоречия восприятия коррупции населением России и её презентации в официальном дискурсе // Социум и власть. 2021. №1 (87). С. 7–21.

12. Спирина А. С. Социальное доверие как фактор восприятия коррупции (по результатам социологического опроса в Алтайском крае) // Society and Security Insights. 2021. №2. С. 106–114.

References:

1. Berkovich M. I., Dukhanina L. N., Maksimenko A. A., Nadutkina I. E. (2019) Perception of corruption as a socio-economic phenomenon by the population of the region: a structural aspect *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz* [Economic and Social Changes: facts, trends, forecast]. No.2: 161–178. (In Russ.)

2. Budaeva B. C. (2019) On the issue of the methodology of measuring the level of corruption *Evrasijskij juridicheskij zhurnal* [Eurasian Law Journal]. No.4: 413–415. (In Russ.)

3. Voblaya I. N., Pasalidi A. K. (2021) To the question of corruption risks during the pandemic covid-19: causes and ways of struggle *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta* [Humanities. Bulletin of the Financial University]. No.4: 37–42. (In Russ.)

4. Volkov A. A. (2012) Perception of corruption among militaries of the Far East *Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal* [Russian Journal of Criminology]. No.1: 79–82. (In Russ.)

5. Vorobyev V. P., Murzina I. A. (2020) On the issue of the effective use of sociological methods in the analysis of the level of corruption in society *Izvestiya VUZov. Povolzhskij region. Obshchestvennyye nauki* [Izvestia Vuzov. Volga region. Social Sciences]. No.3: 92–99. (In Russ.)

6. Zalivansky B. V., Samokhvalova E. V., Polukhin O. N. (2021) Perception of the spread of corruption by the regional community *Vlast'* [Power]. Vol. 29. No.6: 112–117. (In Russ.)

7. Kleimenov E. A., Chepikov E. V. (2020) State of Anti-Corruption Education of Citizens in the Far East: Sociological Dimension *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii* [The Power and Administration in the East of Russia]. No.2 (91): 146–157. (In Russ.)
8. Kleymenov E. A., Chepikov E. V. (2020) The state of anti-corruption education of citizens in the Far East: a sociological dimension *Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii* [The Power and Administration in the East of Russia]. No. 2 (91): 146–157. (In Russ.)
9. Kotelnikova O. A. (2021) On the Efficiency of Anti-Corruption Work in Primorsky Krai Higher Educational Institutions: Results of a Student Survey *Tamozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke* [Customs Policy of Russia in the Far East]. No.2 (95): 80–84. (In Russ.)
10. Nisnevich Y. A., Shukhova A. A., Stukal D. K. (2016) Methodological Problems of Measuring Corruption *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social Sciences and Modernity]. No. 3: 149–162. (In Russ.)
11. Pavroz A. V. (2021) Contradictions of perception of corruption by the population of Russia and its presentation in the official discourse *Socium i vlast'* [Society and Power]. No.1 (87): 7–21. (In Russ.)
12. Spirina A. S. (2021) Social Trust as a Factor in the Perception of Corruption (Based on the Results of a Sociological Survey in the Altai Territory) *Obshchestvo i bezopasnost'* [Society and Security Insights]. No. 2: 106–114. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 16.11.2022; одобрена после рецензирования 25.11.2022; принята к публикации 29.11.2022.

The article was submitted 16.11.2022; approved after reviewing 25.11.2022; accepted for publication 29.11.2022.

Информация об авторах

С. Д. Савин – кандидат социологических наук, доцент, заведующий кафедрой социологии политических и социальных процессов факультета социологии, Санкт-Петербургский государственный университет;

Е. А. Ковтун – специалист по исследованиям, АНО «Диалог Регионы».

Information about the authors

S. D. Savin – Candidate of Sociology, Docent, Head of the chair of sociology of political and social processes, the Saint-Petersburg State University;

E. A. Kovtun – Research specialist, the autonomous non-profit organization «Dialogue Regions».

Научная статья

УДК 316.4:323.3

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-191-201

Тренды развития волонтерства как социального института: экспертное мнение

**Александра Геннадьевна Филипова¹, Оксана Геннадьевна Зубова²,
Анастасия Андреевна Ипполитова³**

¹ Владивостокский государственный университет; департамента социальных наук, Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Россия

^{2,3} Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия

¹ alexgen77@list.ru

² zubovaoksana@bk.ru

³ anastasy.ippolitova@gmail.com

Аннотация. Волонтерство получает всё большее распространение в нашей стране, вовлекая школьников и студентов в качестве основной движущей силы. В статье волонтерство рассматривается как социальный институт. На основе экспертных интервью ($N=12$) с руководителями волонтерских организаций и их подразделений выделены тренды развития волонтерства с позиции выполняемых функций сопутствующих им дисфункций. Для обработки и визуализации качественных данных использовано ПО MAXQDA. В качестве ведущих трендов волонтерства обозначены профессионализация, коммерциализация, популяризация и диджитализация, а также стремительное возрастание государственного влияния. В сложившихся трендах проявляются противоречивые тенденции, меняются социальные смыслы волонтерства с переходом от альтруистической мотивации к волонтерству как работе, дающей молодым людям возможности карьерного роста и социальной мобильности. На восприятие волонтерства существенно повлияла пандемия, выявившая противоречия между волонтерством как сознательно выбираемым образом жизни и потребительским отношением населения к волонтерам. В статье проблематизируются возможности участия волонтеров в решении социально значимых вопросов. С одной стороны, развивается псевдоучастие через использование административного ресурса школ и университетов, с другой – не разработаны и не закреплены практики выражения и учета мнения волонтеров по социально значимым вопросам. Волонтерство как социальный институт в настоящее время переживает период трансформации, проявляющийся в разнообразных дисфункциях и смене поколения волонтеров с альтруистической мотивацией поколением волонтеров-прагматиков. Всё это требует от государства переосмысления идеологических основ с формированием новых смыслов волонтерства и разработкой новых практик вовлечения и участия молодых людей.

Ключевые слова: волонтерство, институционализация, функции, дисфункции, экспертный опрос, MAXQDA

Благодарность: Работа в программе MAXQDA проведена в рамках проекта «Визуализация качественных данных в прикладных социологических исследованиях» при поддержке благотворительного фонда В. Потанина

Для цитирования: Филипова А. Г., Зубова О. Г., Ипполитова А. А. Тренды развития волонтерства как социального института: экспертное мнение // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 191–201. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-191-201>

Trends in the development of volunteering as a social institute: expert opinion

Alexandra G. Filipova¹, Oksana G. Zubova², Anastasia A. Ippolitova³

¹ The Vladivostok State University, the Far-Eastern Federal University, Vladivostok, Russia

^{2, 3} The Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

¹ alexgen77@list.ru

² zubovaoksana@bk.ru

³ anastasy.ippolitova@gmail.com

Abstract. Volunteering is becoming more widespread in our country, involving schoolchildren and students as the main driver. The article treats volunteering as a social institution. Based on expert interviews ($N = 12$) with the heads of volunteer organizations and their divisions, trends in the development of volunteering from the position of the functions associated with them are highlighted. MAXQDA software is used to process and visualize high-quality data. As the leading trends in volunteering, they indicate the professionalization, commercialization, popularization and digitalization, as well as the rapid increase in state influence. In the current trends, conflicting trends are manifested, the social meanings of volunteering are changing with the transition from altruistic motivation to volunteering as a job that gives young people career opportunities and social mobility. The perception of volunteering was significantly influenced by the pandemic, which revealed the contradictions between volunteering as a consciously chosen lifestyle and the consumer attitude of the population towards volunteers. The article discusses possibilities of the volunteer participation in solving the socially significant issues. On the one hand, pseudo-participation is developing through the use of the administrative resource of schools and universities, on the other hand, the practices of expressing and taking into account the opinions of volunteers on socially significant issues have not been developed and are not fixed. Volunteering as a social institution is currently undergoing a period of transformation, manifested in a variety of dysfunctions and a change in the generation of volunteers with altruistic motivation by pragmatic volunteers. All this requires state to rethink the ideological foundations with the formation of new meanings of volunteering and the development of new practices for involving and participating young people.

