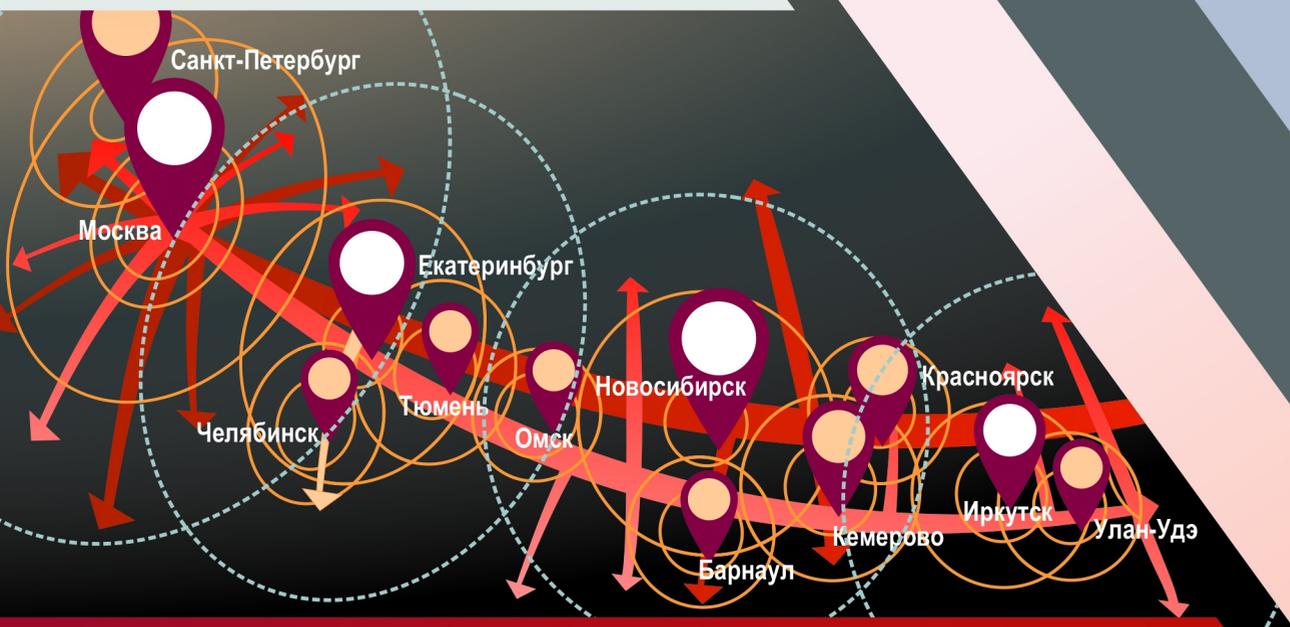


РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ



1 (31)
2023

TERRITORY DEVELOPMENT

Quarterly
scientific-practical journal

FOUNDED IN 2015

2023. № 1 (31)

EDITORIAL BOARD

Vladimir V. Glinskiy, Doctor of Economics, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Leonid K. Bobrov, Doctor of Technical Sciences, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Nikolay I. Krasnyakov, Doctor of Law, Associate Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Vladimir F. Minakov, Doctor of Technical Sciences, Professor (Russian Federation, St. Petersburg)

Lyudmila K. Serga, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

The point of view of the editorial board may not coincide with the point of view of the authors.

Link to the journal "Territory Development" is mandatory when materials are used.

© Federal State-funded Educational Institution of Higher Education "Siberian Institute of Management — branch of RANEPА"

Founder
Federal State-funded Educational Institution
of Higher Education
"Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration"

"Territory Development" journal —
media partner of division
of the Russian Historical Society
(Novosibirsk)

Editor in chief
Leonid V. Savinov, Doctor of Political Science

Assistant Editor
Sergey M. Koba

Editorial office address:
Nizhegorodskaya street, 6,
Novosibirsk, 630102

Phone: +7 (383) 373-14-59
rasv_ter@siu.ranepa.ru

Editors:
T. V. Borodina
N. A. Vnukova

Technical Editor *O. A. Gladunova*

SibAGS Publishing House.
Nizhegorodskaya street, 6, Novosibirsk, 630102.

Release date 27.03.2023.
OCE print. Format 60x84 1/8.
Conventional printed sheet 12,09.
Publisher's signature 12,17.
Edition of 500 copies. Order 4.

The mass media registration certificate
III № ФС77-81592
dated August 6, 2021,
issued by the Federal Service for Supervision
of Communications, Information Technology,
and Mass Media
(Roskomnadzor).

