



ФГБУН
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»

ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Материалы V международной
научно-практической интернет-конференции

Часть I

ВОЛОГДА • 18–22 мая 2020 г.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

*Материалы V международной
научно-практической интернет-конференции*

(г. Вологда, 18–22 мая 2020 г.)

В двух частях

Часть I

Вологда

2020

УДК 330.341
ББК 65.9-962
П78

Публикуется по решению
Ученого совета ВолНЦ РАН

П78 **Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий** : материалы V международной науч.-практ. интернет-конференции, г. Вологда, 18–22 мая 2020 г.: в 2 ч. Часть 1. – Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 393 с.

ISBN 978-5-93299-488-7 (I ч.)

ISBN 978-5-93299-487-0

Редакционная коллегия:

Т.В. Ускова

д.э.н., профессор, зам. директора, зав. отделом ФГБУН ВолНЦ РАН

Е.В. Лукин

к.э.н., ведущий научный сотрудник, зам. зав. отделом ФГБУН ВолНЦ РАН

С.А. Кожевников

к.э.н., ведущий научный сотрудник, зам. зав. отделом ФГБУН ВолНЦ РАН

М.А. Печенская-Полищук

к.э.н., старший научный сотрудник, зав. лабораторией ФГБУН ВолНЦ РАН

В сборнике представлены материалы V международной научно-практической интернет-конференции «Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий», проходившей в г. Вологде 18–22 мая 2020 г.

Участие в конференции приняли экономисты из научных учреждений и вузов регионов России и стран ближнего зарубежья. В представленных работах обсуждаются проблемы социально-экономического развития и управления территориальными и производственными системами, проблемы повышения эффективности государственного и муниципального управления, проблемы и перспективы развития малого предпринимательства и другие. Затрагиваются вопросы формирования цепочек добавленной стоимости в экономике. Рассматриваются проблемы рационального пространственного распределения экономических ресурсов, тенденции, проблемы и перспективы развития отраслевых комплексов. Освещаются аспекты совершенствования системы управления доходами и расходами бюджетов и внебюджетных фондов, эффективности страховой и банковской систем как источников инвестиционных ресурсов для развития территорий.

Сборник предназначен для научных работников, экономистов, преподавателей, студентов и аспирантов, специалистов в области государственного управления, представителей общественности и всех интересующихся проблемами экономического роста России.

Тексты докладов опубликованы в авторской редакции.

УДК 330.341

ББК 65.9-962

ISBN 978-5-93299-488-7 (I ч.)

ISBN 978-5-93299-487-0

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ

Вопросы обеспечения устойчивого экономического роста – центральная проблема мировой экономики. Большие объемы и высокие темпы роста валового внутреннего продукта – свидетельство могущества страны и мирового лидерства. В настоящее время в Российской Федерации наблюдаются негативные социально-экономические тенденции, страна утрачивает свои позиции в мировой экономике. Вопрос о перспективах роста российской экономики выходит в ряд наиболее актуальных.

В экспертной среде и политических кругах страны развернулась дискуссия, в фокусе внимания участников которой – факторы и причины падения экономики, а также те меры, которые следует принять для преодоления негативных тенденций и вывода экономики на траекторию устойчивого роста.

Вологодский научный центр РАН не остается в стороне от обсуждения этих вопросов. Центр выступает организатором научно-практических конференций с привлечением широкого круга ведущих российских ученых, представителей органов регионального и местного управления, руководителей социальных учреждений и хозяйствующих субъектов.

С 2016 года отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах ежегодно проводится научно-практическая интернет-конференция «Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий». Ее работа организована по трем научным направлениям: проблемы социально-экономического развития и управления территориями; проблемы и перспективы пространственного развития территорий; проблемы и пути повышения финансовой устойчивости территорий.

Участие в первой интернет-конференции (27–29 апреля 2016 г.) приняли ученые и эксперты из таких городов, как Апатиты, Белгород, Вологда, Екатеринбург, Ижевск, Курск, Москва, Санкт-Петербург и Донецк. Ими был представлен 31 доклад.

Во время второй конференции (16–18 мая 2017 г.) формат проведения мероприятия претерпел изменения: было организовано пленарное заседание, которое проводилось в режиме вебинара с подключением докладчиков из различных регионов и стран. География участников значительно расширилась, конференция получила статус международной: в ней участвовали 75 исследователей из российских и зарубежных научных учреждений и вузов.

Третья конференция (16–18 мая 2018 г.) была организована при поддержке Центра системного анализа и стратегических исследований НАН Беларуси и Института экономических исследований (г. Донецк). Существенно расширилась география участников. Было прислано 168 докладов из 31 региона России и 7 зарубежных стран. В обсуждении докладов приняли участие 215 чел., представлявших 80 научных и образовательных организаций.

Четвертая интернет-конференция (15–17 мая 2019 г.) стала одной из региональных площадок Московского академического экономического форума (МАЭФ), проводившегося впервые. Ученые и начинающие исследователи, студенты и аспиранты из России, Беларуси, Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики обсудили факторы повышения экономического роста и устойчивого развития территорий. Всего было заслушано 110 докладов.

В 2020 году состоялась V международная интернет-конференция «Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий» (18–22 мая 2020 г.), срок проведения которой увеличился. Участие в ней приняли студенты, начинающие исследователи из России, Донецкой Народной Республики, Армении, Беларуси и Узбекистана. Всего на конференции было представлено 182 доклада, в обсуждении которых участвовали более 230 чел..

Конференция началась с пленарного заседания, на котором в режиме вебинара выступили зам. директора Вологодского научного центра РАН д.э.н., профессор Т.В. Ускова; ведущий научный сотрудник, зам. зав. отделом Вологодского научного центра РАН к.э.н. С.А. Кожевников; зав. кафедрой Казанского государственного института культуры д.э.н., профессор Ф.М. Сафин; старший научный сотрудник Донецкой академии управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики к.э.н. Е.В. Котов; доцент кафедры Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова к.э.н. А.А. Пугачев; доцент Санкт-Петербургского государственного университета к.п.н. А.А. Никифоров; старший научный сотрудник Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаверова РА к.с.-х.н. Т.А. Блынская; научный сотрудник Вологодского научного центра РАН к.э.н. Н.В. Ворошилов.

Секционная работа была организована по трем научным направлениям:

- проблемы социально-экономического развития и управления территориями (86 докладов);

- проблемы и перспективы пространственного развития территорий (46 докладов);

- проблемы и актуальные вопросы развития финансовой системы (50 докладов).

Обсуждение докладов традиционно осуществлялось на интернет-форуме конференции, на котором в ходе онлайн-дискуссии участники и все заинтересованные лица могли задавать вопросы и присылать комментарии авторам.

В рамках секции 1 «Проблемы социально-экономического развития и управления территориями» (модераторы – ведущий научный сотрудник, зам. зав. отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах к.э.н. Е.В. Лукин; научный сотрудник Е.Г. Леонидова) поднимались проблемы оценки и повышения производительности труда в общественном производстве, повышения эффективности государственного и муниципального управления, развития малого предпринимательства, рассматривались вопросы формирования цепочек добавленной стоимости в экономике и другие актуальные вопросы. Самым обсуждаемым в секции стал доклад А.А. Виноградовой, студентки ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», «Особенности использования прогрессивных форм организации труда в современных условиях трансформации экономики».

В докладах секции 2 «Проблемы и перспективы пространственного развития территорий» (модераторы – ведущий научный сотрудник, зам. зав. отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах к.э.н. С.А. Кожевников; научный сотрудник к.э.н. Н.В. Ворошилов) обсуждались тенденции, проблемы и перспективы развития отраслевых комплексов, стратегические и правовые аспекты пространственного развития России, проблемы формирования и развития конкурентной среды в региональной экономике. Наибольшее количество вопросов было задано О.Ю. Ангеловой, доценту кафедры информационных технологий и инструментальных методов в экономике Института экономики

и предпринимательства ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» (тема доклада – «”Реверс талантов” как резерв повышения конкурентоспособности региона»).

В ходе работы секции 3 «Проблемы и актуальные вопросы развития финансовой системы» (модераторы – старший научный сотрудник, зав. лабораторией исследования проблем развития общественных финансов к.э.н. М.А. Печенская-Полищук; инженер-исследователь А.А. Волков) рассматривались современные проблемы и перспективы развития финансовой системы региона, эффективность страховой и банковской систем как источников инвестиционных ресурсов для развития территорий, а также тенденции и перспективы развития бюджетной системы на федеральном, региональном и местном уровнях. Наиболее обсуждаемым стал доклад А.А. Новожиловой, студентки ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», «К вопросу о прекращении деятельности акционерного общества».

Хочется отметить высокий уровень представленных на конференции докладов, активность участников интернет-форума и широту рассматриваемых вопросов.

Т.В. Ускова
научный руководитель конференции
заместитель директора ФГБУН ВолНЦ РАН
по научной работе
доктор экономических наук, профессор

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ИНТЕГРАЦИИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ²

Аннотация. В статье исследуются теоретические основы пространственной интеграции экономики регионов. Выявлены сущность, основные «родовые» признаки, предпосылки и условия обеспечения пространственной интеграции. Определены уровни исследования проблем пространственной интеграции экономики, а также ключевые особенности ее обеспечения на всех уровнях управления.

Ключевые слова: экономическое пространство, интеграция, пространственная интеграция, регион, региональная экономика.

Переход экономики России к рыночным условиям хозяйствования в 90-е гг. XX века привел к обострению кризисных явлений, которые проявлялись в разрушении сложившихся кооперационных связей между регионами, активизации дезинтеграционных процессов и нарастании центробежных сил. Так, только за довольно непродолжительный период (1990–1994 гг.) доля межрегионального оборота в ВВП упала с 25 до 16% [5].

Регионы вписывались в новые условия хозяйствования преимущественно как конкуренты (концепция региона как «квазикорпорации»), которые соревнуются друг с другом за привлечение человеческих, трудовых, финансовых, инвестиционных и прочих ресурсов. Причем формы и масштабы такой конкуренции зачастую ведут к деструктивным процессам для пространственного развития страны, дальнейшему нарастанию дифференциации территорий по уровню их социально-экономического развития (которая при этом существенно превышает уровень развитых стран мира), нарастанию различий между урбанизированной и сельской местностью.

При этом мировой и отечественный опыт (прежде всего 90-х гг. XX века) ясно свидетельствует о том, что острая конкурентная борьба территорий далеко не всегда позволяет эффективно использовать имеющиеся у них преимущества и потенциал, поскольку на практике такая конкуренция стимулирует не взаимовыгодное сотрудничество, а фактически обособление региональных социально-экономических систем. В связи с этим в экономической науке все большее развитие получает позиция (Л.И. Абалкин, П.Я. Бакланов, П.А. Минакир, В.Н. Лажнецев, С.Т. Абдулманатов, Р. Хамитов, Н.В. Гонтарь и др.) о необходимости ориентации не столько на конкуренцию, сколько на кооперацию, координацию и интеграцию усилий регионов в их социально-экономическом развитии.

Эти обстоятельства свидетельствуют о том, что одной из ключевых задач органов власти федерального и регионального уровня является обеспечение пространственной интеграции экономики регионов РФ. Следует отметить, что задача пространственной интеграции является сложной ввиду того, что в настоящее время как в отечественной, так и зарубежной пространственной науке наблюдается достаточно невысокий уровень развития теории и методологии интеграции регионов в условиях рынка; пока не сложилось единой трактовки сущности данной категории, фак-

¹ Кожевников Сергей Александрович (Россия, г. Вологда) – к.э.н., ведущий научный сотрудник, зам. зав. отделом, Вологодский научный центр РАН (Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а; e-mail: kozhevnikov_sa@bk.ru).

² Статья подготовлена при финансовой поддержке гранта Президента Российской Федерации № МК-2099.2020.6.

торов, которые обеспечивают на практике интеграцию пространства. Попробуем тезисно ответить на эти вопросы в данной статье.