Keywords: volunteering, institutionalization, functions, dysfunctions, expert survey, MAXQDA

Acknowledgments: Work in MAXQDA program was carried out due to the support of V. Potanin Charitable Foundation, the project "Visualization of quality data in the applied sociological research"

For citation: Filippova A. G., Zubova O. G., Ippolitova A. A. Trends in the development of volunteering as a social institute: expert opinion // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 191–201. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-191-201>

Введение

В настоящее время распространение волонтерского движения является приоритетным направлением молодежной и социальной политики Российской

Федерации¹. Это обусловлено тем, что в современных реалиях добровольческая деятельность является не только дополнительным ресурсом в профилактике и решении проблем различного характера,

¹ Концепция развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314804/985421faba1da8d5a7dd327f05ae6cd5f9aa2c4c (Дата обращения: 03.11.2021).

но и выступает важнейшим фактором развития общества. Волонтерство оказывает влияние на такие сферы общественной жизни, как образование, здравоохранение, социальное обслуживание, культура и др. Реализация волонтерских инициатив помогает наиболее эффективно решать задачи, стоящие перед государством, повышать качество жизни населения страны.

Добровольчество благоприятным образом воздействует на развитие и становление отдельного человека. Такие принципы волонтерской деятельности, как гуманизм, толерантность, безвозмездность, равенство, справедливость, способствуют воспитанию гармоничной, социально активной, личности. Волонтерство позволяет удовлетворить важнейшие потребности в самореализации и самоутверждении (особенно значимо распространение добровольчества в молодежной среде, поскольку именно будущее поколение определяет перспективы развития общества).

В Российской Федерации явление добровольчества набирает все большие масштабы. В последние годы наблюдается рост числа граждан, занимающихся волонтерской деятельностью. Так, согласно данным Федеральной службы государственной статистики, в 2016 г. численность граждан в возрасте от 16 до 60 лет, работающих в качестве волонтеров в течение последних 12 месяцев, составила 1435 тыс. чел., к концу 2020 г. эта величина достигла показателя в 2755 тыс. чел.² Анализ данных за период с 2016 по 2020 г. показал, что увеличение численности добровольцев носило устойчивый характер. Необходимо отметить, что представленные данные позволяют оценить только количественные показатели постоянной волонтерской деятельности. При этом не учитывается спонтанное или непродолжительное оказание до-

бровольческой помощи. Таким образом, масштаб распространения волонтерства в России значительно шире.

Вместе с тем в Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 г. приведены результаты опроса россиян по теме добровольчества. Определено, что только 15% респондентов подтверждают свое участие в волонтерской деятельности, в то время как готовность к добровольчеству выразило 50% опрошенных³. Следовательно, наблюдается существенный разрыв между потенциально желающими и теми гражданами, которые действительно занимаются добровольческой помощью. Подобные результаты актуализируют научные исследования в области волонтерства.

Кроме того, особую значимость приобретает проблематика, связанная с добровольческой деятельностью в молодежной среде. Это обусловлено тем, что по данным социологических опросов, для большинства современной молодежи характерна пассивность, низкая социальная зрелость, недостаточно высокий уровень гражданского самосознания, неготовность жертвовать личными интересами ради достижения общественно значимых целей [Сохадзе, 2017. С. 348]. На наш взгляд, решению данной проблемы способствует повышение роли волонтерства как формы социальной активности молодых людей. Социальная активность в молодежной среде имеет высокую значимость, поскольку, с одной стороны, развивает активное, творческое отношение к действительности, а с другой – снижает риск возникновения деструктивных форм поведения, к которым наиболее восприимчива молодежь ввиду возрастных особенностей. Иными словами, посредством социальной активности достигается эффект нивелирования негативных тенденций в молодежной среде и повышения

² Итоги выборочного обследования рабочей силы [Федеральная служба государственной статистики]. Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13265> (Дата обращения: 04.11.2021).

³ Концепция развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года // СПС КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314804/985421faba1da8d5a7dd327f05ae6cd5f9aa2c4c (Дата обращения: 03.11.2021).

конструктивных способов самовыражения. Об этом говорят данные российских исследований [Беляева, 2021. С. 834; Горлова, 2018; Лифонов, 2019. С. 42] Вышеизложенное обуславливает актуальность и необходимость проведения исследований в данном направлении.

Волонтерство как общественная форма проявления гражданской активности молодого поколения становится особо актуальным, так как предоставляет множество возможностей для самопроявления. Данная деятельность позволяет молодым людям общаться в различных условиях, а также приобретать навыки, необходимые для дальнейшей жизни [Овсий, 2019].

Волонтерство современной российской молодежи позволяет реализовать следующие функции: воспитательную, образовательную, профилактическую. Данные функции позволяют говорить о том, что безвозмездная деятельность может стать важным фактором воспитания молодежи, а также помочь реализовать различные педагогические цели. Итак, волонтерство среди молодежи становится образовательной технологией для воспитания социальных и гражданских качеств личности, а также для усвоения общественных норм. По мнению К. И. Хаджиалиева и Л. С. Айгунова, российская молодежь принимает участие в волонтерской деятельности по причине реализации следующих потребностей: «потребности в признании, потребности в достижении, потребности в самоконтроле, потребности в разнообразии, потребности в росте, потребности в общении, потребности в развлечении» [Хаджиалиев, 2015].

Данные потребности возникают по причине того, что современная молодежь испытывает необходимость в приобретении не только социального, но и профессионального опыта. Представители молодого поколения стремятся к гражданской активности, а также к самореализации в различных сферах общества.

В современном мире феномен волонтерства имеет важное значение. Со-

гласно данным исследования «Мировой рейтинг благотворительности», на глобальном уровне с 2018 г. наблюдается устойчивое повышение уровня волонтерства. По результатам Мирового индекса 2022 г., Россия впервые оказалась на 30 месте, при этом в 2021 г. она находилась на 67 месте, а в 2010 г., в первый год выхода исследования с данными по России, страна занимала лишь 138 место. Каждый год Россия улучшает свои позиции в мировом рейтинге, одним из важных показателей которого является увеличение численности волонтеров.

В 2021 г. были получены следующие значения основных показателей рейтинга, которые можно сравнить с 2020 г.:

- помощь незнакомым людям – 71% (в 2020 г. – 57%);
- денежные пожертвования – 42% (в 2020 г. – 28%);
- волонтерство – 24% (в 2020 г. – 14%)⁴.

В пятый раз подряд первое место рейтинга занимает Индонезия (68%), в которой показатель количества волонтеров в три раза больше, чем общемировой, что связывается с концепцией взаимной поддержки.

Таким образом, добровольческая деятельность становится все более масштабным социальным явлением.

Методология и методы исследования

В ходе исследования был проведен экспертный опрос методом полуструктурированного интервью. Экспертами выступили руководители волонтерских центров, организаторы волонтерской работы, волонтеры с большим стажем (медианное значение – 6 лет), возглавляющие секторы волонтерских организаций, руководители проектов. Было отобрано 12 ключевых экспертов в различных волонтерских направлениях, в т. ч. из Центра волонтерства ВГУЭС, Волонтерского центра МГУ имени М. В. Ломоносова, Волонтерского центра РГСУ, Волонтерского центра НИУ МИЭТ, Студенческого совета МГУ имени М. В. Ломоносова, Школы Тим-лидеров

⁴ Мировой рейтинг благотворительности 2022. URL: <https://www.cafonline.org/about-us/publications/2022-publications/caf-world-giving-index-2022> (дата обращения: 03.11.2022). Мировой рейтинг благотворительности 2021. URL: <https://www.cafRussia.ru/mirovoy-reyting-blagotvoritelnosti.html> (Дата обращения: 03.11.2022).

ВЦ МГУ имени М.В. Ломоносова, ВОД «Волонтеры Победы», Национального Совета молодёжных и детских объединений России, АНО «Большая Перемена».