Printed
on the printing facility
of the Siberian Institute of Management —
branch of RANEPА.
Nizhegorodskaya street, 6, Novosibirsk, 630102.
Subscription price 180.

РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Ежеквартальный
научно-практический журнал

ОСНОВАН В 2015 Г.

2023. № 1 (31)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Глинский Владимир Васильевич, доктор экономических наук, профессор (Россия, Новосибирск)

Бобров Леонид Куприянович, доктор технических наук, профессор (Россия, Новосибирск)

Красняков Николай Иванович, доктор юридических наук, доцент (Россия, Новосибирск)

Минаков Владимир Федорович, доктор технических наук, профессор (Россия, Санкт-Петербург)

Серга Людмила Константиновна, кандидат экономических наук, доцент (Россия, Новосибирск)

Точка зрения редакционной коллегии может не совпадать с точкой зрения авторов.

При использовании материалов журнала «Развитие территорий» ссылка на журнал обязательна.

© ФГБОУ ВО «Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС»

Учредитель
ФГБОУ ВО
«Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Журнал «Развитие территорий» —
информационный партнер отделения
Российского исторического общества
в г. Новосибирске

Главный редактор
Леонид Вячеславович Савинов
доктор политических наук

Ответственный секретарь
Сергей Михайлович Коба

Адрес редакции:
630102, г. Новосибирск,
ул. Нижегородская, 6.

Тел. +7 (383) 373-14-59
rasv_ter@siu.ranepa.ru

Редакторы:
Т. В. Бородина
Н. А. Внукова

Технический редактор *О. А. Гладунова*

Издательство СибАГС.
630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6.

Дата выхода в свет 27.03.2023.
Печать ОСЕ. Формат 60x84 1/8.
Усл. п. л. 12,09. Уч.-изд. л. 12,17.
Тираж 500 экз. Заказ 4.

Свидетельство о регистрации
средства массовой информации
ПИ № ФС77-81592
от 6 августа 2021 г.,
выдано Федеральной службой по надзору
в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор).

Отпечатано
на полиграфической базе
Сибирского института управления —
филиала РАНХиГС.
630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6.
Цена по подписке 180 руб.

EDITORIAL COUNCIL

Yuri I. Shokin, Doctor of Physical and Mathematical Sciences, Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation, Novosibirsk)

Valery A. Kryukov, Doctor of Economics, Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation, Novosibirsk)

Vyacheslav I. Molodin, Doctor of Historical Sciences, Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences (Russian Federation, Novosibirsk)

Sergey M. Drobyshevsky, Doctor of Economics, Professor (Russian Federation, Moscow)

Ruben O. Agavelyan, Doctor of Psychology, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Mikhail A. Alekseev, Doctor of Economics, Associate Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Sergey V. Biryukov, Doctor of Political Sciences, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Vladimir N. Borisov, Doctor of Economics, Professor (Russian Federation, Moscow)

Roman N. Borovskikh, Doctor of Law (Russian Federation, Tomsk)

Vladimir A. Volokh, Doctor of Political Sciences, Professor (Russian Federation, Moscow)

Anna I. Guseva, Doctor of Technical Sciences, Professor (Russian Federation, Moscow)

Paul Desendorf, PhD, University of West Carolina (USA, Kallouhy)

Vladimir Yu. Zorin, Doctor of Political Sciences, Professor (Russian Federation, Moscow)

Andrey S. Zuev, Doctor of Historical Sciences, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Nikolay E. Kalenov, Doctor of Technical Sciences, Professor (Russian Federation, Moscow)

Dmitry V. Kim, Doctor of Law, Professor (Russian Federation, Omsk)

Irina V. Knyazeva, Doctor of Economics, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Sergey V. Kodan, Doctor of Law, Professor (Russian Federation, Yekaterinburg)

Kremer Raimund, PhD (Germany, Potsdam)

Chimiza K.-O. Lamazhaa, Doctor of Philosophy, Professor (Russian Federation, Moscow)

Arbahan K. Magomedov, Doctor of Political Sciences, Associate Professor (Russian Federation, Ulyanovsk)

Izabella P. Malinova, Doctor of Philosophy, Professor (Russian Federation, Yekaterinburg)

Lyudmila A. Mokretsova, Doctor of Pedagogy (Russian Federation, Professor, Biysk)

Alexander V. Novokreschenov, Doctor of Sociology, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Roza A. Nurtazina, Doctor of Political Sciences, Professor (Kazakhstan, Nur-Sultan)