Прежде всего следует определиться с тем, что же в общем виде подразумевается под категорией «интеграция» (лат. *integratio* – восстановление, восполнение). Данная категория получила в настоящее время достаточно широкое распространение в различных областях научного знания (экономике, политике, образовании, социальной сфере и т.д.).

Так, согласно Современному философскому энциклопедическому словарю, под интеграцией понимается развитие, связанное с объединением в целое ранее разнородных частей и элементов. При этом данные процессы могут иметь место или в рамках уже существующей системы и ведут к повышению уровня ее целостности и организованности, или же при формировании новой системы из ранее не связанных элементов.

Академик П.Я. Бакланов под интеграцией понимал «объединение и налаживание устойчивых связей и зависимостей в социально-экономической, политической и геополитической сферах на региональном, межрегиональном и межгосударственном уровнях» [2]. По мнению автора, интеграция является многоуровневым процессом, который охватывает разнообразные связи и отношения, возникающие на территории. При этом ученый отмечал, что в чистом виде межотраслевых и межрайонных связей не существует, так как такие связи складываются между хозяйствующими субъектами различных отраслей и иных экономических агентов, которые географически находятся в разных регионах. Именно эти связи интегрируются в форме межотраслевых и межтерриториальных связей.

В то же время академик Л.И. Абалкин трактовал интеграцию как «объединение экономических субъектов, углубление их взаимодействия, развитие связей между ними» [1]. В свою очередь Г.С. Вечканов трактует интеграцию как состояние связанности дифференцированных частей в целое, а также процесс, ведущий к такому состоянию [3]. В качестве основы таких процессов выступают экономические интересы хозяйствующих субъектов на уровне страны и региона (интеграция как завершающая стадия общественной организации хозяйства – концентрации, специализации, комбинирования и кооперирования). И лишь потом, по мнению исследователей, такой процесс завершается административной интеграцией на региональном и муниципальном уровнях. Этой же позиции придерживается чл.-кор. РАН В.Н. Лаженцев [6], отмечая, что сначала складывается «вертикальная связь на технологической основе, затем ее горизонтальная корректировка на основе консолидации потенциалов территорий для решения общих хозяйственных задач и далее разработка и реализация совместных проектов» [7].

Коллективом авторов из ДВО РАН под руководством академика П.А. Минакира под интеграцией экономического пространства рассматривается «объединение экономических систем выделяемых в нем регионов, на базе которого возникает общая система с новым качеством» [11]. При этом исследователи отмечают, что интеграция и дезинтеграция (фрагментация регионов) являются противоположными процессами, однако они находятся в тесной связи друг с другом и на разных этапах исторического развития страны преобладает либо первый, либо второй процесс.

Как правило (но не обязательно), интеграция предполагает наличие целенаправленной управленческой деятельности, определенных действий по приведению частей в целое. Основные «родовые» признаки категории интеграция представлены на рис. 1.

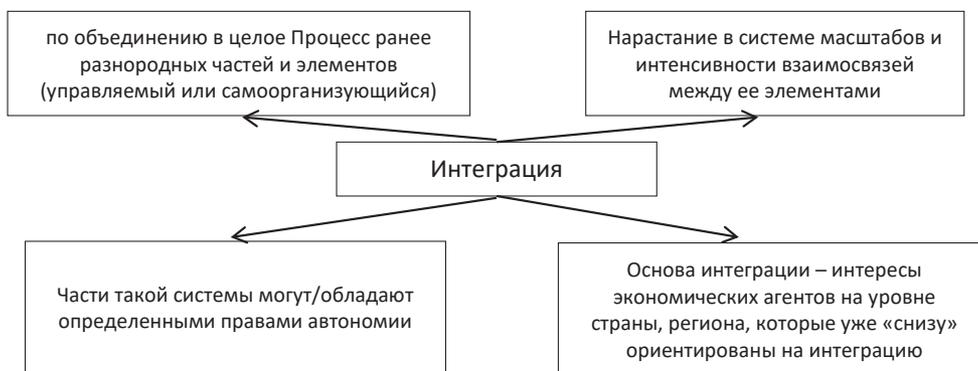


Рис. 1. «Родовые» признаки категории «интеграция»

Процессам интеграции подвергается и экономическое пространство регионов. В данном случае говорят о пространственной интеграции региональной экономики.

С учетом критического анализа существующих трактовок, условий и предпосылок под пространственной интеграцией экономики регионов мы будем понимать полифакторный управляемый процесс упрочения связности сегментов регионального институционального и экономического пространства в результате роста масштабности и интенсивности контактов между его элементами. При этом такие связи проявляются в интенсификации товарного, ресурсного, информационного и иного обмена территорий между собой.

Одним из ключевых вопросов науки является поиск условий и предпосылок обеспечения эффективной пространственной интеграции региональной экономики. Можно выделить следующие наиболее важные из них:

1) согласно теории международной экономической интеграции (Б. Баласс, Дж. Вайнер, Дж. Мид и др.), территориальная близость регионов является одним из базовых условий пространственной интеграции регионов [4]. В свою очередь на международном уровне соседство как фактор, способствующий развитию интеграционных связей, нашел свое подтверждение в модели торгового потока Я. Тинбергена [9];

2) формирование и развитие территориально-производственных связей в рамках общественного разделения труда. При этом сложившаяся специализация ведет к развитию кооперации. В дальнейшем в случае целенаправленной управленческой деятельности кооперация может завершиться интеграционными процессами экономического пространства. Концептуальную основу данных процессов составляют теории территориально-производственных комплексов и кластеров;

3) общая инфраструктура территорий (транспортная, энергетическая, финансовая, информационная и т.п.);

4) важным является принцип ресурсного взаимодополнения регионов. При этом ресурсы трактуются нами в широком смысле: природные, человеческие, кадровые, инвестиционные, экономико-географическое и геостратегическое положение и т.п. Так, приморские территории Европейского Севера России в настоящее время обеспечивают экспорт продукции из внутренних регионов страны. Именно это обуславливает развитие между данными региональными социально-экономическими системами прочных транспортных и торговых связей;

5) согласно позиции д.э.н. Д.П. Фролова, Р.С. Мирзоева [10], схожесть проблем в социально-экономическом развитии территорий является другой предпосылкой, сти-

мулирующей развитие интеграционных связей (в свою очередь, согласно позиции ученых, схожесть ресурсов будет стимулировать развитие конкурентной борьбы регионов, вытеснение кооперационных взаимодействий регионов);

6) высокая емкость рынков регионов, стимулирующая к развитию производственных и торговых связей. В современной России ограничивают такую интеграцию весьма низкий уровень жизни населения в регионах и, соответственно, их платежеспособный спрос;

7) сетевая организация, предполагающая согласованность интересов власти всех уровней, бизнес-структур, населения и институтов гражданского общества, применение механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП);

8) наличие традиционных исторических связей между регионами, необходимость поиска совместных решений в отношении условий жизнедеятельности (например, для территорий Крайнего Севера).

В целом следует согласиться с позицией д.э.н. Е.М. Бухвальда, что пространственную интеграцию можно рассматривать в двух аспектах: как закономерный результат действия рыночных механизмов и как объект целенаправленной политики со стороны государства, как результат его усилий по формированию необходимой правовой базы, системы институтов пространственного развития национальной экономики и пр. 2Пространственную интеграцию в большинстве научных публикаций рассматривают обычно в двух аспектах: на наднациональном и региональном уровнях. При этом наднациональный уровень исследования интеграции пространства получил более широкое развитие в рамках функционирования различных наднациональных структур (ЕС, НАФТА, Евразийский экономический союз и т.п.). Целый пласт исследований занимается изучением пространственной интеграции на региональном уровне.

Однако в настоящее время, к сожалению, довольно слабо обозначаются и исследуются проблемы пространственной интеграции на внутрорегиональном уровне. Вместе с тем пространственная интеграция именно на данном уровне, сокращение внутрорегиональной дифференциации, развитие устойчивых социально-экономических и технологических связей по линии «крупный город – малый город – село» являются основой обеспечения процессов пространственной интеграции уже на более высоком уровне иерархии (рис. 2)



Рис. 2. Уровни исследования проблем пространственной интеграции

Источник: составлено автором, в том числе по [8].

Пространственная интеграция способствует оптимизации производственной структуры территории, повышает эффективность использования природных, трудовых ресурсов, производственно-технической базы, инфраструктуры.

При этом следует отметить, что пространственная и экономическая интеграция (и межрегиональное экономическое сотрудничество) не являются синонимами в полном смысле этого слова. Пространственная интеграция предполагает не только развитие экономического взаимодействия между территориями, но и социальное, культурное, политическое, инфраструктурное сотрудничество, физическую и функциональную взаимодополняемость территорий, осознание их идентичности³, отсутствие культурных и политических противоречий (т.е. отражает готовность к сотрудничеству).

В целом следует отметить, что пространственная интеграция может рассматриваться как процесс, который приводит к сокращению структурных различий между территориями. Согласно этой точке зрения, пространственную интеграцию часто трактуют как синоним конвергенции, то есть рассматриваемые территории становятся все более однородными. Однако опыт развития приграничных регионов России и некоторых стран Европы показывает, что на практике взаимосвязь между взаимодействием и конвергенцией далека от автоматической.

Таким образом, обеспечение пространственной интеграции на всех уровнях иерархии, эффективное использование пространственного потенциала, восстановление технологических цепочек является стратегически важной задачей для преодоления дезинтеграционных процессов, активизировавшихся после перехода к рынку в 90-х гг. XX века, и обеспечения национальной безопасности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абалкин Л.И. Логика экономического роста. М.: ИЭ РАН, 2002. 228 с.
2. Бакланов П.Я. Интеграционные и дезинтеграционные процессы на Дальнем Востоке России // Региональные исследования. 2002. № 1. С. 11–19.
3. Вечканов Г.С. Современная экономическая энциклопедия. М.: Экономика, 1997.
4. Воронина Т.В. Трансформация линейностадиальной модели международной экономической интеграции в эпоху глобализации: причины, формы, последствия // Фундаментальные исследования. 2014. № 6-3. С. 539–543.
5. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2004. 495 с.
6. Лаженцев В.Н. Оценка уровней социально-экономического развития регионов (на примере Республики Коми, Архангельской и Вологодской областей) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2011. № 6 (18). С. 54–65.
7. Лаженцев В.Н. Пространственное развитие (примеры Севера и Арктики) // Известия Коми научного центра УРО РАН. 2010. Вып. 1. С. 97–104.
8. Концептуальные основы диагностики уровня экономической интеграции субъектов Российской Федерации / Н.Ю. Сорокина [и др.] // Плехановский научный бюллетень

³ «Идентичность» исследователи обычно понимают как чувство или уверенность в принадлежности к группе, области или принадлежности к этой группе и области. Если это чувство или уверенность характерны для нескольких регионов (территорий), то говорят о пространственной или региональной идентичности [12].

2018. № 2 (14). С. 131–141.

9. Тинберген Я. Предложения по поводу международной экономической политики // Вехи экономической мысли. Т. 6. Международная экономика / под ред. А.П. Киреева. М.: ГУ ВШЭ, 2006. С. 475–487.
10. Фролов Д.П., Мирзоев Р.С. Институционализация межрегиональных взаимодействий в контексте пространственных трансформаций экономики // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 8. С. 28–36.
11. Экономическая интеграция: пространственный аспект / под общ. ред. П.А. Минакира. М.: Экономика, 2004. 360 с.
12. Heller W. Identities and conceptions of border area populations in East-Central and South-East Europe – Thematic aspects and questions of an actual research field. *Journal of Urban and Regional Analysis*, 2011, vol. III, iss.1, pp. 5–12.

СОБЫТИЙНЫЙ ТУРИЗМ КАК МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ТЕРРИТОРИЙ

Аннотация. В статье рассмотрены состояние современного туризма в России в условиях кризиса, анализируются предлагаемые меры поддержки по выводу туристической отрасли на траекторию восстановления и развития, акцентируется внимание на необходимости развития событийного туризма.