Анализ данные экспертных интервью был выполнен в программе для качественного анализа данных MAXQDA⁵ с помощью таких инструментов, как «облако слов», карта связи кодов, матрица кодовых отношений.

Теоретико-методологическую основу исследования составил институциональный подход, позволяющий рассмотреть волонтерство как устойчивую организационную форму, включающую в себя нормативную и неформальную базу, позволяющую волонтерам взаимодействовать между собой и осуществлять свои социальные функции в рамках общественной системы.

Возникновение и развитие любых социальных институтов связывается с удовлетворением общественных потребностей. По мнению Д. Норта, «новые институты появляются тогда, когда общество усматривает возможность получения прибыли, которая не может быть получена в условиях уже существующей институциональной системы» [Норт, 1997]. Из этого следует, что реализация добровольческой деятельности позволяет сократить затраты государства, что способствует повышению доходов, и, как следствие, инициирует процесс институционального оформления волонтерства.

Согласно положениям, разработанным Г. Е. Зборовским, социальный институт определяется как «устойчивая форма организации общественной жизни и совместной деятельности людей, включающая в себя совокупность лиц и учреждений, наделенных властью и материальными средствами для осуществления социальных функций и ролей, управления и социального контроля за соблюдением норм и правил поведения» [Зборовский, 2016].

На основании признаков социального института Г. Е. Зборовского, А. А. Кузьминчук выделила признаки социального института добровольца. К их числу относятся следующие:

- нормы поведения, которые содержатся в нормативных правовых актах;

- образцы поведения: взаимопомощь, помощь, содействие;

- культурные символы: логотип волонтерских центров, сертификаты, благодарности, дипломы, «книжка добровольца»;

- черты культуры: волонтерские реквизиты, помещения, штабы добровольческих организаций, униформа;

- направленность идеологии волонтеров, основанной на альтруизме, социальной солидарности, взаимопомощи и сотрудничестве;

- структурные элементы – направления деятельности волонтеров и отношения между ними в общности и за ее пределами. Добровольческие организации и группы лиц (упрощенно уполномоченные выполнять организационные и управленческие обязанности), нормы и принципы взаимодействия волонтеров с другими социальными общностями, капитал, ресурсы, общности добровольцев;

- функции волонтерства (интегративная и регулятивная, коммуникативная и экономическая, функция социализации) [Кузьминчук, 2016].

Эти признаки отражают суть и специфику волонтерского движения. Необходимо учитывать, что в процессе институционализации, связанной с государственной поддержкой и более жесткой регламентацией деятельности, возникает ряд дисфункций. Поэтому исследовательский интерес представляет изучение динамики данного института и его взаимодействий, через выделение основных трендов развития в оценках экспертного сообщества.

Результаты исследования и их обсуждение

Изначально по всем интервью было построено облако слов, чтобы получить общую картину, а также для последующего конструирования системы кодовых значений. Как видно из рис. 1, все интервью пронизаны следующими словами: «волонтерство», «социально», «значимых», «отношение», «молодежь», «пандемия», «решений», «развития», «рекомендации», «мешает». В облако вошли слова с мини-

⁵ Руководство MAXQDA 2022 // Официальный сайт разработчика MAXQDA. URL: <https://www.maxqda.com/help-mx22/welcome> Дата обращения: 01.04.2022 г.



Одним из способов визуального анализа качественных данных в программном обеспечении MAXQDA является карта кода, которая оценивает сходство между двумя кодами на основе перекрытия сегментов при их кодировании текста. Метод классического многомерного масштабирования применяется для позиционирования кодов на поверхности. Кружки представляют собой код, а расстояние между ними показывает степень сходства кодов в приведенных данных.

Очевидно, что кластер 1 собрал высказывания о социальной значимости волонтерства, о роли и проблемах добровольчества, которые непосредственно связаны с пандемией, также говорилось о популяризации волонтерства; 2 – объединил мотивации и рекомендации к развитию волонтерства; 3 – прогнозы и тренды развития. Все кластеры расположены относительно близко друг к другу, что говорит об их смысловом единстве в высказываниях экспертов. В этом плане интересен код «лестница участия», который оказался вне карты связи кодов выделенных сегментов, это может говорить о том, что волонтерские организации не ориентированы на участие своих членов

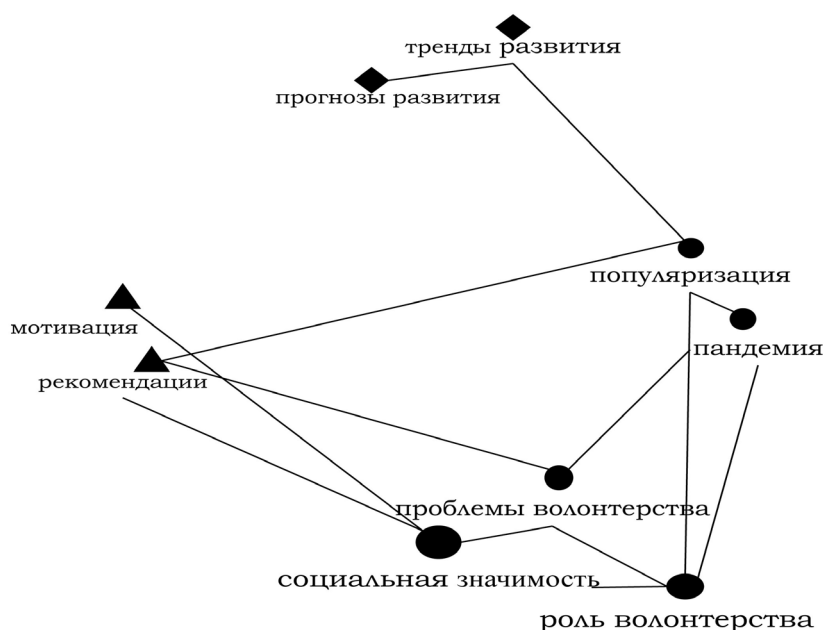


Рис. 2. Карта связи кодов выделенных сегментов

в принятии социально значимых решений, акцент делается не на высказывании собственного мнения волонтерами, а на их действиях по существующим алгоритмам (оказание помощи нуждающимся, организация мероприятия и пр.):

«[Волонтер] Это просто человек, который решил помочь ради своих каких-то целей. Этому ничего не мешает и не помогает, поскольку от волонтера ничего не зависит. Он выполняет то, что ему скажут. Он не несет ответственности никакой, по сути, ведь он выполняет свою работу бесплатно. Поэтому и никакие социально значимые решения он не в силах принять» (муж., Школа Тим-лидеров ВЦ МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва).

Как видно из рисунка 2, «социальная значимость» является наиболее частотным кодом, что может свидетельствовать о выраженной социальной миссии волонтерства в нашей стране:

«Волонтерство приобрело яркую социальную направленность. До этого волонтерство больше ассоциировалось с событийными мероприятиями» (жен., АНО «Большая Перемена», Москва).

«Во время пандемии еще больший акцент был сделан на волонтерскую деятельность. Да, событийное направление волонтерской деятельности ушло

на задний план, и первоочередную роль заняло социальное» (жен., Центр волонтеров ВГУЭС, Владивосток).

Участие понималось многими экспертами, как и в другом нашем проекте, как участие в реализации социальных проектов и мероприятий через включение в волонтерские организации и движения [Филипова, 2022].

Говоря о сценариях развития волонтерства, эксперты говорили об основных изменениях в ближайшие 10 лет. На основе проведенных интервью были выделены следующие тренды и прогнозы развития в разрезе основных функций института волонтерства и реализуемых им потребностей волонтеров:

1. Образовательная функция с трендом на профессионализацию деятельности:

«Крупные организации стали предлагать отличные базы обучения и развития своих компетенций, которые пригодятся не только в волонтерской жизни, но и в обыденности, и даже в профессиональных сферах. Также все чаще организации стали делать упор на продвижение и на узнаваемость бренда» (жен., Студенческий совет МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва).

2. Воспитательная функция с трендом на усиление государственного влияния.

