

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

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

Е. Б. Веприкова
А. А. Кисленок

Подходы к определению территориальной депрессивности в управлении региональным развитием

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Распоряжение Правительства РФ № 207 от 13.02.2019 г. -р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/ (дата обращения: 24.11.2020).

уровнем адаптации региональных систем к структурным изменениям в экономике (переход к рынку) [Лексин, 1995; Смирнягин, 1995; Корсунский, 1999; Гранберг, 2003 и др.]. Актуальность проблемы осознавалась и системой государственного управления, в связи с чем Правительством РФ принимались решения, направленные на поддержку депрессивных территорий: была принята программа Правительства РФ «Реформы и развитие российской экономики в 1995–1997 гг.»² и выделялся федеральный трансферт, направленный на дополнительную финансовую поддержку депрессивных регионов³. В 2003 г. подготовлен проект закона «Об основах федеральной поддержки депрессивных территорий Российской Федерации»⁴, который не был принят, так как по его критериям (по оценке министерства экономического развития и торговли) в перечень депрессивных попало 69 субъектов РФ из 83, входивших в состав Российской Федерации в тот период⁵.

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

где ущерб от кризиса 1929 г. оказался наиболее существенным, чем в среднем по стране⁶. При этом территориальная депрессивность рассматривалась как следствие экономической специализации и структурных изменений в экономике, а административные границы территорий не учитывались.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Основываясь на представленных подходах к пониманию депрессивности,

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

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

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

- отсутствие возможностей и ресурсов для самостоятельного разрешения проблемной ситуации.

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

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

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

Безусловного внимания заслуживает

Таблица 1

Сравнительный анализ подходов к выявлению депрессивных территорий

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

Источник: составлено авторами.

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

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

Методический интерес представляет подход, используемый в штате Химачал Прадеш (Индия), основанный на более сложной оценке на основе 12 параметров, которые представляют собой признаки депрессивности с учетом особенностей данного региона. Каждый из признаков имеет свой вес и при превышении пороговых значений территория получает соответствующее количество баллов. В итоге, если сумма баллов превышает 60, территория признается депрессивной⁷. Однако специфичность параметров ограничивает их использование за пределами Индии (например, «отсутствие медицинских учреждений», «90% от общего числа рабочих на территории должны быть заняты в сельскохозяйственном секторе», «процент не обеспеченных питьевой водой должен быть более 60%» и т. п.).

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

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

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

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

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

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

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

⁸ Используются в методиках Никитина П. В., Хомяковой А. А. и Кайгородова А. Г.

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

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

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

Учитывая вышеизложенное, можно

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

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

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

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

Таблица 2

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

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

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

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

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

Источники: составлено авторами

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

Список литературы:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Библиографическое описание статьи

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

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

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

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

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

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

References:

1. Artobolevsky S. S. Western experience in the implementation of regional policy: opportunities and limitations of practical use *Regional'nyye issledovaniya* [Regional research], 2008, no. 3 (18), pp. 3–16. (In Russian).
2. Acemoglu D., Robinson D. A. Why are some countries rich and others poor. The origin of power, prosperity and poverty. M.: AST, 2015.693 p. (In Russian).
3. Bogatyreva I. A., Krikovtsova M. N. Problems of differentiation of Russian regions by the level of socio-economic development. Actual problems of the functioning of the economy of the Altai Territory: a collection of articles / Ed. V.V. Mishchenko. Barnaul: Publishing house Alt. University, 2016, no. 8, pp. 13–24. (In Russian).
4. Granberg A. G. Fundamentals of regional economics: textbook. for universities. Moscow: Ed. House SU HSE, 2003.495 p.
5. Granberg A. G. Economic space of Russia *Ekonomika i upravleniye* [Economy and management], 2006, no. 2 (23), pp. 11–15. (In Russian).
6. Zubarevich N. V. Regional development and regional policy in Russia *EKO* [ECO], 2014, no. 4, pp. 6–27. (In Russian).
7. Korsunsky B. L., Leonov S. N. Depressive region in the transitional economy. Grew up. acad. sciences. Dalnevost. separation. Institute of Economics. issled. Vladivostok: Dalnauka, 1999.176 p. (In Russian).
8. Korchagin Yu. A. Russian human capital: a factor of development or degradation? Voronezh: TsIRE, 2005. 252 p. (In Russian).
9. Krasnoperova I. R. Factors of transformation of socio-economic development in depressed regions of Germany *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 5: geografiya* [Bulletin of Moscow University. Series 5: geography], 2017, no. 6, pp. 79–87. (In Russian).
10. Lapin A. V. Identification and modeling of the development of depressive territories: domestic and foreign experience *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: ekonomika* [Bulletin of Perm University. Series: Economics], 2016, no. 1 (28), pp. 98–109. (In Russian).
11. Leksin V. N., Shvetsov A. N. Depressive territories and mechanisms of their rehabilitation *Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal* [Russian economic journal], 1995, no. 1, pp. 28. (In Russian).
12. Leksin V. N., Shvetsov A. N. Depressive territories: previous problems and new options for their solution *Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal* [Russian economic journal], 2001, no. 9, pp. 35–63. (In Russian).
13. Leksin V. N., Shvetsov A. N. Reforms and regions: a system analysis of the processes of reforming the regional economy, the formation of federalism and local self-government. Moscow: LENAND, 2012.1024 p. (In Russian).
14. Mazol O. I. Depressive regions *Seriya programmnykh dokumentov BEROC* [BEROC Policy Paper Series], 2015, no. 33, pp. 1–19. (In Russian).
15. Smirnyagin L. V., Bylov G. V. About the program of assistance to depressive regions *Regionologiya* [Regionology], 1995, no. 3, pp. 31–43. (In Russian).
16. Khomyakova A. A., Kaigorodov A. G. Sanation of depressed territories: concept and regulation *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [Regional economy: theory and practice], 2017, no. 3, pp. 524–540. (In Russian).
17. Chernyshev K. A. Study of the constant migration of the population of depressed regions of Russia *Ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2017, vol. 10, no. 4, pp. 259–273. (In Russian).
18. Chernyshev K. A. Identification of depressive regions in modern Russia *Regionologiya* [Regionology], 2014, no. 4, pp. 5–13. (In Russian).
19. Shtulberg B. M. Council for the Study of Productive Forces and Economic Relations under the Ministry of Labor and Social Development of the Russian Federation and the Ministry of the Russian Federation for Cooperation with the CIS Member States: "On depressed territories in the Russian Federation. Paths overcoming the crisis "(materials for parliamentary hearings). M.: SOPS, 1997, pp. 3–5. (In Russian).
20. Chris Hann. Backwardness

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

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

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

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

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

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

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

Reference to the article

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