Ключевые слова: туристическая отрасль, меры поддержки, событийный туризм, туристический потенциал территорий.

Поиск эффективных форм, факторов, источников восстановления отраслей национальной экономики, в том числе и отрасли туристической, сохранения и развития туристического потенциала является в настоящее время насущной задачей как практиков, так и научного сообщества. На решение этой масштабной национальной задачи огромное воздействие оказывают глобализация экономических, социальных, политических, экологических процессов, значительно возросшие неопределенности, риски, качественно изменившаяся конкурентная среда. Подтверждением вышесказанного является сложение в настоящий период в один клубок таких факторов, как эпидемия коронавируса, объявленная пандемией, провал нефтяного рынка, нестабильность валют, падение ВВП, закрытие границ, нарушение процессов нормальной хозяйственной деятельности. В результате мировая экономика скатилась к рецессии. В полной мере воздействие этих шоков испытала и Россия, экономика которой остается уязвимой, как периферии мировой финансово-хозяйственной системы. Как отмечает С. Глазьев, прогнозы развития российской экономики, как, впрочем, и общемировой, выглядят весьма тревожно. Карантин и режим самоизоляции затронули почти 50% населения Земли (около 3,9 млрд чел.). Сохранение жестких мер социального дистанцирования обходится в 2% ВВП ежемесячно. Спад в мировой экономике в 2020 г. может достигнуть 2%, при неблагоприятном развитии ситуации – 4–6%. Снижение объемов производства в наиболее уязвимых секторах экономики достигает от 40 до 90% [1]. Исключительно усложнилась ситуация на рынке туристической отрасли. В условиях возникших беспрецедентных, не имеющих в современной истории аналогов шоков отрасль туризма попала в сложнейшее положение. Предприятия туристической отрасли в апреле – мае 2020 года практически остановились. В настоящее время нет тех миллионов туристов, посещающих нашу страну, Россию, благодаря которым так динамично и высокими темпами развивалась индустрия услуг, индустрия туризма. Как отметила руководитель Ростуризма З. Догузова, общий объем недополученных доходов отрасли туризма составит, по предварительным оценкам, около 1,5 трлн руб. только за I полугодие 2020 г. Речь идет о совокупном доходе объектов размещения, туроператоров и агентств, а также транспортных компаний. При этом общая численность работников в отрасли туризма в РФ составляет более 2,5 млн чел., а в смежных отраслях – не менее 7 млн чел. Таким образом, под риском увольнения или отправления в отпуск без сохранения заработной платы находится свыше 1,6 млн чел. [2].

¹ Сафин Фадбир Магусович (Россия, г. Казань) – д.э.н., профессор, зав. кафедрой, Казанский государственный институт культуры.

Гарифуллина Р.С. (Россия, г. Казань) – д.пед.н., профессор.

С другой стороны, имеет место отложенный спрос на путешествия, отдых, деловые и иные поездки по стране и за рубеж. Однако этот отложенный спрос на туристские услуги будет реализовываться и восстанавливаться не в короткий временный период, быстрых изменений не ожидается. По различным экспертным оценкам для полного восстановления потребуется от полутора до трех лет. Оценки ключевых субъектов отрасли (федеральных российских и международных сетей отелей, туроператоров, ресторанных и развлекательных центров, владельцев спортивной инфраструктуры, субъектов сегмента детского туризма) более оптимистичны. По их мнению, начало восстановления бизнеса прогнозируется не ранее чем через шесть месяцев с даты снятия действующих ограничений, а начало восстановления экспортного туризма и возврата к докризисным объемам въездного туристского потока – не ранее середины 2021 г. [3]. Причем восстановленный формат индустрии туризма будет значительно отличаться от тех параметров, которые существовали ранее. Причин для этого несколько. Во-первых, сложно прогнозировать временные границы пандемии коронавируса, которая будет отличаться в разных странах по срокам и формам завершения, отсюда возникает необходимость ожидания снятия максимальных ограничений государствами для туризма; во-вторых, в мире сформировались атмосфера тревоги и страха, высокая степень неопределенности, которые не зависят от конкретного человека, но оказывают на него сильное эмоциональное воздействие. Для преодоления этой тенденции возникает необходимость формирования определенной разумности и ответственности; в-третьих, в результате кризисных явлений прогнозируется значительное сужение сферы малого и среднего бизнеса, именно той сферы, к которой в основном относятся предприятия туристической индустрии. По различным оценкам с учетом длительности восстановления туристского потока, с рынка туристической индустрии в течение ближайших 6 месяцев вынуждены будут уйти до 30% туристских фирм. Учитывая, что число туристских фирм в стране к 2020 году достигло 14 тыс., подчеркнем, что практически после завершения кризиса останутся и продолжат хозяйственную деятельность около 9 тыс. туристских организаций. Это без учета других предприятий туристической индустрии; в-четвертых, последствия пандемии приведут как в сфере туристической индустрии, так и в целом в экономике к росту безработицы, увеличению доли бедного населения, что соответственно будет означать сокращение спроса на туристские поездки; в-пятых, будет меняться формат коммуникационного взаимодействия производителей и потребителей туристских услуг, поскольку происходящий в последние месяцы существенный скачок с использованием интернет-технологий не может не внести качественные изменения в деятельность туристских фирм, поведение потребителей туристских услуг. Это, прежде всего, количественное и качественное расширение использования мобильных приложений, онлайн-покупок, авторских и самостоятельных туров, что позволит сократить время на поиск турпродукта по интересующим параметрам, минимизировать транзакционные издержки на туристские услуги и т.д. и, конечно, изменить конфигурацию конкурентных сил на рынке туристической индустрии. Возможно усиление индивидуализации туристских поездок, автотуризма, а также формирование такого вида туризма, как авторский туризм.

Решение этих и других проблем требует принятия как неотложных тактических, так и стратегических мер по выводу отрасли туризма из кризиса. В сложившейся ситуации на уровне федеральных властей, регионов реализуются меры по поддержке бизнеса, в том числе малого и среднего бизнеса, к категории которого относится сфе-

ра туриндустрии. Кроме отсрочки по налогам, беспроцентного кредита на выплату зарплаты, отсрочки арендных платежей, защиты от банкротства и некоторых других мер для сферы туризма предусмотрены специальные меры поддержки. Для турфирм предоставляется отсрочка по налоговым платежам на 6 месяцев, что составит почти 8 млрд руб.; разработан порядок возмещения выплаты процентов по кредитам, субсидии по которым составят порядка 6,7 млрд руб.; туроператоры освобождены от взносов в резервный фонд «Турпомощь» в 2020 году; возмещаются затраты, связанные с невозвратными тарифами по авиаперевозкам в составе турпродукта; предполагается снижение административной нагрузки, непроизводительных издержек бизнеса и некоторые другие меры. Ключевой новацией второго пакета мер Правительства РФ по поддержки экономики является переход к предоставлению бизнесу прямой финансовой поддержки в острую фазу кризиса. В составе второго пакета мер планируется усиление адресности, а именно предоставление населению и бизнесу дополнительной прямой финансовой поддержки. Цель этих мер – поддержка занятости и доходов населения, как работающего, так и временно оставшегося без работы. Будет предоставлена безвозмездная финансовая помощь в мае и июне 2020 года на выплату заработной платы и неотложные задачи МСП наиболее пострадавших отраслей. Будет выплачиваться по 1 МРОТ (12130 руб.) на каждого занятого в организации при условии сохранения занятости на уровне не менее 90% от численности на 1 апреля 2020 г. До 1 МРОТ (12 130 руб.) будут увеличены пособия по безработице в апреле, мае и июне тем, кто был уволен и встал на учет после 1 марта 2020 года. Потенциально мера затронет более 3,2 млн чел. Также в апреле – июне будет выплачено по 3000 руб. на каждого ребенка, родители которых признаны безработными, дополнительно 10000 руб. на каждого ребенка от 3 до 15 лет включительно.

В дополнение к налоговым каникулам, отсрочкам по кредитам, «заморозке» аренды имущества, софинансированию зарплат сотрудников кредитами под 0% включены еще и гранты. Их могут получить организации МСП из наиболее пострадавших отраслей (общепит, сфера услуг и развлечений, гостеприимства, а теперь и непродовольственной розницы). Чтобы механизм был максимально простым, быстро реализуемым и доступным, принята новая логика получения и реализации грантов. Потому что этот вид поддержки не связывает компанию обязательствами по использованию средств и бизнес может потратить полученные средства как он считает необходимым – на заработную плату, коммунальные платежи, иные неотложные нужды. Эти меры в определенной степени помогут сохранению предприятий гостинично-туристской отрасли страны. Но для восстановления деятельности предприятий туриндустрии на ближайшие периоды необходимы дополнительные меры административной, налоговой, финансовой, социальной и иной поддержки. Это может быть мораторий на проверки предприятий гостинично-туристской отрасли, кроме вопросов, обусловленных ситуациями риска, арендная амнистия по отношению к государственному имуществу, отсрочка коммунальных платежей, увеличение объема субсидий, снижение кредитных ставок и некоторые другие меры. В то же время прямая поддержка предприятий туриндустрии, туристской инфраструктуры не означает и не может означать рост спроса на турпродукт. Принимаемые меры направлены на сохранение предприятий туриндустрии, однако упускается стимулирование туристского спроса, которое является единственным эффективным источником восстановления, функционирования и развития туриндустрии. Поэтому, наряду с поддержкой предприятий туротрасли, требуется стимулирование спроса на тури-

стские поездки. Тем более что мультипликативный эффект индустрии туризма позволит подключать к процессу восстановления и другие смежные отрасли. В первую очередь речь должна идти о стимулировании внутреннего туризма: регионального, межрегионального. Именно в данном аспекте необходимо развивать поддержку государства, чтобы туристские поездки внутри страны были доступны гражданам. Здесь возникает задача нового видения социальной составляющей туризма, иначе говоря, развития социального туризма. Главная цель социального туризма – сделать доступными естественные и искусственные материальные и нематериальные ценности для все более широкого круга граждан страны. Такой подход является реализацией конституционного положения о том, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и развитие человека. При этом денежные средства, направляемые на развитие туристского спроса, должны иметь ограничения в использовании и направлены на частичное возмещение проезда, проживания, посещения музеев и на некоторые другие цели потребления турпродукта.

Республика Татарстан является одним из наиболее развитых регионов Российской Федерации. Богатое историческое наследие, высокий культурно-исторический потенциал определяют возможность развития в республике туристической индустрии, что в свою очередь также способствует росту ее экономического благосостояния. В республике получили развитие самые разные виды туризма. За 2019 год республику посетили более 3,5 млн чел. С чего началось динамичное развитие туризма в нашей республике? Именно с события. Первым крупным событием стало празднование 1000-летия Казани в 2005 году, в ходе подготовки к которому был сделан важный прорыв в формировании современной инфраструктуры. После этого в республике были проведены XXVII Всемирная летняя универсиада в 2013 году, Чемпионат мира по водным видам спорта в 2015 г., Кубок конфедераций в 2017 г. (г. Казань, чемпионат мира по футболу FIFA 2018 года, национальный и мировой чемпионаты по рабочим профессиям ворлд-скилс. Эти мегасобытия стали мощными факторами притяжения туристов из нашей страны, а также зарубежья. Далее присоединились к этому тренду города и районы республики, организуя на основе исторических фактов, традиций, обычаев различные событийные мероприятия. В настоящее время в республике немало муниципальных образований, которые организуют событийные мероприятия местного, национального и международного формата. Например, город Елабуга проводит Спасскую ярмарку, которая стала международной. В прошлом 2019 году Елабугу посетили свыше 500 тыс. туристов, Лаишевский район республики прославился фестивалем русского фольклора «Каравон», который приобрел всероссийский статус; на международный уровень вышел татарский праздник «Сабантуй»; организуются всероссийский фестиваль «Скорлупино», международный фестиваль военных духовых оркестров и много других событийных мероприятий. Сегодня притоку туристов способствует и тот факт, что из 29 объектов, включенных в список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО в Российской Федерации, 3 расположены на территории республики. Вокруг этих объектов в различных форматах созданы и функционируют туристско-рекреационные комплексы как эффективные центры развития не только туризма, но и территорий. Объем платных услуг в сфере туризма за 2019 год в республике составил свыше 12 млрд руб., а с учетом мультипликативного эффекта эта сумма достигает 28 млрд руб.