«Думаю, что волонтерство все боль-

ше будет укладываться в какие-то нормативные рамки, что уже началось несколько лет назад. Государству выгодно иметь рычаги управления волонтерами, и это логично, главное, чтобы это не несло ущерб самому волонтерству, как движению» (муж., компания InStat, Москва).

Эксперты отмечают движение в сторону укрепления социального и патриотического волонтерства:

«Учитывая новую социальную реальность, делать прогнозы очень сложно. Если ранее нас ожидало более-менее понятное будущее, то сейчас в условиях всех изменений делать прогнозы не представляется реальным. Думаю, что будем в ближайшее время укреплять социальное и патриотическое направления» (жен., АНО «Большая Перемена», Москва).

«Ввиду последних политических событий, не уверен, что в России будут крупные международные спортивные мероприятия в ближайшие годы, поэтому основная ставка будет на патриотическое воспитание молодежи, социально значимые проекты и локальные спортивные мероприятия» (муж., компания InStat, Москва).

3. Коммуникативная функция с диджитализацией:

«На мой взгляд, все больше будет развиваться диджитал-волонтерство, работа на онлайн-мероприятиях. Все взаимодействия «организатор-волонтер», выдача поощрений, волонтерские книжки будут переведены в онлайн» (жен., Волонтерский центр НИУ МИЭТ, Москва).

Если же взглянуть на взаимодействия волонтеров с населением, то здесь, следуя теории П. Штомпки [Штомпка, 2012], на первый план выходит функция доверия как маркер устойчивости институциональной структуры общества.

О доверительных отношениях как основе выстраивания отношений говорили эксперты:

«Волонтерам доверяют. Волонтерами становятся те, кто хочет заявить о себе, активные люди, а у них, как правило, развито критическое мышление» (жен., ВОД «Волонтеры Победы», Москва).

4. Интегративная функция (функция самовоспроизведения института) через популяризацию волонтерства:

«С некоторых пор увеличилось количество волонтерских организаций в школьных организациях. Стали больше привлекать школьников к волонтерству. Стало больше организаций, привлекающих своих сотрудников к корпоративному волонтерству. Сильное вовлечение волонтеров в политическую сферу» (жен., АНО «Большая Перемена», Москва).

«Популяризация волонтерства в учебных заведениях. Многие даже не знают о возможностях волонтерства в их собственных учебных заведениях» (муж., компания InStat, Москва).

Эксперты приводили примеры масштабирования волонтерского движения, его окончательного институционального оформления.

Также эксперты отметили роль волонтерских организаций в консолидации молодых людей, и в этом случае у последних появляется возможность влиять на принятие социально значимых решений:

«Волонтерство можно назвать путем молодежи к принятию решений как социальной группы, а не как индивидов. Но тем чаще от молодых людей будет что-то зависеть, поскольку они представляют определенную общественную группу» (жен., Студенческий совет МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва).

Однако в данном поле существует и такая негативная тенденция, как потребительское отношение общества к волонтерам (ее отметили наши эксперты):

«Сейчас отношение к волонтерству, вполне ожидаемо, меняется в худшую сторону. Это связано с тем, что к волонтерам начали относиться как к «дешевой рабочей силе» (жен., ВОД «Волонтеры Победы», Москва).

Некоторые эксперты связывают эту тенденцию с масштабной работой волонтеров в разных направлениях оказания помощи в период пандемии:

«Люди стали рассматривать волонтеров как таких помощников, которые по звонку выполняют любую прихоть» (муж., Школа Тим-лидеров ВЦ МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва).

Один эксперт, развивая мысль о потребительском отношении к волонтерству, сказал, что «волонтерство уже себя изжило» (жен., ВОД «Волонтеры Победы»,

Москва). Другой же эксперт, высказавшись более мягко, отметил вероятность трансформации института волонтерства в связи с тем, что *«уйдут одни, придут другие, менее опытные»* (муж., Школа Тим-лидеров ВЦ МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва).

Таким образом, по мнению наших экспертов, волонтерство продолжит развиваться, будет адаптироваться под современные реалии: пандемия, санкции, диджитал-пространство, внедрение новых профессий.

В целом можно заметить довольно противоречивые тенденции, например, движение в сторону профессионализации волонтерства и стремление вовлечь в волонтерские организации как можно большее количество школьников и студентов. Вероятно, во втором случае можно говорить в большей степени об имитации волонтерской деятельности, т. к. образовательные учреждения, пользуясь своим властным ресурсом, предлагают новым волонтерам различные бонусы в виде хороших оценок, лояльности преподавателей и т. п.:

«С 2018 года я могу отметить негативные последствия влияния «тренда» в связи со стартом Года добровольца в Российской Федерации. К волонтерской деятельности стали привлекать студентов насильно, например, в университетах, и, на мой взгляд, главная суть деятельности уже была потеряна» (муж., компания InStat, Москва).

Что же касается профессионализации волонтерства, то здесь можно говорить о трансформации смыслов данной деятельности – переходе от волонтерства как общественной работы к волонтерству как работе:

«За последние пару лет появилось огромное количество образовательных программ для волонтеров, МГУ не исключение, уже второй семестр мы проводим «Школу тим-лидеров МГУ». Мне кажется, что волонтерство может окончательно оформиться в «индустрию»» (жен., Волонтерский центр МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва).

Эксперты отметили, что пандемия оказала положительное влияние на восприятие волонтерства и волонтеров в

обществе, а также способствовала вовлечению новых участников:

Многие сами впервые примкнули к рядам волонтеров. Если ранее волонтеры в понимании граждан в основном были какими-то странными людьми, работающими бесплатно, то во время пандемии вся Россия наглядно увидела, как много волонтеры делают для населения в это непростое время» (муж., компания InStat, Москва). *«Многие люди в период пандемии столкнулись с непосредственным взаимодействием с волонтерами, увидели, как они помогают и чем вообще занимаются. Появилось больше уважения к волонтерам, в то же время многие сами становились волонтерами, потому что хотели помогать людям, от этого произошло развитие волонтерской деятельности в целом»* (жен., Национальный Совета молодёжных и детских объединений России, Москва).

Заключение

Волонтерство активно популяризируется в нашей стране и в мире, способствуя всё большему вовлечению школьников и студенческой молодежи в свои ряды. В России это подкрепляется государственной поддержкой и идеологической работой. Тем не менее дисфункции института волонтерства все отчетливее проявляются в бюрократизации его деятельности, ограничении свободы в принятии решений на низовых уровнях волонтерских организаций, изменении мотивационных установок самих волонтеров. Поэтому наряду с трендами диджитализации, профессионализации, популяризации волонтерства, отдельные эксперты говорили о возможном уходе поколения волонтеров, работающих из альтруистических побуждений, окончательном замещении его поколением волонтеров-прагматиков. Прагматичные волонтеры действуют исходя из перспектив, которые открывает включение в волонтерство – формирование профессиональных навыков, полезные социальные связи, карьерный рост и др. Это означает, что идеологическая основа волонтерства нуждается в пересмотре и пересборке, исходя из сложившихся реалий.

Список источников:

1. Беляева Л. А., Зеленев И. А., Прохода В. А. Добровольчество в России: история развития и современные установки молодежи // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2021. №4. С. 825–838.
2. Горлова Н. И. Современная историография волонтерства в России: тенденции и перспективы изучения // Вестник Удмуртского университета. Серия «История и филология». 2018. С. 49–59.
3. Зборовский Г. Е., Певная М. В. Методология исследования перспективных практик, проблем и возможностей управления российским волонтерством // Известия Уральского федерального университета. Серия 1: проблемы образования, науки и культуры. 2016. № 4. С. 212–220.
4. Лифанов Д. М. О развитии института добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации: международно-правовой аспект // Вопросы российской юстиции. 2019. № 2. С. 82–89.
5. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начало». 1997.
6. Кузьминчук А. А. Институциональное регулирование волонтеров как социальной общности: автореф... дис. кан. наук. Тюмень. 2016.
7. Овсий В. В. Ценности волонтерства в молодежной среде // Социально-гуманитарные знания. 2019. №11. С. 143–153.
8. Сохадзе К. Г. Социальная активность российской молодежи: масштабы и факторы сдерживания // Вестник Российского университета дружбы народов. 2017 № 3 С. 348–363.
9. Филипова А. Г., Бухтиярова И. Н. О смыслах, барьерах и практиках участия детей: размышления над седьмым разделом национальной стратегии действий в интересах детей // Журнал исследований социальной политики. 2022. №1. С. 23–26.
10. Хаджиалиев К. И., Айгубов Л. С. Роль волонтерской деятельности в воспитании социальной активности молодежи // Известия ДГПУ. Психолого-педагогические науки. 2015. №3 (32). С. 69–75.
11. Штомпка П. Доверие – основа общества / Петр Штомпка: пер. с пол. Н.В. Морозовой. М.: Логос, 2012.