Tatyana V. Poplavskaya, Doctor of Philology, Professor (Belarus, Minsk)

Mikhail L. Pyatov, Doctor of Economics, Professor (Russian Federation, St. Petersburg)

Olga V. Simagina, Doctor of Economics, Associate Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Galina V. Timofeeva, Doctor of Economics, Professor (Russian Federation, Moscow)

Batykan M. Torogeldieva, Doctor of Political Science, Professor (Kyrgyzstan, Bishkek)

Irbulat T. Utepbegenov, Doctor of Technical Sciences, Professor (Kazakhstan, Almaty)

Tatyana E. Fassenko, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

Alexey V. Fedyakin, Doctor of Political Sciences, Professor (Russian Federation, Moscow)

Larisa L. Khoperskaya, Doctor of Political Sciences, Professor (Kyrgyzstan, Bishkek)

Sergey N. Chirun, Doctor of Political Sciences, Associate Professor (Russian Federation, Kemerovo)

Cheng Runyu, PhD (China, Shanghai)

Vladimir I. Shishkin, Doctor of Historical Sciences, Professor (Russian Federation, Novosibirsk)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- Шокин Юрий Иванович**, доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук (Россия, Новосибирск)
- Крюков Валерий Анатольевич**, доктор экономических наук, профессор, академик Российской академии наук (Россия, Новосибирск)
- Молодин Вячеслав Иванович**, доктор исторических наук, профессор, академик Российской академии наук (Россия, Новосибирск)
- Дробышевский Сергей Михайлович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Москва)
- Агавелян Рубен Оганесович**, доктор психологических наук, профессор (Россия, Новосибирск)
- Алексеев Михаил Анатольевич**, доктор экономических наук, доцент (Россия, Новосибирск)
- Бирюков Сергей Владимирович**, доктор политических наук, профессор (Россия, Новосибирск)
- Борисов Владимир Николаевич**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Москва)
- Боровских Роман Николаевич**, доктор юридических наук (Россия, Томск)
- Волох Владимир Александрович**, доктор политических наук, профессор (Россия, Москва)
- Гусева Анна Ивановна**, доктор технических наук, профессор (Россия, Москва)
- Зорин Владимир Юрьевич**, доктор политических наук, профессор (Россия, Москва)
- Зуев Андрей Сергеевич**, доктор исторических наук, профессор (Россия, Новосибирск)
- Каленов Николай Евгеньевич**, доктор технических наук, профессор (Россия, Москва)
- Ким Дмитрий Владимирович**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Омск)
- Князева Ирина Владимировна**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Новосибирск)
- Кодан Сергей Владимирович**, доктор юридических наук, профессор (Россия, Екатеринбург)
- Кремер Раймунд**, PhD (Германия, Потсдам)
- Ламажаа Чимиза Кудер-Ооловна**, доктор философских наук, профессор (Россия, Москва)
- Магомедов Арбахан Курбанович**, доктор политических наук, доцент (Россия, Ульяновск)
- Малинова Изабелла Павловна**, доктор философских наук, профессор (Россия, Екатеринбург)
- Мокрецова Людмила Алексеевна**, доктор педагогических наук, профессор (Россия, Бийск)
- Новокрещёнов Александр Васильевич**, доктор социологических наук, профессор (Россия, Новосибирск)
- Нуртазина Роза Ауталиповна**, доктор политических наук, профессор (Казахстан, Нур-Султан)
- Поплавская Татьяна Викторовна**, доктор филологических наук, профессор (Беларусь, Минск)
- Пятов Михаил Львович**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Санкт-Петербург)
- Симагина Ольга Владимировна**, доктор экономических наук, доцент (Россия, Новосибирск)
- Тимофеева Галина Владимировна**, доктор экономических наук, профессор (Россия, Москва)
- Торогельдиева Батыкан Макишевна**, доктор политических наук, профессор (Кыргызстан, Бишкек)
- Утепберганов Ирбулат Туремуратович**, доктор технических наук, профессор (Казахстан, Алматы)
- Фасенко Татьяна Евгеньевна**, кандидат экономических наук, доцент (Россия, Новосибирск)
- Федякин Алексей Владимирович**, доктор политических наук, профессор (Россия, Москва)
- Хопёрская Лариса Львовна**, доктор политических наук, профессор (Кыргызстан, Бишкек)
- Чирун Сергей Николаевич**, доктор политических наук, доцент (Россия, Кемерово)
- Ченг Жунью**, PhD (Китай, Шанхай)
- Шишкин Владимир Иванович**, доктор исторических наук, профессор (Россия, Новосибирск)