В то же время между регионами имеются природно-географические, экономи-

ческие, демографические, национальные различия и т.д. Это не недостаток, а значимое преимущество. Достоинства, уникальные объекты туристского показа есть в каждом регионе нашей страны; важно, чтобы туристско-рекреационный потенциал территории трансформировался в ресурсы, доступные для потребления туристами. Это важная задача для маркетинга туристской территории, которая является многоплановой, состоит из нескольких этапов и должна быть подчинена стратегическим целям развития региона. Успешный опыт других регионов можно использовать, поскольку компоненты маркетинга, брендирования могут быть общими, однако образ конкретной территории всегда будет отличаться, оставаться своего рода уникальным, поскольку каждый регион имеет свой реестр достопримечательностей, свой туристско-рекреационный потенциал, календарь исторических событий, традиций и т.д. Продвижение образа территории как туристского кластера является комплексной проблемой, которая реализуется в составе различных региональных и федеральных программ при активном участии государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. URL: <https://glazev.ru/articles/11-analitika-i-prognozy/78774-doklad-o-glubinnyykh-prichinakh-narastajushhego-khaosa-i-merakh-po-preodoleniju-jekonomicheskogo-krizisa> (дата обращения 11.05.2020).
2. URL: <https://www.atorus.ru/news/press-centre/new/51233.html> (дата обращения 11.05.2020).
3. URL: <https://www.atorus.ru/news/press-centre/new/51233.html> (дата обращения 11.05.2020 (дата обращения 11.05.2020)).
4. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12462 (дата обращения 12.05.2020).

ПЕРСПЕКТИВЫ «НОВОЙ ЭКОНОМИКИ» В ОГРАНИЧЕННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ

Аннотация. *Раскрыты основные элементы «новой экономики». Выявлены отличия «новой экономики» от индустриального производства в предметах и орудиях труда. Проанализированы возможности реализации принципов «новой экономики» в ограниченных социально-экономических системах.*

Ключевые слова: *новая экономика, технологический уклад, ограниченная система, индустриальное производство, внешнее признание.*

«Новая экономика» – термин, появившийся, по цивилизационным меркам, совсем недавно. Общепринятое определение данного понятия еще не сложилось. И произошло это не потому, что с формулированием ее основных постулатов возникли трудности. Как раз, наоборот, с формулировкой внутреннего содержания проблем нет. Трудности единообразного понимания связаны с тем, что современная экономическая мысль предлагает большое количество новых экономических моделей, принципиальную разницу между принципами функционирования которых выделить очень сложно. Тем не менее исследователи, в основной своей массе, пришли к мнению, что «новая экономика» – это симбиоз ранее описанных информационной, знаниевой, постиндустриальной, неоиндустриальной и т.п. моделей экономического развития. Консенсус в понимании сути «новой экономики» был основан на одном утверждении: «новая экономика» – продолжение (новая фаза) индустриальной экономики на новом, более передовом этапе ее развития.

Главным достижением глобализации стало удлинение цепочек добавленной стоимости за счет включения в производство продукции стран второго и третьего мира. Одни стали сборочными цехами с дешевой квалифицированной рабочей силой, а другие обеспечивали производство природными ресурсами, что позволило инженерные, дизайнерские и исследовательские функции оставить за развитыми странами, а сборочные и ресурсообеспечивающие функции передать менее развитым странам. Развитые страны остались в выигрыше, поскольку основная масса добавочной стоимости в рамках этих технологических цепочек концентрируется в звеньях, отвечающих за разработку технологических и управленческих решений, которые основываются на специфических знаниях и активно применяют информационно-коммуникационные технологии.

Отдельные страны, начав свой путь как «сборочные цеха мира», постепенно научились не только копировать западные передовые технологии, но и самостоятельно их производить не только для внутреннего потребления. Их доля в мировом экспорте высокотехнологической продукции стала увеличиваться. Страны же западного мира, или, как их называют, страны первого мира, вынеся свои производства за пределы своих стран, разорвали цепочку «исследование – опытный образец – серийное производство», чем резко увеличили риски потери своего инженерного и управленческого преимущества. Срочно потребовалась перестройка экономической модели, благодаря чему термин «новая экономика» стал более активно наполняться содержанием.

¹ Котов Евгений Валериевич (ДНР, г. Донецк) – к.э.н., доцент, Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики (ДНР, 283015, г. Донецк, ул. Челюскинцев, д. 163а; e-mail: info@dsum.org).

Переносить в свои страны ранее вынесенные производства, особенно производства до шестого технологического уклада, было не столько затратно с точки зрения финансовых расходов, сколько нерационально с позиции времени и социально-экономической отдачи. Технологии, предшествующие шестому техноукладу, не исчезают. Они просто перестают доминировать и, как следствие, приносить необходимую прибыль, поэтому их, как потенциально бесперспективные, и было решено оставить в государствах, в которые они были ранее вынесены.

Процесс перехода от одного техноуклада к другому обеспечивает развитие одних государств и закрепляет за другими государствами их техно-экономическое отставание. Последние все время находятся в роли территорий, на которых оставляют технологии, необходимые для обеспечения развития более совершенных передовых технологий нового уклада в развитых странах. Чтобы изменить свое положение, таким государствам требуется новая экономическая политика, которая, в свою очередь, потребует колоссальных ресурсов начиная финансовыми и заканчивая квалификационными [1].

Территории, формирующие свою государственность и находящиеся в условиях непризнанности (частичной непризнанности), ограничены в возможностях перемещения «пяти свобод мира» – продукции, услуг, людей, капитала и идей. Если построение их государственности сопровождается перманентными боевыми действиями, то перемещение названных свобод стремится к нулю и поддержание их хоть на каком-то уровне полностью зависят от внешней поддержки. Внешняя поддержка определяет и степень развития технологий и интенсивность поддержания необходимого уровня квалификации трудовых ресурсов. Примером здесь могут служить Северная и Южная Корея, социально-экономические и производственно-технологические системы которых формировались в условиях поддержки первых Китаем, а вторых США.

Непризнанные (частично признанные) политико-экономические системы находятся не только в условиях внешних ограничений, но и испытывают, зачастую вследствие этих ограничений, серьезный дефицит квалифицированных кадров [2]. В первый год после разрыва с «материнским» государством наблюдается высокий уровень миграции трудовых ресурсов, интенсивность которых стремится к максимальным значениям в условиях ведения боевых действий. Миграции наиболее подвержены именно квалифицированные кадры, вследствие различных причин, в том числе и наличия возможностей реализации их потенциала.

Падение квалификационного уровня заметно не сразу, особенно на фоне затянувшегося определения экономической модели хозяйствования и избытка предложения на рынке труда. Лишь со временем наблюдаемый избыток трудовых ресурсов проявляется как следствие нарастания технико-технологического отставания. Производства, использующие технологии пятого и выше укладов, требуют свободного перелива капиталов, ресурсов и информации. Не получая этого на территориях с непризнанным внешнеполитическим статусом, они перемещаются на территории, имеющие такой статус, расширяя возможности для технологий четвертого и ниже укладов. Однако воспользоваться открывающимися возможностями они не могут по причине исчерпаемости внутреннего рынка, а также узкости каналов поставок своей продукции на внешние рынки и получения сырья и материалов для производства своей продукции, наличия убывающей отдачи от масштаба, характерной для отраслей третьего и ниже технологических укладов (сельское хозяйство, добыча полезных ископаемых).

Постепенно запас квалификационной прочности уменьшается, что приводит к ускорению процессов вывода за пределы технологий пятого и выше укладов и стабилизации положения технологий четвертого и особенно третьего технологических укладов. С наступлением такого положения и увеличением его продолжительности уменьшается возможность реанимации в будущем «вышедших» за пределы непризнанной (частично признанной) территории передовых технологий. В первую очередь это связано с миграцией значительной части квалифицированной рабочей силы. Переломить данную ситуацию возможно с появлением серьезного внешнего канала поддержки, способного обеспечить переток капитала, ресурсов, знаний и информации. Стоит также отметить, что качество такого перетока сильно зависит от уровня социально-экономического и технико-технологического развития самого внешнего источника, который должен быть как минимум на один-два порядка выше аналогичного уровня непризнанного (частично признанного) государства.

«Новая экономика» имеет индустриальную основу. Главная ее отличительная черта – это изменение способа обработки ресурсов, использование нового предмета труда и передовых орудий труда. Если индустриальное производство занималось извлечением из ресурсов продукта, оставляя при этом много отходов, которые не использовались затем нигде, то технологии «новой экономики» действуют на других принципах. В первую очередь они не извлекают, а производят продукт путем добавления или наращивания. Это так называемые аддитивные технологии – послойного наращивания и синтеза продукта. Они, в массе своей, лишены важного недостатка индустриальных технологий – при их реализации отходов деятельности либо нет совсем, либо их мало и они используются при производстве другого продукта. Данная производственно-функциональная особенность и делает их не только более экологически безопасными, чем технологии более низкого уровня развития, но и экономически эффективными, дающими больший результат при меньших затратах.

Следует отметить еще одну особенность, сдерживающую развитие принципов «новой экономики» в ограниченных социально-экономических системах, – низкие возможности для развития цифровых технологий. Деграция предмета труда приводит к упрощению и орудий труда – это аксиома, которая в данных условиях проявляется наиболее ярко. В реальности это выражается в различных формах, в том числе в укреплении позиций бумажных документов перед цифровыми их аналогами. В качестве примера можно привести Порядок идентификации клиентов (далее по тексту), принятый Центральным республиканским банком Донецкой Народной Республики, которым установлено, что подтверждением регистрации места жительства/пребывания для физических лиц является штамп о регистрации места жительства в паспорте или другом документе, удостоверяющем личность (пункт 6 раздела 2 Порядка). Согласно такой правовой трактовке на территории Донецкой Народной Республики современные паспорта в виде ID-карт, имеющие электронные чипы, в которых содержится вся информация о физическом лице, в том числе и данные о месте его регистрации, являются недействительными и подлежат легализации. Таким образом, приоритет штампа о регистрации в паспорте перед электронной его версией только подтверждает наличие препятствий, а в отдельных отраслях препятствия имеют непреодолимую силу, для реализации элементарных инструментов «новой экономики».

Разработка и внедрение передовых технологий требует систематического роста и обновления знаний трудовых ресурсов. Территории с непризнанным внешнеполи-

тическим статусом способны обеспечить непрерывность потока знаний и его обновление только при наличии выхода во внешнюю среду, что автоматически приводит к актуализации внешней поддержки их внутреннего развития. Таким образом, ограниченные социально-экономические системы очень зависимы от внешних источников информации, ресурсов и капиталов и их возможности поступательного развития, устойчивость которого определяется потенциалом данных источников.

ЛИТЕРАТУРА

1. Котов Е.В. Особенности формирования экономической системы государства с особым статусом // Экономика нового мира. 2019. № 3 (15). С. 34–43.
2. На пути к новой государственности: экономические и социально-правовые трансформации: кол. монография / В.В. Седнев [и др.]; под общ. ред. Л.Б. Костровец, Л.Г. Бордюгова. Донецк: Фолиант, 2019. 333 с.