References:

1. Belyaeva L. A., Zelenev I. A., Prokhoda V. A. (2021) Volunteerism in Russia: the history of development and modern attitudes of youth *Vestnik RUDN. Seriya: Sotsiologiya* [Bulletin of RUDN University. Series: Sociology]. №4: 825–838. (In Russ.)
2. Gorlova N. I. (2018) Modern historiography of volunteering in Russia: trends and prospects for study *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Istoriya i filologiya»* [Bulletin of the Udmurt University. Series “History and Philology”]: 49–59. (In Russ.)
3. Zborovsky G. E., Pevnaya M. V. (2016) Methodology for the study of promising practices, problems and opportunities for managing Russian volunteerism. Bulletin of the Ural Federal University. Series 1: problems of education, science and culture. No. 4: 212–220. (In Russ.)
4. Lifanov D. M. (2019) On the Development of the Institute of Volunteering (Volunteering) in the Russian Federation: International Legal Aspect *Voprosy rossiyskoy yustitsii* [Issues of Russian Justice]. No. 2: 82–89. (In Russ.)
5. North D. Institutions, institutional changes and the functioning of the economy. M.: Foundation of the economic book “Beginning”. 1997. (In Russ.)
6. Kuzminchuk A. A. (2016) Institutional regulation of volunteers as a social community: Abstract of the thesis. can. Sciences. Tyumen. (In Russ.)
7. Ovsy V. V. (2019) Values of volunteering in the youth environment *Sotsial'no-*

gumanitarnyye znaniya [Social and humanitarian knowledge]. 2019. No. 11: 143–153. (In Russ.)

8. Sokhadze K. G. (2017) Social activity of Russian youth: scope and deterrents *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov* [Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia]. No. 3: 348–363. (In Russ.)

9. Filipova A. G., Bukhtiyarova I. N. (2022) On the Meanings, Barriers, and Practices of Children's Participation: Reflections on the Seventh Section of the National Strategy for Action for Children. №1: 23–26. (In Russ.)

10. Khadzhialiev K. I., Aigubov L. S. (2015) The role of volunteering in the education of social activity of youth *Izvestiya DGPU. Psikhologo-pedagogicheskiye nauki Izvestiya DSPU* [Psychological and pedagogical sciences]. No. 3 (32): 69–75. (In Russ.)

11. Sztompka P. (2012) Trust is the basis of society / Petr Sztompka: per. from the floor N. V. Morozova. M.: Logos. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 07.11.2022; одобрена после рецензирования 22.11.2022; принята к публикации 25.11.2022.

The article was submitted 07.11.2022; approved after reviewing 22.11.2022; accepted for publication 25.11.2022.

Информация об авторах

А. Г. Филипова – доктор социологических наук, профессор, лаборатория комплексных исследований детства, Владивостокский государственный университет; департамента социальных наук, Дальневосточный федеральный университет;

О. Г. Зубова – кандидат политических наук, доцент, социологический факультет, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова;

А. А. Ипполитова – студентка магистратуры, социологический факультет, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова.

Information about the authors

A. G. Filipova – Doctor of Sociology, Professor, the Vladivostok State University, the Far-Eastern Federal University;

O. G. Zubova – Associate Professor, Candidate of Political Sciences, the Lomonosov Moscow State University;

A. A. Ippolitova – Master's student, Lomonosov Moscow State University.

Научная статья

УДК 316.3

doi:10.22394/1818-4049-2022-101-4-202-210

Самоорганизация населения: концептуальные основы формирования и социальная практика

Любовь Григорьевна Невеличко

Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема, Биробиджан, Россия

lnevelichko@bk.ru

Аннотация. Социально-структурные изменения, происходящие в российском обществе, показали, что успешное осуществление реформ невозможно без активного гражданского участия. Приходится констатировать, что преобразования в значительной степени затрудняются гражданской пассивностью россиян, их слабой вовлеченностью в решение проблем по месту жительства. Жители, испытывая затруднения, перекладывают решение проблем на органы местного самоуправления, которые в условиях ограниченности бюджетных средств, в свою очередь, нуждаются в общественных инициативах на местном уровне. В связи с этим выявление условий, побуждающих граждан к добровольному участию в общественной жизни, организации коллективного взаимодействия, направленного на повышение качества жизни, становится весьма значимым. В статье анализируются соседские практики, такие как социальный потенциал для формирования более масштабных ресурсов. Установлено, что конфликт как возникшее противоречие между желаемым и действительностью, является побудительным мотивом для спонтанного социального контакта, в процессе взаимодействия приобретающего характер самоорганизации жителей по месту проживания. Указано, что малые группы более эффективны, чем большие. Рассматриваются мотивы участия индивидов в достижении общественного блага. Анализ полученных в ходе проведенных фокус-групп данных позволил сформулировать следующие выводы: спонтанный социальный контакт возникает при появлении конфликтной ситуации; условием продуктивных совместных действий является реальная возможность разрешения противоречия и изменения ресурса, а также перспектива получения собственной выгоды – материальной или репутационной; сотрудничество и поддержка гражданских инициатив требуют информационного сопровождения и невозможны без поддержки и одобрения со стороны органов власти.

Ключевые слова: самоорганизация, социальное взаимодействие, соседские сообщества, коллективное взаимодействие

Для цитирования: Невеличко Л. Г. Самоорганизации населения: концептуальные основы формирования и социальная практика // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 4 (101). С. 202–210. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-202-210>

Self-organization of population: conceptual foundations of formation and social practice

Lyubov G. Nevelichko

The Sholem Aleichem Amur State University, Birobidzhan, Russia

lnevelichko@bk.ru

Abstract. *The socio-structural changes taking place in the Russian society have shown that the successful implementation of reforms is impossible without active civic participation. We have to state that the transformation is largely hampered by the civic passivity of Russians, their weak involvement in solving problems at the place of residence. Residents, experiencing difficulties, shift the solution of problems to local governments, which, in turn, need public initiatives at the local level in conditions of limited budget funds. In this regard, the identification of conditions that encourage citizens to voluntarily participate in public life, the organization of collective interaction aimed at improving the quality of life, becomes very significant. The article analyzes neighborhood practices as a social potential for the formation of larger resources. It has been established that conflict, as a contradiction between desired and reality, is an incentive for spontaneous social contact, in the process of interaction, which acquires the character of self-organization of residents at the place of residence. Small groups are indicated to be more effective than the large groups. The motives for participation of individuals in achieving the public good are considered. Analysis of the data obtained during the focus groups made it possible to formulate the following conclusions: spontaneous social contact occurs when a conflict situation occurs; the condition for productive joint actions is the real possibility of resolving contradiction and changing the resource, as well as the prospect of obtaining its own benefit - material or reputational; cooperation and support for civic initiatives requires information support and is impossible without support and approval from the authorities.*

Keywords: *self-organization, social interaction, neighborhood associations, collective interaction*

For citation: Nevelichko L. G. Self-organization of population: conceptual foundations of formation and social practice // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 4 (101). Pp. 202–210. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-101-4-202-210>

Введение

Формирование комфортной среды – основная задача не только органов самоуправления, ведь жителям лучше, чем кому бы то ни было, известно о проблемах своей территории. Однако пассивность, иждивенчество и потребительское поведение становятся препятствием для развития социальной и гражданской активности населения и, следовательно, для эффективного решения насущных потребностей места обитания.