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В 2020–2022 ГГ. И НАЛОГОВЫЕ НОВАЦИИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

Аннотация. *Налоговые льготы и преференции становятся одним из ключевых инструментов государственной поддержки экономики в России в условиях пандемии коронавируса COVID-19. Статья посвящена определению направлений налоговой политики и налоговых новаций, а также рисков для бюджетов различных уровней. Рассматривается возможность перехода к прогрессивной шкале НДФЛ в условиях высокого уровня социального расслоения.*

Ключевые слова: *налог, налоговая политика, налоговое законодательство, налоговые льготы, регион, антикризисные меры.*

Среди определенных Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики до 2022 г. задач в области налогов и налогообложения – обеление экономики, цифровизация налогового администрирования и повышение собираемости НДФЛ и страховых взносов [3]. Коренных изменений в налоговой политике и налоговой системе страны не предполагалось, однако будет реализован ряд значимых мер, направленных на стимулирование экономического развития и инвестиционного роста, а также на совершенствование налогообложения и налогового администрирования малого и микробизнеса. Вместе с тем пандемия коронавируса COVID-19 вносит коррективы в налоговую политику России. Правительство принимает ряд беспрецедентных антикризисных налоговых мер по поддержке экономики. Рассмотрим перспективы и проблемы внедрения этих инструментов, а также налоговые риски, которые их внедрение несет для бюджетной системы.

При рассмотрении и принятии Основных направлений налоговой политики на 2020–2022 гг. принят ряд налоговых мер, среди которых ключевыми считаем следующие.

В части стимулирования экономики существенным является наделение субъектов Федерации правом устанавливать инвестиционный налоговый вычет в отношении расходов на НИОКР. Впоследствии в Послании Президента Федеральному Собранию 15.01.2020 было определено, что поддержку должны получить не только крупные проекты, но и деловые инициативы малого и среднего бизнеса. Отмечалось, что субъекты Федерации редко используют возможность предоставлять инвестиционный налоговый вычет, трехлетнюю льготу по налогу на прибыль, потому что региональные бюджеты теряют поступления. В этой связи предложено за счет федеральных средств компенсировать регионам две трети их выпадающих доходов от применения инвестиционного налогового вычета [4]. Такая мера должна дать стимулирующий эффект по расширению использования инвестиционного налогового вычета при стремлении компенсировать риски сбалансированности региональных бюджетов.

Для стимулирования малого бизнеса предусмотрено расширение налога на профессиональный доход по регионам и для граждан стран СНГ, не являющихся странами ЕАЭС. В рамках патентной системы налогообложения предусматривается уменьшение суммы исчисленного налога на страховые взносы по аналогии с други-

¹ Пугачев Андрей Александрович (Россия, г. Ярославль) – к.э.н., доцент, Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова (Российская Федерация, 150003, г. Ярославль, ул. Советская, д. 14; e-mail: andrxim@yandex.ru).

ми специальными режимами. Для снижения административной нагрузки на малый бизнес заложена отмена налоговой декларации ИП, применяющих УСН по доходам.

В Основных направлениях также предусмотрена мера по обеспечению оценки эффективности налоговых льгот и их бюджетный контроль со стороны кураторов государственных программ. Предполагалось, что налоговые расходы составляют 2,4–3,6 трлн руб., или 2,9–3,5% ВВП, и достигнут к 2022 г. 4,6 трлн руб., или 3,6–3,8% ВВП. В условиях внедрения антикризисных мер, вызванных пандемией коронавируса COVID-19, налоговые расходы могут еще возрасти, что актуализирует развитие оценки эффективности налоговых льгот и их бюджетного контроля.

С апреля 2020 г. Правительство РФ внедряет широкий комплекс антикризисных мер. В первую очередь, к налоговым мерам относятся:

- понижение тарифов страховых взносов до 15% для субъектов малого и среднего бизнеса, утвержденное Федеральным законом от 1 апреля 2020 года № 102-ФЗ;
- предоставление отсрочки по уплате налогов и взносов для организаций, относящихся к отраслям, включенных в перечень пострадавших, утвержденное Постановлением Правительства РФ № 422 от 02.04.2020;
- отмена налоговых проверок и взысканий для всех налогоплательщиков, закрепленная Постановлением Правительства РФ № 409 от 02.04.2020.

Субъекты Федерации в рамках налоговых полномочий снижают налоговые ставки по УСН, патентной системе налогообложения, налогу на имущество организаций, транспортному налогу. 49 регионов снизили ставки по УСН до минимальных значений – 1% по доходам и 5% по доходам за вычетом расходов, 18 регионов уменьшили стоимость патента, 27 регионов снизили ставку налога на имущество организаций. Отличилась Тюменская область (как регион с высоким уровнем бюджетной обеспеченности). Власти снизили налоговые ставки по УСН сразу для всех налогоплательщиков. Стоимость патента на 2020 г. установлена в размере 1 руб. Налогоплательщики на ЕНВД смогут применить понижающий коэффициент 0,005 при расчете дохода. Пострадавшие от пандемии организации и ИП освобождены от налога на имущество организаций и транспортного налога [2].

Вопросы поддержки экономики в условиях начала социально-экономического кризиса и снижения цен на нефть приводят к рискам исполнения бюджетов бюджетной системы РФ. И если для федерального бюджета эти риски пока нивелированы возможностью использования накопленной подушки Фонда национального благосостояния, то для региональных и местных бюджетов проблема стоит острее. Очевидно, произойдет наращивание долга регионов и муниципальных образований. Это актуализирует дискуссии о поисках источников наращивания налогового потенциала регионов и муниципалитетов.

Одним из них, как нам представляется, может быть реформирование НДФЛ. Ряд изменений планируется и по НДФЛ для иностранцев, а также в части обложения капитала – доходов с процентов по вкладам. Вместе с тем ключевая проблема по НДФЛ – переход к прогрессивной шкале – пока не затрагивается.

НДФЛ – важнейший не только с позиций налоговой системы и бюджетной обеспеченности, но и с точки зрения социальной стабильности налог. В структуре налоговых доходов он формирует до 40% налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. В России высоким становится коэффициент Джини, характеризующий уровень концентрации доходов или социальное расслоение, что очень тревожно в условиях зарождающегося социально-экономического кризиса. По дан-

ным Росстата он составляет 0,41 (7, с. 108), по данным Всемирного банка – 0,38, в то время как в Германии – 0,32, во Франции – 0,33, в Финляндии – 0,27, в Белоруссии – 0,25, в Украине – 0,25, в Японии – 0,32 [1]. Высокий уровень социального расслоения, снижение реальных доходов населения с 2014 г. в совокупности к 2018 г. на 10,7% [6] инспирируют реформирование НДФЛ. Несмотря на наличие объективных аргументов как «за», так и «против» введения прогрессивной шкалы НДФЛ [5], считаем его целесообразным в целях обеспечения социальной справедливости на современном этапе.

Актуальности вопросу реформирования НДФЛ добавило обсуждение идеи освобождения малоимущих граждан от НДФЛ на Московском финансовом форуме в сентябре 2019 г. Инициатива получила широкий резонанс в органах власти, государственных структурах, общественных организациях и научном сообществе. Безусловно направленная на снижение уровня бедности, сглаживание социального расслоения, она имеет определенные недостатки, важнейшими среди которых представляются следующие. Во-первых, освобождение от НДФЛ малоимущих граждан приведет к тому, что граждане, чьи доходы немного перешагнут критерий определения малоимущих, будут должны заплатить свои 13%, что снизит уровень их доходов после налогообложения по сравнению с признанными малоимущими гражданами. Это крайне нежелательно для граждан с низкими доходами, которые немного превышают максимальный доход малоимущих. Это также не будет стимулировать малоимущих к росту заработка, если при нем с учетом НДФЛ доход окажется меньше, чем до этого роста. Во-вторых, существуют риски снижения бюджетной обеспеченности в регионах за счет неравномерного распределения по стране в целом малоимущих граждан.

Доля населения, имеющего среднедушевые денежные доходы ниже прожиточного минимума (в общей численности населения), в 2018 г. в среднем по РФ составила 12,6%, при существенном различии по регионам: 5,8% в Ханты-Мансийском автономном округе и 34,4% в Республике Тыва. Этот показатель в принципе иллюстрирует неравномерность уровня бедности по регионам и показывает, что с 2013 г. эта неравномерность увеличилась: в 2013 г. средняя доля в РФ была на 1,8 п.п. ниже и составляла 10,8%, минимальный уровень был в Ямало-Ненецком автономном округе – 6,4%, максимальный – 33,4% в Республике Калмыкия [9]. Очень значительной является разница субъектов Федерации по уровню среднедушевых денежных доходов населения. Разница между максимальным и минимальным уровнем составляет 5,2 раза – 74559 руб. в Ненецком автономном округе и 14379 руб. в Республике Тыва при среднем уровне по России 32609 руб. и медианном значении, попадающем в промежуток от 19 до 27 тыс. руб., по данным за 2018 год [8]. Введение необлагаемого минимума по НДФЛ представляется более целесообразным с позиций обеспечения социальной справедливости. Если этот уровень будет близок к максимальной границе для категории малоимущих граждан, то это позволит полностью освободить их от НДФЛ. При этом будут учтены интересы граждан с невысокими доходами, не попадающих под категорию малоимущих. Однако это приведет и к снижению налоговой нагрузки на обеспеченных граждан, поэтому такая мера, как представляется, будет эффективной только в качестве первого этапа введения прогрессивной шкалы НДФЛ для повышенного налогообложения сверхдоходов граждан.

С учетом расслоения по доходам населения и уровня бедности в России в условиях развития социально-экономического кризиса снижение налоговой нагрузки на

труд граждан с низкими доходами – необходимая мера, однако, с учетом сложностей реализации, эффективной она будет только в рамках перехода к прогрессивной шкале НДФЛ для обложения сверхдоходов наиболее обеспеченных граждан.

Таким образом, внедрение широкого комплекса налоговых мер поддержки экономики в 2020 г. требует доскональной оценки налоговых рисков исполнения бюджетов, что особенно актуально для регионального и местного уровня, которые не имеют такого запаса прочности, как федеральный бюджет (с учетом Фонда национального благосостояния). При этом выпадающие в связи с антикризисными мерами налоговые доходы бюджетов будут компенсированы впоследствии, когда экономика преодолет кризис. При отсутствии внедрения антикризисных мер на такой компенсирующий эффект, конечно, рассчитывать бы не пришлось.

ЛИТЕРАТУРА

1. GINI index (World Bank estimate). The World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI> (accessed 15.05.2020).
2. Льготы для малого и среднего бизнеса в связи с коронавирусом в 2020 году // Главбух. URL: <https://www.glavbukh.ru/art/99651-lgoty-dlya-malogo-i-srednego-biznesa-v-svyazi-s-koronavirusom-v-2020-godu> (дата обращения 15.05.2020).
3. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов: утв. Минфином России. URL // СПС «КонсультантПлюс»: Законодательство: Версия Проф. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_334706 (дата обращения 15.05.2020).
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс»: Законодательство: Версия Проф. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959 (дата обращения 15.05.2020).
5. Пугачев А.А. К вопросу о возможностях и рисках налогового маневра по НДФЛ в ретроспективе реформирования российской налоговой системы // Социальные и гуманитарные знания. 2018. Т. 4. № 1. С. 10–14.
6. Реальные располагаемые денежные доходы населения // Росстат. URL: http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level (дата обращения 15.05.2020).
7. Россия и страны мира – 2018: стат. сб. / Росстат. М., 2018. 375 с.
8. Среднедушевые денежные доходы населения / Росстат. URL: http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level (дата обращения 15.05.2020).
9. Уровень бедности / Росстат. URL: http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty (дата обращения 15.05.2020).

НОВЫЕ МЕТОДЫ И ИНСТРУМЕНТЫ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ: МОДЕРНИЗАЦИЯ ИЛИ ПРЕОДОЛЕНИЕ РЕАЛЬНОСТИ?