Многие проблемы поселений, вызывающие недовольство и критику жителей, возможно решить совместными усилиями. Вариативность социальной организации определяется интересами участников – групп, общностей, индивидов. Одной из форм самоорганизации граждан является соседское сообщество, масштаб и формы которого, так же, как и мотивы участия, могут быть самыми разными [Неделько, Шомина, 2004]. Способность к самоорганизации является имманентным свойством человека как вида, т. е. существование человека вне социума невозможно. И выживание

в условиях жестких кризисов и выход из него социума в прогрессивный вектор развития возможны на условиях сохранения параметров социального порядка и преобразований в соответствии с социоприродными потребностями граждан.

Методология исследования

Известно, что целостность общественного строя обеспечивается его организованностью. Термин «самоорганизация», который в научный оборот ввел английский кибернетик У. Эшби, стал благодатной темой в трудах многих исследователей, посвятивших свои изыскания процессам самоорганизации, и породивший немало научных идей организации общества. По мнению У. Эшби, самоорганизацией является процесс, когда «... каждая изолированная детерминированная динамическая система, подчиняющаяся законам, создаёт «организмы», приспособленные к их окружающей среде...» [Эшби, 1966. С. 314–343]. К. Маркс считал специализацию в производственных силах и производственных отношениях основой объединения людей: «люди ... не могут производить, не соединяясь

известным образом для совместной деятельности и для взаимного обмена своей деятельностью» [Маркс, 1955–1981. С. 441]. Общество выражается через его взаимодействие с индивидом.

Основой образования единства общества Г. Зиммель считал индивидуальные побуждения: осуществление власти невозможно без участия подчиненных слоев населения, даже такие определенные структуры, как семья являются результатом кристаллизации взаимодействий между индивидами. Процесс образования единства общества Г. Зиммель объясняет как пользу для другого: «... множество иных мотивов побуждают человека к деятельности для другого, к сочетанию и согласованию внутренних состояний, т. е. к оказанию воздействий и, в свою очередь, их восприятию».

Взаимодействие людей, складывающееся вследствие определенных целей в пределах локализованного социального пространства двух индивидов и более, приводит к образованию некой целостности, внутри которой и происходит реализация побуждающих к объединению интересов [Зиммель, 1996. С. 486]. Механизмом такого побуждения, по мнению У. Дюркгейма, выступает стремление инди вида к созданию общественной связи, образующей внутреннюю солидарность, основой которой является разделение труда и, как следствие – неизбежная кооперация и взаимодополняемость, обусловленные возможностями каждого участника объединения [Дюркгейм, 1996. С. 256–309].

Мотивированное стремление индивидов к социальному взаимодействию Ф. Теннис объяснял как общее «воление», образованное в одном случае общей потребностью, в другом – необходимостью реализации общей цели и, наконец, различного рода естественными отношениями, в том числе и условиями совместного проживания [Теннис, 2002. С. 210]. Воление как источник социального взаимодействия несет в себе феномен ожидания реакции от тех структур, на которые в своих действиях и ориентируются индивиды.

Ожидания, по мнению М. Вебера, могут быть спорадическими, если взаимодей-

ствия возникают спонтанно и носят кратковременный характер, но могут быть и постоянными, но в случае устойчивых потребностей во взаимообмене действиями. Стабильные ожидания и приводят, по мнению М. Вебера, к образованию «социально общих» структур – союзов, организаций, государств [Вебер, 1990. С. 628].

Преобразование индивидов в союзы, по мнению Т. Парсонса, является результатом того, что взаимообмен – это осмысленные действия на основе осознанных устойчивых потребностей, удовлетворение которых возможно лишь при выстраивании отношений с другими. Иными словами, самоорганизация субъектов – процесс рациональных взаимообусловленных действий, ориентирующих и согласовывающихся с действиями других людей. Т. Парсонс был согласен с М. Вебером, что соотнесение, т. е. взаимопонимание участников – необходимое условие взаимодействия, но уточнял, что конструктивное взаимодействие возможно лишь при условии, что участники действия разделяют общие моральные ценности [Парсонс. С. 17].

На морально-нравственный консенсус как основное условие сплоченности объединений, так как именно на основе разделяемых моральных ценностей люди получают возможность интеграции в общество, указывал и Фукуяма [Фукуяма, 2008. С. 52]. Общность моральных ценностей выявляет спонтанный социальный контакт, основанный на интересе. Но такой контакт еще не является условием самоорганизации. Устойчивость взаимного интереса обеспечивает перспектива решения своей проблемы совместными усилиями.

В логике теории коллективного действия нормативную ориентацию индивидов выявляет конфликт, возникающее противоречие между желаемым / должным и действительностью, когда индивиды, объединяясь под влиянием внешней угрозы, излагают свои взгляды и идеи, дают оценку происходящему. Н. Смелзер вносит дополнительный оттенок образованию коллективного действия. Генезисом коллективного действия, по мнению исследователя, является конфликт, эмоциональная реакция, как правило, нега-

тивно окрашенная.

Мы разделяем точку зрения сторонников модели коллективного действия, из которых наибольшую известность получили Дж. МакКартти, М. Залд, Дж. Дженкинс. Они отрицали ведущую роль недовольства в образовании общественного движения. Эмоциональная реакция, не подкрепленная рациональной оценкой ситуации, характерна для толпы – стихийного и кратковременного образования [Jenkins, 1983; McCarthy, Zald, 1973].

Условием образования устойчивых коллективных действий является реальная перспектива изменения ресурса, и то же мы находим у Г. Блумбера: социальной проблема становится в том случае, когда она оценивается именно как проблема общества, только в этом случае она имеет перспективу стать основанием для социальной активности [Blumer, 1971. С. 298–306]. Но перспектива снятия угрозы и достижения коллективной цели, по мнению автора концепции рационального выбора М. Олсона, еще не является гарантией стойкого социального образования. Человек, как считает М. Олсон, не будет прилагать усилия для достижения коллективной цели, если он не видит выгоду для себя, поскольку человек «сверхкорыстен и рационален». Только перспектива получения собственной выгоды становится его мотивом участия в коллективном деле [Олсон, 1995. С. 4–15].

На наш взгляд, такой подход к организации коллективного действия является достаточно продуктивным. Мотивы участия индивида в достижении общественного блага могут быть как материальными, так и репутационными. С этой позиции объясняется нежелание индивида участвовать в общем деле, если это не сулит ему определенных благ, и меняется взгляд на общественника как на человека исключительно бескорыстного, идейного и жертвенного.

Считаем необходимым коснуться проблемы так называемых «безбилетников», которых современная экономическая теория называет потребителей общественных благ, не участвующих в их достижении.

В работе «Логика коллективного действия» М. Олсон размышляет над тем, почему индивиды, несмотря на очевид-

ную выгоду от положительного решения конкретной проблемы, не участвуют в совместных действиях по отстаиванию своих интересов, и приходит к выводу, что при успехе активной группы пользу от этого получают и те, кто не участвовал в совместном движении. Такое поведение вполне рационально: зачем прилагать усилия к тому, что так будет решено положительно и без их участия? Подобные побочные явления при организации совместных действий неизбежны [Олсон, 1995]. Отстранить такого «присваивателя» улучшений ресурсной системы, по мнению Элионор Остром, автора фундаментального труда «Управляя общим. Эволюция институтов коллективной деятельности», стоит дорого (а в некоторых случаях и вообще невозможно) [Остром, 2010. С. 58]. На неизбежность эгоистического интереса при образовании сообществ указывал и Фукуяма [Фукуяма, 2008. С. 55].

Причем, по утверждению Олсона, чем беднее люди, тем менее они склонны к расходованию своих ресурсов в коллективных действиях, и малые группы более эффективны, чем большие. Об эффективности малых групп высказывался один из авторов концепции социального обмена профессор Гарвардского университета, социолог Джордж Хоманс. Он замечал, что малые группы более постоянны, чем большие: человечество имело возможность действовать согласованно только лишь потому, что располагало информацией о всех членах группы, что называется, из первых рук, а это возможно только в условиях небольших сообществ [Петров, 2012].