Аннотация. *Исследование посвящено проблеме внедрения новых подходов и инструментов городского управления в России. Основное внимание уделяется институциональным факторам деятельности органов муниципальной власти и ограничений, накладываемых системой государственного управления на процесс ее цифровизации в масштабах города.*

Ключевые слова: *городское развитие, городская политика, индикаторы, цифровизация.*

Развитие процессов урбанизации в мире демонстрирует с конца XX века относительное падение доли городов с населением до 300000–500000 чел. и прирост населения крупных городов (1–5 млн, 5–10 млн чел.) и особенно мегагородов (более 10 млн чел.)². Данная тенденция характеризует ускорение развития стран периферии. Постсоветские трансформации экономики России и пространственной модели расселения во многом повторяют данную тенденцию, способствуя концентрации молодого и наиболее трудоспособного населения в крупнейших городах: Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Екатеринбурге, Нижнем Новгороде, Казани. Подобная диспропорциональная центрo-периферийная модель развития [1] усиливается за счет реализации парадигмы глобального города как через интеграцию с глобальной экономикой, где преобладают новые отрасли (информационные технологии, услуги, финансы и др.), так и, с другой стороны, благодаря внедрению технологической парадигмы цифровизации.

Современная менеджериальная практика постфодизма в управлении территорией уделяет приоритетное внимание инвестиционному потенциалу и эффективному использованию ресурсов в ключевых конкурентоспособных направлениях развития города. В российских реалиях возникает симбиоз городского коалиционного режима по типу «машины роста», часто игнорирующего городские общественные коалиции [4], со стагнирующей ныне общефедеральной социально-экономической распределительной моделью социального контракта, ставшей основой социальной легитимации политического режима [8].

В таких условиях вторая волна усилий по высокотехнологичной модернизации подходов и инструментов государственного управления, после инновационной стратегии 2008–2012 гг. президентства Д. Медведева, совпала с реформированием муниципального управления. Ее доминирующий политический аспект перераспределения властных полномочий [2, с. 26] чаще всего оказался не способен обеспечить профессионализацию городского управления, необходимую для формирования полноценно ориентированных на развитие моделей городских режимов.

Как отмечают А. Чирикова и В. Ледяев, попытки унификации территориального управления при существующей региональной специфике России показывают свою нероботоспособность, а практика доминирования региональных органов власти в

¹ Никифоров Александр Андреевич (Россия, г. Санкт-Петербург) – к.полит.н., доцент, Санкт-Петербургский государственный университет (Российская Федерация, 191124, г. Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 1-3, e-mail: nikiforov@politpro.ru).

² 2014 revision of the world urbanization prospects. United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division. New York, 2015. P. 17.

отношении муниципальных ограничивают возможности института сити-менеджеров. Последние вновь могут попадать в колею конфликтных отношений на фоне кадровых стрессов управленческой системы, связанных с отставками руководителей регионов [5, с. 288–290].

Подобная институциональная слабость структур городского управления, исключая города с федеральным статусом и отдельные субъекты федерации (например, Татарстан), создает множественный запрос к городской политике, включающий необходимость быть адаптивной к вызовам, поддержание согласия в отношении местных элит, региональных и федеральных органов власти, технократический характер менеджмента и при этом отзывчивой к ключевым социальным группам (пенсионеры, работники бюджетных учреждений, семьи с детьми и др.).

Данный российский контекст неизбежно сталкивается с двумя глобальными тенденциями. В одном случае речь идет о влиянии международных отраслевых стандартов на конкуренцию за инвестиции, квалифицированные трудовые ресурсы и регулярные транзакции. В первую очередь речь идет о сфере транспорта, недвижимости, финансов, досуга и гостеприимства. В другом случае, что в большей степени характерно для развивающихся стран или рынков (в случае России), приоритетной становится стратегия реструктуризации пространства посредством интернационализации и построения сервисной экономики, которая служит глобальными экономическими воротами для национальной экономики. Частым следствием этого становится рост диспропорций социально-экономического развития региона.

Использование парадигмы знаний для стратегии городского управления (knowledge based urban development) в 2000-х гг. определило основные ориентиры для достижения высокого и устойчивого качества жизни [11], обеспечивая при этом возможность интегрировать подходы в процессы стратегического планирования территории, оперативного городского управления и анализа среды.

Данная парадигма городского развития основывается на системе специальных индикаторов, позволяющих оценивать выбранную стратегию территориального развития. Актуальность подобных оценок для разработки региональных и городских стратегий развития, как демонстрируют существующие проекты глобальных метрик экономики знаний, ставит вопрос об обеспечении комплексной системы аудита городской политики, стандартизации для возможности сравнивать соответствующие показатели с региональными и международными аналогами.

В целом же общей особенностью информационной составляющей применяемых для оценки городского развития индикаторов является организация информации в рамках проблемных онтологий, понимаемых и как направления деятельности участников публичного управления, организующих взаимодействия и решающих задачи, сформулированные в категориях общественных благ. Это помимо прочего предполагает институциональную определенность, равно как и низкий уровень неопределенности относительно процессов развития территории, деятельности основных экономических агентов.

Методология современного использования в управлении через индикаторы и дашборды позволяет не только получать через цифровые интерфейсы данные для общественного потребления и использования. Подход формирует новую цифровую онтологию города, делая инфраструктуру пространства видимой и даже осязаемой, позволяя понятным способом оценить различные аспекты качества городской жизни, включая экологические показатели.

Как отмечает Ш. Маттерн, это позволяет нормализовать использование «ключевых показателей эффективности» как фактической гражданской эпистемологии, с помощью которой измеряется государственное управление и сообщается о результатах его деятельности [9].

Использование приведенных выше онтологий рейтингов и индикаторов городского развития сопряжено с рядом искажений и когнитивных аберраций. Для управленцев подобные системы постоянного мониторинга формирует новый подход к процессу принятия решений и продвигает в качестве нового стандарта основанные на данных подходы к управлению.

С одной стороны, как отмечают в своем исследовании Т. Эрккиля и О. Пииронен, эффектом становится информационная асимметрия, порождаемая отсутствием необходимых данных у городских служб, в сравнении с национальными статистическими организациями [6, с. 198–202].

С другой стороны, как отмечают исследователи Р. Китчин, Т. Лаурьяульт и Г. МакАрдле, агрегирование в индексы показатели, входящие данные бенчмаркинга и дашбордов начинают интерпретироваться управленцами в парадигме, в которой город оценивается и управляется как совокупность цифровых фактов, действительно отражающих действительность [7, с. 23–25]. Подобный взгляд ведет к тенденции формировать управленческую модель на допущении, что город является хотя и комплексной, но при этом замкнутой системой с известным множеством факторов развития. Подобная негативная тенденция к доминированию количественной эпистемологии со стандартизированными подходами и инструментальной рациональностью, что особенно характерно для парадигмы «умного города».

Для России имплементация подобного подхода, особенно в логике федеральных методик и стандартов оценки (например, Индекс качества городской среды Минстроя России), неизбежно сталкивается с проблемой объективации измеряемых параметров, что создает известные эффекты в области государственного управления на уровне практик политико-административного рынка. Ключевым из них является борьба за ресурсы посредством мобилизации региональной и локальной элиты для продвижения подотчетных территорий в различных рейтингах как объективированных показателей управленческой эффективности. Основание для этого дает существующая проблема искажений в государственной и муниципальной статистике. Как отмечает О. Моляренко, хотя формируемые официальной статистикой «образы» муниципалитетов воспринимаются как вполне реальные на уровне органов власти, однако качество их наполнения не обеспечивает подлинного отражения даже весьма редуцированной реальности [3, с. 116].

Другая проблема состоит в сложности оценки таких базовых параметров, как развитие и благосостояние территории в рамках следования ее административным границам. Сложность использования статистических и иных данных административных районов города состоит в том, что при развитых социально-экономических связях с пограничными территориями это ведет к искажению пространственной динамики, действующей между ними и городом. Предпочтительное в этом случае использование оптики экономических функциональных зон оказывается в институциональной ловушке административного подчинения и подотчетности территорий [10, с. 6]. Примеры Москвы с Московской областью и Санкт-Петербурга с Ленинградской областью являются в этом отношении весьма характерными.

В этом отношении трансформации территориального управления через цифровизацию создают системные риски, во-первых, из-за недооценки области незнания

по причине скрытых реальных процессов территориального развития и, во-вторых, переоценки способности подготавливать и реализовывать управленческие решения, опираясь лишь на цифровую реальность. В последнем случае это связано с кажущейся простотой понимания оцифрованных процессов развития, когда мало внимания уделяется аудиту самого процесса получения репрезентируемых данных.

Характерный пример эпидемического кризиса COVID-19 демонстрирует неэффективность использования стратегии цифрового управления для оперативного реагирования в большинстве стран мира и России в частности, за исключением политик с продолжительным опытом глубокого использования цифровых инструментов в государственном управлении (Гонконг, Китай, Южная Корея). В случае Москвы внедрение цифрового режима перемещения вскрыло общую проблему необходимости более высоких требований к проработке, обеспечению внедрения цифровых инструментов управления и оценке цепочки возможных последствий.

Выходом становится признание множественного сложного и взаимосвязанного характера города, что означает отказ от стремления представить управляемую территорию как набор измеряемых переменных, управление которой строится исключительно на настройке индикаторов и иных информативных рычагов.

Институциональная же плоскость городского управления в России остается в рамках структурных возможностей и ограничений отношений муниципального, регионального и федерального уровней власти, что не представляется возможным изменить вне процессов политической трансформации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Зубаревич Н.В. Неравенство регионов и крупных городов России: что изменилось в 2010-е годы? // *Общественные науки и современность*. 2019. № 4. С. 57–70.
2. Константинов К.В. Институт сити-менеджера: проблемы теории и практики // *Сибирский юридический вестник*. 2018. № 2. С. 21–27.
3. Моляренко О.А. Государственные практики конструирования статистических иллюзий, или «мертвые зоны» отечественной статистики // *Социологический журнал*. 2017. № 4. С. 104–120.
4. Тыканова Е.В., Хохлова А.М. Городской политический режим в Санкт-Петербурге: роль реальных и воображаемых «машин роста» в борьбе за городское пространство // *Журнал исследований социальной политики*. 2015. Т. 13. № 2. С. 241–256.
5. Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Муниципальная власть: мотивация акторов и практики взаимодействия с регионалами // *Власть и элиты*. 2018. Т. 5. С. 263–294.
6. Erkkilä T., Piironen O. From Global to Local: Regional-and City-Level Alternatives to Global Rankings. *Rankings and Global Knowledge Governance*. Palgrave Macmillan, Cham, 2018. P. 177–217.
7. Kitchin R., Lauriault T.P., McArdle G. Knowing and governing cities through urban indicators, city benchmarking and real-time dashboards. *Regional Studies, Regional Science*, 2015, iss. 2, no. 1, pp. 6–28.
8. Makarkin A., Oppenheimer P. The Russian social contract and regime legitimacy. *International Affairs*, 2011, iss. 87, no. 6, pp. 1459–1474.
9. Mattern S. Mission control: A history of the urban dashboard. *Places Journal*, 2015. URL: <https://placesjournal.org/article/mission-control-a-history-of-the-urban-dashboard/?cn-reloaded=1> (accessed 11.05.2020).

10. Wong C. A framework for 'City Prosperity Index': linking indicators, analysis and policy. Habitat International, 2015, iss. 45, pp. 3–9.
11. Yigitcanlar T., Velibeyoglu K., Martinez-Fernandez C. Rising knowledge cities: the role of knowledge precincts. Journal of knowledge management, 2008, iss. 12, no. 5, pp. 8–20.

ФАКТОРЫ МИГРАЦИОННОЙ УБЫЛИ НАСЕЛЕНИЯ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. *Данные исследований фиксируют проявление высокой миграционной активности населения. Большая часть респондентов не желают видеть данный арктический регион местом проживания своих потомков. В качестве основных причин сложившейся ситуации выделяются отсутствие перспектив трудоустройства для молодежи; низкий уровень доходов, при повышении стоимости оплаты жилищно-коммунальных услуг; неблагоустроенность таких объектов инфраструктуры, как дороги, улицы, дворы; загрязнение окружающей среды.*

Ключевые слова: *миграция, социальное благополучие, арктический регион, Архангельская область, социальные проблемы.*

Отличительная особенность арктического макрорегиона – миграционная активность населения. Подавляющее большинство мигрантов регионов Арктики являются жителями этих же регионов, которые покидают небольшие населенные пункты и оседают в крупных городах. С 2008 по 2016 год почти в три раза в количественном отношении выросло число прибывших из других регионов России, а также в два раза – прибывших из других стран. Самый низкий уровень внутривнутрирегиональной миграции наблюдается в Ямало-Ненецком и Чукотском автономных округах и Мурманской области. От 68 до 89% выбывших из этих регионов уезжают за их пределы. За период с 2008 по 2016 год арктический макрорегион ежегодно терял в среднем по 12 тыс. чел. с высшим образованием, 7,6 тыс. чел. со средним и начальным профессиональным образованием и 5,8 тыс. чел. со средним образованием [1].

Миграционные тенденции на арктических территориях носят противоречивый характер: с одной стороны, происходит отток молодого, трудоспособного населения и лиц пенсионного возраста, а с другой – приток населения из центральных и южных областей России, а также бывших союзных республик. Часть их них работает вахтовым методом и является наиболее мобильной группой мигрантов, а другая группа может оставаться в арктической зоне длительное время. По официальным данным, в Арктической зоне РФ вахтовым методом трудится 14% списочного состава работников организаций, в Ямало-Ненецком округе их численность достигает 46%, в Ненецком АО – 25%, в Республике Саха (Якутия) – 20% [2].

Средний показатель плотности населения для арктических регионов составляет 0,88 чел. на кв. км. Это меньше среднероссийского показателя в 9,5 раза. Снижение численности населения северных регионов наблюдается как за счет естественной убыли, так и за счет миграционного оттока. Миграционные процессы больше всего связаны либо с социально-экономическими причинами (высокий уровень бедности, неразвитая социальная инфраструктура), либо с увеличенной природно-климатической нагрузкой на организм людей.

В рамках мониторинга социально-психологической и социокультурной ситуации

¹ Блынская Татьяна Анатольевна – к.с.-х.н., старший научный сотрудник, Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаврова РАН (e-mail: t_blynskaya@mail.ru).

Малинина Кристина Олеговна – к.социол.н., заведующий лабораторией, Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаврова РАН.

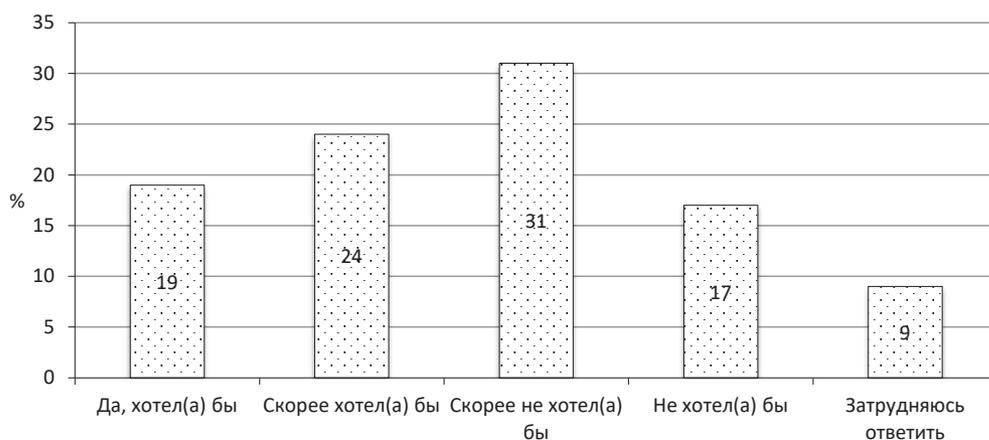
Максимов Антон Михайлович – к.полит.н., старший научный сотрудник, Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаврова РАН.

в Арктической зоне Российской Федерации нами было проведено социологическое исследование на территории Архангельской области. Для получения социальной информации использовались такие методы сбора данных, как массовый анкетный опрос (количественные данные) и экспертный опрос (качественные данные). Генеральная совокупность исследования представлена совокупной численностью населения ряда территорий Архангельской области, вошедших в состав Арктической зоны Российской Федерации. Объем генеральной совокупности составил 649843 чел. Характеристики выборки: районированная, репрезентативная, квотная (по гендерному и возрастному признакам). Доверительный интервал (погрешность) – 5%.

Архангельская область принадлежит к числу регионов с неблагоприятными природно-климатическими условиями. Большинство респондентов (81%) демонстрируют осведомленность о том, что населенный пункт места их проживания относится к Арктическому региону. При анализе ответов на открытый вопрос «Как Вы считаете, какие проблемы являются специфичными именно для арктических территорий?» выявлено, что большая часть респондентов ассоциирует специфические проблемы Арктики с ее климатом (холодно), загрязнением окружающей среды и территориальной удаленностью от центра (Москва, Санкт-Петербург).

По данным проведенных нами исследований, подавляющее число респондентов отметили, что им нравится жить в Архангельской области, но с некоторыми допущениями (41%). Среди самых распространенных ответов на уточняющие вопросы: «Какие из условий жизни не вполне устраивают?» – климатические условия и плохая обустроенность территории; «Какие условия жизни вполне устраивают?» – работа. В результатах ответов на этот вопрос выявлены статистически значимые отличия по полу, возрасту, уровню образования и семейному положению. Так, ответ «Я рад, что здесь живу» чаще выбирают люди возрастной категории старше 60 лет (45%), состоящие в браке (68%) и имеющие высшее образование (39%). Среди людей, которым категорически не нравится здесь жить, можно отметить незамужних девушек 20–29 лет с высшим образованием.

Около половины (48%) респондентов отмечают, что не хотели бы, чтобы их потомки остались проживать в Архангельской области (рисунок).



Ответы респондентов на вопрос «Хотели бы Вы, чтобы Ваши дети (внуки), имеющие или будущие, проживали в Вашем населенном пункте или нет?», 2018, ФИЦКИА РАН, % от числа ответивших

При ответе на этот вопрос выявлена статистическая зависимость от возраста респондентов: чем человек моложе, тем более он против, того, чтобы его потомки остались проживать в регионе. Также наблюдается незначительная, но статистически значимая ($p \leq 0,01$) связь между желанием уехать из региона и степенью общей неудовлетворенности жизнью (r Спирмена = 0,256).

С целью определить причины, побуждающие население покидать родной регион, респондентам было предложено определить наиболее актуальные проблемы для места, в котором они проживают. В качестве наиболее актуальных (для места проживания) социальных проблем респондентами выделяются следующие: плохое состояние дорог (70,7%); рост цен на услуги ЖКХ (56,4%); низкий уровень доходов (53,8%); неблагоустроенность дворов, улиц (56,6%); загрязнение окружающей среды (52,6%) (табл.).

Таблица 1. Оценка степени актуальности социальных проблем на арктических территориях Архангельской области, 2018, ФИЦКИА РАН (n = 408)

Проблема	Степень актуальности проблемы*, %				Индекс актуальности проблемы**
	не актуально	скорее не актуально	скорее актуально	очень актуально	
Рост цен на услуги ЖКХ, высокая квартплата	4,7	5,8	33,2	56,4	0,654
Низкое качество работы коммунальных служб	5,0	6,6	39,0	49,1	0,603
Рост цен на продукты питания и товары	4,7	7,0	39,3	48,7	0,599
Алкоголизм, наркомания	8,8	18,7	35,6	36,6	0,363
Безработица, нехватка рабочих мест	8,8	16,0	38,1	36,3	0,386
Низкий уровень доходов (зарботных плат и пенсий)	4,9	4,5	36,0	53,8	0,647
Социальное неравенство, заметное расслоение на богатых и бедных	10,7	21,7	32,8	34,5	0,294
Загрязнение окружающей среды	4,9	8,4	33,9	52,6	0,605
Неблагоустроенность улиц, дворов (грязь, нет освещения, нет скамеек и пр.)	5,1	11,1	26,9	56,6	0,594
Жилищные проблемы, недоступность жилья	9,7	14,7	33,1	42,5	0,420
Транспортная доступность, пробки на дорогах, нехватка автостоянок	15,2	18,5	33,0	33,4	0,255
Плохая работа общественного транспорта	17,7	27,7	32,7	21,9	0,067
Плохое состояние дорог, необходимость их ремонта	2,5	3,9	22,9	70,7	0,778
Упадок промышленности, закрытие производственных предприятий	8,6	17,5	28,9	45,0	0,426
Упадок сельского хозяйства	11,6	12,7	26,2	49,2	0,449
Недоступность качественного медицинского обслуживания	7,6	11,8	39,8	40,8	0,472
Недоступность качественного образования	13,6	24,9	37,2	24,4	0,170
Недостаток мест досуга и отдыха молодежи и взрослых	16,2	23,1	32,4	28,1	0,166
Недостаток мест досуга и отдыха детей и подростков	13,6	16,8	38,9	30,7	0,282
Падение нравов, культуры	13,6	20,1	33,3	32,9	0,259

Нехватка объектов инфраструктуры (магазинов, химчисток, ремонтных мастерских и пр.)	42,9	30,2	17,5	9,2	-0,401
Слабость, бездействие местных властей	8,2	18,4	42,3	31,1	0,349
Произвол чиновников, коррупция	12,2	18,1	37,3	32,4	0,298
Рост преступности	20,7	30,2	28,2	20,9	-0,008
Отток населения в другие регионы	10,6	9,0	30,9	49,4	0,498
* Указан валидный процент, т.е. рассчитанный от числа ответивших. Отказы от ответа во всех случаях составили долю, меньшую чем значение доверительного интервала, и по этой причине не учитывались.					
** Значения индекса рассчитаны как разница ответов «очень актуально» + 1/2 «скорее актуально» и «не актуально» + 1/2 «скорее не актуально», разделенная на 100. Разброс значений – в диапазоне от -1 до 1 (чем выше значение, тем актуальнее проблема). Оранжевым цветом выделены наибольшие значения индекса, синим – наименьшие.					

Для выделения местных проблем более общего характера был проведен факторный анализ. В результате выделены следующие групп проблем: 1) проблемы, связанные с социальным неравенством, девиациями и экологическим кризисом; 2) проблемы, связанные с коррупцией, правопорядком, неэффективностью государственного управления и эмиграцией населения²; 3) проблемы, связанные с инфраструктурой (транспорт, жилье, благоустройство территорий); 4) проблемы социально-экономического характера (высокая стоимость жизни, низкие доходы населения, риски безработицы); 5) проблемы в сфере досуга для различных категорий населения; 6) макроэкономические проблемы (падение производства); 7) другие проблемы, между которыми не обнаруживается содержательных пересечений.

Данные исследований отмечают проявление высокой миграционной активности населения, также следует отметить, что 55% респондентов не желают видеть данный регион местом проживания их детей (внуков). В качестве основных причин сложившейся ситуации можно выделить отсутствие перспектив трудоустройства для молодежи, низкий уровень доходов при повышении стоимости оплаты жилищно-коммунальных услуг, неблагоустроенность таких объектов инфраструктуры, как дороги, улицы, дворы, при наличии достаточного количества объектов сферы услуг и рыночной торговли.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воронина Л.В., Смиреникова Е.В., Уханова А.В. Динамика миграционных процессов в Арктическом макрорегионе Российской Федерации // Актуальные проблемы, направления и механизмы развития производительных сил Севера: сб. ст. XI Всерос. науч.-практ. конф. (с междунар. участием). Сыктывкар: Коми республиканская типография, 2018. Ч. I. С. 233–237.
2. Кадровое обеспечение для развития Арктической зоны России. URL: <http://arctic.labourmarket.ru/interview/results>

² Из приведенного в п. 2 логического ряда эмиграция как будто выпадает, однако мы полагаем, что в данном контексте отток населения в другие регионы должен рассматриваться как зона ответственности региональных и местных властей и показатель их (не) способности создать благоприятные условия для удержания населения.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ АГЛОМЕРАЦИЙ В ОЦЕНКАХ ГЛАВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА МАТЕРИАЛАХ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. В докладе представлены результаты опроса глав муниципальных образований Вологодской области, проведенного в 2019 г., относительно проблем развития муниципалитетов и функционирования института местного самоуправления в разрезе двух агломераций (Вологодской и Череповецкой).