Добавим к сказанному: вывод Э. Остром о том, что совместные ресурсы успешно управляются не государственными органами или частными компаниями, а теми людьми, которые используют их непосредственно: когда стратегия получения желаемого ресурса разрабатывается самими благополучателями, то соблюдение правил и осуществление контроля над их соблюдением значительно выше, чем когда такие правила разрабатываются государственными органами. [Остром, 2010. С. 59].

Принципы институционализации

системы управления общим ресурсом сформулированы Э. Остром следующим образом:

1. Четко установленные пределы общественного ресурса. Члены группы должны иметь четкое представление о том, с кем им необходимо взаимодействовать и кооперироваться.

2. Правила присвоения должны быть адаптированы к времени, количеству ресурсных юнитов. Кроме того, должны учитываться местные условия, правила распоряжения трудовыми, материальными и / или денежными ресурсами.

3. В модификации правил должны участвовать большинство лиц, которые имеют отношение к этим правилам. То есть правила вырабатываются пользователями на основе коллективного выбора.

4. Мониторинг состояния общественного ресурса и поведения пользователей (благополучателей) должен быть подотчетен.

5. Санкции. Присваиватели, нарушающие установленные правила, должны подвергаться наказаниям, дифференцированным в зависимости от обстоятельств и степени тяжести нарушения по его последствиям, но применяемым только при повторении нарушения.

6. Присваиватели общественного ресурса должны иметь площадку для переговоров или разрешения конфликтов, которые могут возникнуть между присваивателями или между присваивателями и должностными лицами.

7. Право присваивателей создавать собственные правила (институты) должно быть признано государственной властью. В противном случае эти правила будут недействительны.

8. Ресурс большого объема требует структуру «встроенных» организаций. При такой конфигурации имеется возможность решать возникающие вопросы, разрешать конфликты на разных уровнях [Остром, 2010. С. 135].

Уточним: коллективное действие возможно на условиях сформированного в группе социального капитала: доверие, взаимопомощь, конвенционально принятые социальные нормы, налаженная коммуникация, информационные каналы.

Анализ сообщества считаем целесоо-

бразным изучать с позиций функционального подхода, в контексте которого системообразующие единицы сообщества выполняют определённые функции, значимые для конкретной локальной территории. Например, Е. О. Шматко выделяет следующие пять функций: 1. Производство, распределение и потребление 2. Социализация 3. Социальный контроль 4. Социальное участие 5. Взаимопомощь [Шматко, 2017. С. 196–201].

Выводы:

Становлению соседского сообщества, способного к решению своей проблемы совместными усилиями, способствует наличие следующих условий:

наличие конфликтной ситуации, когда возникает противоречие между желаемым / должным и действительностью;

спонтанный социальный контакт, вызванный осознанием жителями тяжести последствий от игнорирования внешней угрозы;

условием образования устойчивых коллективных действий является реальная перспектива изменения ресурса;

формирование активной группы из лиц, имеющих доверие жителей, чьи интересы затрагивает проблема;

установление правил и стратегии совместных действий, которые обеспечивают реальную перспективу решения проблемы;

установление сотрудничества с органами власти.

Результаты исследования

Обоснованность теоретических концепций была проверена эмпирически методом фокус-групп, проведенных в октябре – декабре 2022 года.

Целевая группа – жители города Биробиджана и сел ЕАО.

Цели проведения фокус-группы:

- установить мотивы самоорганизации жителей;

- выявить условия участия жителей в общественной жизни;

- определить роль участия органов местного самоуправления в институционализации лично-общественных контактов граждан как членов гражданского общества.

Наиболее благоприятной группой для совместных действий участники фокус-

группы называли соседей по дому, подъезду, более половины охарактеризовали отношения как добрососедские, причем, основная часть имеющих дружеские отношения с соседями относится к старшей возрастной группе, что объясняется длительностью проживания в многоквартирном доме. Молодежь характеризует свои взаимоотношения с соседями как нейтральные. Жители сельской местности, проживающие в небольших поселениях, отметили, что имеют хорошие отношения преимущественно со всеми жителями села.

Как возможные условия для участия в мероприятиях по месту жительства или общественной жизни респонденты называли совместную деятельность (сход граждан, собрание жильцов, уборка территории и озеленение придомовых участков, субботник):

- Я еще в школе училась, приходили из муниципалитета, приглашали на городской субботник, из класса я одна пошла.

- Я вообще люблю красить, подбеливать бордюры, стволы деревьев. Сразу так празднично становится, на душе радостно. И результат сразу виден.

- Субботники люблю. Когда тепло, люди весёлые, а ещё нравится, когда кто-то музыку включит.

Часть респондентов откликнутся на приглашение к коллективному мероприятию, если будет размещено объявление на подъезде, но большей части необходим личный контакт с организатором, который бы объяснил цель и пользу от предлагаемого действия. Но есть и такой мотив, побуждающий к совместной деятельности:

- Мне нравится, когда много людей вместе во дворе что-то делают. Я, если мимо иду и вижу, всегда подхожу и работаю вместе со всеми. Мне все равно, есть знакомые или нет. Вместе как-то весело.

Тем не менее большинство участников сошлись во мнении о растущем индивидуализме среди людей:

- Никому ничего не нужно. Каждый живет только для себя. Воспитательница попросила родителей помочь благоустроить площадку для детей. Никто из родителей не пришел. Сказали, что

времени нет.

- У нас в дачном поселке девушка-хабаровчанка приехала к родственникам, увидела, что территория вся в мусоре, прошла по дворам, пригласила на субботник. Все сказали, что обязательно выйдут, а в результате вышли только родственники этой девушки.

- Будут выполнять общественные работы, только если им за это заплатят, а просто так выходить не хотят.

Очень показателен в этом контексте ответ участницы обсуждения:

- Никогда не откликаюсь на приглашения. У меня есть чем заняться и что убирать. Всё равно всё через час будет такое же. Люди вообще не благодарные. Многодетной семье вещи принесли, так они даже спасибо не сказали. Для них стараться? Приняла бы участие, если бы заплатили или если бы за отказ у меня были бы неприятности.

- Если оборудовать детскую площадку надо, территорию убрать, то в основном откликаются люди, живущие не очень обеспеченно, а люди с достатком редко в сходах участвуют, только если о парковке разговор идет.

Граждане примут участие в совместной деятельности, если к ним обратится достойный человек, который своей деятельностью и личностными качествами заслужил доверие и уважение окружающих.

- Нужен такой человек, чтобы вдохновил, лидер, настоящий, которого люди знают и верят, за таким пойдут. А когда представители власти что-то делают, это все для галочки. А как какой-нибудь вопрос решить – замучаешься по кабинетам ходить.

Участники фокус-группы сошлись во мнении, что на решение острых проблем у муниципалитетов недостаточно средств, а жители могли бы многое сделать совместными усилиями, но живого, непосредственного взаимодействия с населением нет.

Респонденты указывают на закрытость деятельности депутатов, отсутствие обратной связи, отчетности их деятельности. Но объективности ради нужно отметить, что жители с большой теплотой и уважением отзываются о тех представи-

телях власти, которые живут проблемами своих территорий:

-Мы всегда поддерживаем своего главу поселения, отзывается на ее просьбы. С ее приходом мы избавились от многих проблем, которые не решались годами, многое в селе улучшилось. Она во все двери стучится, добивается. Мы видим, что она сердцем болеет за село и старается ей помочь.

Опрос показал, что жители сел, небольших посёлков более включены в процессы самоорганизации и имеют более высокий потенциал самоуправления. Такие активисты из числа населения, обладающие высоким организаторским потенциалом, инициативные, наделенные способностью убеждать, мотивировать людей, и должны стать опорой местного самоуправления.