Ключевые слова: городская агломерация, местное самоуправление, Вологодская область, анкетный опрос.

В настоящее время городские агломерации являются важнейшим объектом и фактором пространственного развития любой страны, концентрируя на своей территории население, производство, инновации. Агломерационные формы пространственной организации населения и хозяйства имеют как ряд объективных преимуществ (снижение издержек, кумулятивные эффекты, создание и распространение инноваций и т.д.), так и ряд возможных негативных последствий (отток населения из периферийных территорий региона, ухудшение экологической ситуации на территории агломерации, транспортные проблемы и т.д.). В связи с этим важной научной и практической задачей является проведение анализа агломерационных процессов с помощью различных методов. Вместе с тем, несмотря на то, что развитию агломераций уделяется значительное внимание и в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р), и в стратегиях развития многих субъектов РФ, по-прежнему отсутствует единое понимание состава и границ городских агломераций в стране. Наглядно данную ситуацию можно проиллюстрировать на примере Вологодской области.

9 сентября 2019 г. Постановлением Правительства Вологодской области № 854 внесены изменения в Схему территориального планирования (СТП) Вологодской области (Постановление Правительства области от 12 мая 2009 г. № 750). В СТП области данным постановлением включен отдельный раздел «Агломерация «Вологодская». Агломерация состоит из 24 муниципальных образований Вологодской области (городских и сельских поселений, городских округов) на территории 4 муниципальных районов – Череповецкого (в состав агломерации включены 9 поселений района из 13), Шекснинского (5 поселений района из 10), Вологодского (6 поселений района из 10), Сокольского (2 поселения района из 9) и 2 городских округов – город Вологда и город Череповец. Таким образом, в Схеме территориального планирования области речь идет об одной двухъядерной агломерации «Вологодская»; в национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги» – о двух агломерациях (Вологодская – Вологда и Вологодский район, Череповецкая – Череповец и Череповецкий район); в первоначальном варианте Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года говорилось о двух-, трехъярусных агломерациях (Вологодская: Вологда – Сокол – Грязовец; Череповецкая: Череповец – Шексна – Кадууй); в действующем варианте Стратегии

¹ Ворошилов Николай Владимирович (Россия, г. Вологда) – к.э.н., научный сотрудник, Вологодский научный центр РАН (Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а; e-mail: niks789@yandex.ru).

развития области упоминаются агломерация «Вологда – Череповец», агломерация «Вологодская», Вологодская и Череповецкая агломерации.

Ранее нами обосновано [1; 2], что на территории Вологодской области объективно формируются 2 агломерации в составе следующих муниципальных образований: Вологодская агломерация (город Вологда, Вологодский, Грязовецкий и Сокольский районы) и Череповецкая агломерация (город Череповец, Череповецкий, Кадуйский, Шекснинский районы). Это подтверждается результатами проведенного анализа, в ходе которого выявлено наличие общих тенденций и тесной связи между параметрами развития города Вологды с Вологодским, Грязовецким и Сокольским муниципальными районами Вологодской области, города Череповца с Череповецким, Кадуйским и Шекснинским районами; сложившихся уже в течение длительного времени производственных, торговых, трудовых и культурных связей между данными территориями (в том числе и опыт реализации совместных межмуниципальных проектов) и соответственно предпосылок для дальнейшего развития Вологодской и Череповецкой агломераций. Вместе с тем результаты производственной деятельности в городе Вологде и городе Череповце пока слабо влияют на развитие районов агломераций и наоборот.

Перспективы формирования и развития агломерации во многом будут определяться уже сложившейся системой взаимодействия между органами местного самоуправления муниципалитетов, входящих в агломерацию, а также эффективностью функционирования системы управления на местном уровне. Определенный научный и практический интерес представляет и изучение особенностей и проблем развития института местного самоуправления в формирующихся агломерациях (на примере двух агломераций Вологодской области – Вологодской и Череповецкой). Для решения данной задачи в 2019 году в ежегодно проводимый сотрудниками ФГБУН ВолНИЦ РАН анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области были включены специальные вопросы.

По мнению глав, наиболее проблемными сферами развития муниципалитетов являются дорожно-транспортная инфраструктура, ЖКХ, материальное благосостояние населения, безработица и рынок труда, низкий уровень диверсификации местной экономики: не более 26% всех респондентов указали на хорошее состояние данных сфер (табл. 1). Вместе с тем, объединяя усилия и ресурсы муниципалитетов агломерации, а также обмениваясь опытом, возможно более эффективно решать проблемы в данных сферах. В целом по агломерациям больше, чем в среднем по области, доля глав, которые указали на хорошее состояние сферы образования, здравоохранения, обеспеченности транспортными услугами (Вологодская агломерация), услугами связи (Вологодская и Череповецкая агломерации). Однако обратная ситуация складывается с экологией, так как в этих территориях (в большей мере – это гг. Череповец и Сокол) расположены производства, формирующие значительный объем загрязнения окружающей среды.

Таблица 1. Оценка состояния муниципального образования по основным параметрам его развития по итогам 2018 года, % от числа респондентов, выбравших вариант ответа «хорошее состояние»

Параметр	Вологодская агломерация	Череповецкая агломерация	В целом по области
Экология (воздух, вода и др.)	29,2	0,0	43,6
Доступность и качество услуг сферы образования	58,3	37,5	40,4

Параметр	Вологодская агломерация	Череповецкая агломерация	В целом по области
Отдых и культура	54,2	25,0	39,6
Обеспеченность населения услугами связи (интернет, мобильная связь)	41,7	50,0	30,6
Обеспечение общественной безопасности	12,5	37,5	24,3
Доступность и качество услуг сферы здравоохранения	25,0	12,5	20,7
Обеспеченность населения жильем	29,2	25,0	18,0
Обеспеченность населения транспортными услугами	21,7	12,5	12,7
Жилищно-коммунальное обслуживание	21,7	0,0	11,9
Экономическое развитие	12,5	25,0	11,8
Развитие дорожно-транспортной инфраструктуры	12,5	25,0	8,1
Материальное благосостояние населения	26,1	0,0	7,3
Демографическая ситуация	20,8	12,5	6,3
Трудоустройство	8,3	12,5	5,5
Диверсифицированность экономики	17,4	0,0	4,9
Примечание: Для исследования проблем и перспектив реформы местного самоуправления Вологодским научным центром Российской академии наук (ФГБУН ВолНЦ РАН, ранее – ИСЭРТ РАН) с 2007 г. проводится анкетный опрос глав муниципальных образований Вологодской области. На вопросы анкеты (30–40 вопросов) ежегодно отвечают 160–210 глав муниципальных образований из 218–372, что позволяет обеспечить ошибку выборки 4–5%. Главы дают оценку по итогам прошедшего календарного года: например, в опросе 2019 года – по итогам 2018 года.			

Источник здесь и в таблицах 2–4: База данных мониторинга изучения условий реформирования института местного самоуправления Вологодской области / ФГБУН ВолНЦ РАН. Вологда, 2007–2019 гг.

Наиболее значимыми факторами, затрудняющими эффективное управление развитием муниципалитетов, по мнению глав, являются: недостаточность финансовых ресурсов (дефицит собственных доходных источников, недостаточность финансовой поддержки со стороны государства); пассивность местного населения; отсутствие механизмов учета балансов бизнеса, власти и населения в процессе развития территории; несовершенство законодательства в целом, касающегося вопросов функционирования и развития муниципальной власти; неуккомплектованность органов местного самоуправления квалифицированными кадрами; недостаточно эффективное взаимодействие с органами государственной власти (зависимость от региональных органов управления, бюрократические препятствия); отсутствие информации, необходимой для мобилизации собственных доходов (информации о налогоплательщиках и т.д.); ограниченность полномочий в сфере экономического развития муниципалитета и наличие полномочий, не имеющих непосредственного отношения к институту местного самоуправления.

Эффективным инструментом обмена опытом, совместного решения органами местного самоуправления вопросов местного значения, разработки и реализации проектов являются различные формы взаимодействия муниципальных образований (горизонтальное и вертикальное сотрудничество власти между собой, а также взаимодействие предприятий и населения с соседними муниципалитетами). Наиболее распространенными являются такие формы взаимодействия, как обмен опытом деятельности органов власти по решению вопросов и проблем местного значения (на это указали 88% опрошенных глав в Вологодской агломерации, 75% – в Череповецкой и 82% – в среднем по области; табл. 2); организация и проведение совместных

мероприятий (63, 50 и 57%); маятниковая миграция (регулярные, ежедневные поездки населения из одного населенного пункта, места жительства в другой на работу или учебу и обратно) (67, 63 и 49% соответственно). Следует отметить, что в среднем по агломерациям больше доля глав, чем в среднем по области, которые указывают на какие-либо формы межмуниципальных связей.

Таблица 2. Распределение ответов респондентов на вопрос «В каких формах осуществляется взаимодействие Вашего муниципального образования с соседними (имеющими общие границы) муниципальными образованиями (поселениями, районами, городскими округами)?», % от числа ответивших

Вариант ответа	Вологодская агломерация	Череповецкая агломерация	В целом по области
Обмен опытом деятельности органов власти по решению вопросов и проблем местного значения	87,5	75,0	81,5
Организация и проведение совместных мероприятий, проектов	62,5	50,0	56,5
Маятниковая миграция (регулярные, ежедневные поездки населения из одного населенного пункта, места жительства в другой на работу или учебу и обратно)	66,7	62,5	49,1
В рамках заключенных соглашений с органами местного самоуправления	41,7	37,5	35,2
Наличие производственно-экономических связей между предприятиями, организациями из соседних муниципалитетов	41,7	0,0	21,3
Развитие передвижных форм обслуживания населения	41,7	0,0	19,4
Организация совместного обслуживания и развития инфраструктуры	20,8	25,0	15,7
Использование ресурсов (природных и др.) соседнего муниципального образования	12,5	0,0	6,5

Наиболее приоритетными направлениями сотрудничества органов местного самоуправления муниципальных образований, по мнению глав, являются: создание и развитие общих звеньев, объектов инфраструктуры; передача полномочий для более эффективного их выполнения; совместное использование и развитие имеющейся инфраструктуры (дороги, связь, сфера обслуживания и др.); развитие производственно-экономических связей; развитие взаимосвязей в законодательно-правовой сфере и развитие отдельных видов экономической деятельности; решение проблем экологической безопасности. В целом для муниципалитетов агломерации приоритетными являются те же направления межмуниципального сотрудничества, что и для других территорий региона. Вместе в данном случае больше доля глав, которые указали на необходимость развития сотрудничества в экологической сфере.

Недостаточно широкое распространение межмуниципального сотрудничества связано в настоящее время с наличием ряда законодательных, организационных, финансовых и иных проблем, препятствий, ключевыми из которых, по мнению глав муниципалитетов, являются: отсутствие финансовых возможностей для такого сотрудничества, опыта организации и реализации межмуниципальных проектов и программ в социальной и экономической сфере, отсутствие межведомственной координации и взаимодействия всех уровней власти; нехватка подготовленных управленческих кадров, способных эффективно руководить этими процессами; отсутствие аналитической информации о возможностях и потребностях других муниципалите-