Результаты нашего исследования подтвердили общую ситуацию по стране, которая характерна для многих территорий и подтверждается результаты социологических исследований. Проведенный опрос показывает слабую вовлеченность населения в решение территориальных проблем.

Причины кроются в недостаточной информированности населения о деятельности органов местной власти, в отсутствии обратной связи между избирателями и депутатами, в низком доверии к представителям местных органов власти.

Осознание жителями возможности решения проблемы обеспечивается

сформированной коммуникацией, налаженными информационными каналами. Значимость информационных каналов обусловлена тем, что они создают плотную конфигурацию горизонтальных связей, образующих в свою очередь социальную ткань, поддерживающую индивиду, укрепляющую его чувство сопричастности с общностью, включенности в социальные отношения территории. Мы считаем, что информация, коммуницирование вообще, – ведущая форма работы с населением. Академик И. П. Павлов, высказываясь о ментальности россиян, заметил, что для русского человека имеют значение только слова. В самом деле, неформальные и личностные связи в России всегда работали значительно эффективнее, чем институты.

Глубинное ментальное качество нашего народа – общинность. Объективные условия в течение многих веков диктовали субъективные формы жизнедеятельности, которые сложились и укрепили коллективистский способ жизнедеятельности.

Жители должны быть объединены общим интересом, основанным на осознании перспективы получения собственной выгоды от решения вопросов местного значения. Именно на основе общего интереса как общности моральных ценностей формируется первичный спонтанный социальный контакт, а вполне реальная перспектива решить проблему переводит его на уровень устойчивого взаимодействия.

Список источников

1. Вебер М. Основные социологические понятия. В кн.: Он же. Избр. произв. М., 1990. С. 628.
2. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. М., 1996. С. 256–309.
3. Зиммель Г., Избранное. Том 2. Созерцание жизни. М.: Юрист, 1996. С. 486.
4. Маркс К. Наемный труд и капитал, К. Маркс и Ф. Энгельс: соч. 2-е изд. Т. 6. 1955–1981. С. 441.
5. Неделько С. И., Шомина Е. С. Самоорганизация населения как практика местного самоуправления // Полития. 2004. №4. С. 202.
6. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. Пер. с англ. М.: ФЭИ, 1995. 174 с. С. 4–15.
7. Остром Э. Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. М.: ИРИСЭН, Мысль, 2010. 447 с. С. 58, 59, 135.
8. Парсонс Т., Система современных обществ / Пер. с англ. Л. А. Седова, А. Д. Ковалева. Под ред. М. С. Ковалевой. М.: Аспект-Пресс, 1998. 270 с. С. 17.
9. Теннис Ф. Общность и общество: основные понятия чистой социологии. Пер.

с нем. Д.В. Скляднева. СПб.: «Владимир Даль», 2002. С. 210.

10. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М.: АСТ, 2008. С. 55.

11. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М.: АСТ, 2008. С. 52.

12. Петров Р. Реконизм. Одесса: изд-во «ВМВ», 2012. С. 251. (Как информационные технологии делают репутацию сильнее власти, а открытость – безопаснее приватности). URL: <https://bookplaneta.ru/books/knigi-o-biznese/jekonomika/275375-roman-petrov-rekonizm-kak-informacionnye-tehnologii.html>

13. Шматко Е. О., Активизация соседских практик в условиях урбанизации // Социология. 2017. № 3. С. 196–201.

14. Эшби У. Принципы самоорганизации, пер. с англ. М., 1966. С. 314–343

15. Blumer H. Social problems as collective behavior // Social problems. - Berkeley, 1971. Vol. 18, no. 3: 298–306 // Блумер Х. Социальные проблемы как коллективное поведение // Социальные проблемы. Беркли, 1971. Вып. 18, № 3. С. 298–306.

16. Jenkins J. Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements // Annual Review of Sociology. Palo Alto. 1983. Vol. 9. // Дженкинс Дж. Теория мобилизации ресурсов и изучение социальных движений // Ежегодный обзор социологии. Пало-Альто. 1983. Том. 9.

17. McCarthy J., Zald M. The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization. Morristown, NJ: General Learning, 1973. // Маккарти Дж., Залд М. Тенденции социальных движений в Америке: профессионализация и мобилизация ресурсов. Морристаун, Нью-Джерси: Общее обучение, 1973.

References:

1. Weber M. (1990) Basic sociological concepts. In the book: He. Fav. prod. M.: 628. (In Russ.)

2. Durkheim E. (1996) On the division of social labor. Moscow: 256–309. (In Russ.)

3. Zimmel G., (1996) Selected. Volume 2. Contemplation of life. M.: Lawyer: 486. (In Russ.)

4. Marx K. (1955–1981) Wage labor and capital, K. Marx and F. Engels: Op. 2nd ed. T. 6: 441. (In Russ.)

5. Nedelko S. I., Shomina E. S. (2004) Self-organization of the population as a practice of local self-government *Politiya* [Politiya]. No. 4: 202. (In Russ.)

6. Olson M. (1995) Logic of collective actions. Public goods and group theory. Per. from English. M.: IPPE. 174 p. (In Russ.)

7. Ostrom E. (2010) Managing the common: the evolution of the institutions of collective activity. M.: IRISEN, Thought: 447. (In Russ.)

8. Parsons T. (1998) The system of modern societies / Per. from English. L. A. Sedova, A. D. Kovaleva. Ed. M. S. Kovaleva. M.: Aspect-Press: 270. (In Russ.)

9. Tennis F. (2002) Community and society: basic concepts of pure sociology. Per. with him. D.V. Sklyadnev. St. Petersburg: “Vladimir Dal”: 210. (In Russ.)

10. Fukuyama F. (2008) Trust: social virtues and the path to prosperity. M.: AST: 55. (In Russ.)

11. Fukuyama F. (2008) Trust: social virtues and the path to prosperity. M.: AST: 52. (In Russ.)

12. Petrov R. (2012) Reconism. Odessa: VMV Publishing House: 251. (How information technology makes reputation stronger than power, and openness is safer than privacy). URL: <https://bookplaneta.ru/books/knigi-o-biznese/jekonomika/275375-roman-petrov-rekonizm-kak-informacionnye-tehnologii.html> (In Russ.)

13. Shmatko E. O. (2017) Activation of neighborly practices in the conditions of urbanization *Sotsiologiya* [Sociology]. No. 3: 196–201. (In Russ.)

14. Ashby W. Principles of self-organization, trans. from English. M., 1966: 314–343.

(In Russ.)

15. Blumer H. (1971) Social problems as collective behavior *Social problems* [Social problems]. Berkeley. Vol. 18. No. 3: 298–306. (In Russ.)

16. Jenkins J. (1983) Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements // *Annual Review of Sociology*. Palo Alto. Vol. 9. (In Russ.)

17. McCarthy J., Zald M. (1973) *The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization*. Morristown, NJ: General Learning. (In Russ.).

Статья поступила в редакцию 28.10.2022; одобрена после рецензирования 18.11.2022; принята к публикации 21.11.2022.

The article was submitted 28.10.2022; approved after reviewing 18.11.2022; accepted for publication 21.11.2022.

Информация об авторе

Л. Г. Невеличко – кандидат социологических наук, доцент, Приамурский государственный университет им. Шолом-Алейхема.

Information about the author

L. G. Nevelichko – Candidate of Sociology, Associate Professor, the Sholem Aleichem Amur State University.

Власть и управление на Востоке России

Научный журнал

2022 г. № 4 (101)

«ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОСТОКЕ РОССИИ»
В ИНТЕРНЕТЕ

<http://vlastdviu.ru/>
<http://elibrary.ru/>
<https://e.lanbook.com/>
<http://cyberleninka.ru/>
www.worldcat.org
app.dimensions.ai

Дата выхода в свет – 09.01.2023 г.

Формат бумаги 60x84 1/8 А-4

Усл. печ. л. – 24,2

Учетн.-изд. л. – 25,8

Тираж – 500 экз.

Заказ № 18.

Свободная цена

Адрес издателя и типографии: 680000, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, 33
Дальневосточный институт управления – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного 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>