CONTENTS

ECONOMIC RESEARCH	8
Popodko G.I. POSSIBILITIES AND LIMITATIONS OF CREATING REGIONAL TERRITORIES OF ACCELERATED DEVELOPMENT (BY THE EXAMPLE OF SOUTHERN DISTRICTS OF THE KRASNOYARSK REGION).....	8
Zhitluchina O.G., Djafarova A.E. THE IMPACT OF THE ASSESSMENT OF FINANCIAL INSTRUMENTS REFLECTED IN THE ORGANIZATION'S FINANCIAL STATEMENTS, TAKING INTO ACCOUNT THE CURRENT FACTOR TIME TO MAINTAIN ITS OWN CAPITAL.....	17
INFORMATION SYSTEMS AND PROCESSES	28
Bobrysheva O.V., Borisov V.N. UNIFIED DIGITAL PLATFORMS FOR A “SMART CITY”.....	28
STATE AND CIVIL SOCIETY, IDEOLOGY AND POLITICS	35
Novokreschenov A.V., Morozova T.Yu. URBAN AGGLOMERATION IN THE UNIFIED SYSTEM OF THE PUBLIC AUTHORITY (BASED ON THE RESULTS OF THE SURVEY OF THE HEADS OF THE RURAL SETTLEMENTS OF THE NOVOSIBIRSK REGION).....	35
Aseev S.Yu. FIGURATIVE AND SYMBOLIC FOUNDATIONS OF PATRIOTISM AMONG OF SENIOR SCHOOL CHILDREN (CASE OF THE REGIONS OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT).....	43
Kachusov D.A. DYNAMICS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE REGIONS OF SOUTHWEST SIBERIA: TERRITORIAL AND ORGANIZATIONAL ASPECT.....	49
Bogdan N.N., Mikheeva E.V. PERCEPTION OF THE IMAGE AND PRESTIGE OF THE PROFESSION BY CIVIL SERVANTS.....	57
Dudnikova V.A. NEW MODELS OF FUNCTIONING OF THE STATE SECTORS: SEARCH PRACTICE.....	66
TERRITORY: FACTS, ASSESSMENT, PROSPECTS	74
Zhidkova E.A., Korchagina I.V. THE IMPACT OF MINING ON ENTREPRENEURSHIP IN THE RESOURCE TYPE REGION (THE CASE OF THE KEMEROVO REGION — KUZBASS).....	74
Panteleeva M.S., Kosenko A.O. INDUSTRIAL PARK AS A PROMISING FORM OF REDEVELOPMENT OF INDUSTRIAL ZONES IN MOSCOW.....	86
AUTHOR AFFILIATIONS	99
INFORMATION FOR AUTHORS	100

СОДЕРЖАНИЕ

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ	8
Поподько Г. И. ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ СОЗДАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЗОН УСКОРЕННОГО РАЗВИТИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЮЖНЫХ РАЙОНОВ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ)	8
Житлухина О. Г., Джафарова А. Э. ВЛИЯНИЕ ОЦЕНКИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ, ОТРАЖАЕМЫХ В ОТЧЕТНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ С УЧЕТОМ ФАКТОРА ТЕКУЩЕГО ВРЕМЕНИ, НА ПОДДЕРЖАНИЕ ЕЕ СОБСТВЕННОГО КАПИТАЛА	17
ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ И ПРОЦЕССЫ	28
Бобрышева О. В., Борисов В. Н. ЕДИНЫЕ ЦИФРОВЫЕ ПЛАТФОРМЫ ДЛЯ «УМНОГО ГОРОДА»	28
ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО, ИДЕОЛОГИЯ И ПОЛИТИКА.....	35
Новокрещёнов А. В., Морозова Т. Ю. ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ (ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ОПРОСА ГЛАВ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ)	35
Асеев С. Ю. ОБРАЗНО-СИМВОЛИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПАТРИОТИЗМА В СОЗНАНИИ СТАРШИХ ШКОЛЬНИКОВ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА.....	43
Качусов Д. А. ДИНАМИКА СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ ЮГО-ЗАПАДНОЙ СИБИРИ: ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ АСПЕКТ	49
Богдан Н. Н., Михеева Е. В. ВОСПРИЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СЛУЖАЩИМИ ИМИДЖА И ПРЕСТИЖА ПРОФЕССИИ.....	57
Дудникова В. А. НОВЫЕ МОДЕЛИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА: ПОИСКИ ПРАКТИКА.....	66
ТЕРРИТОРИЯ: ФАКТЫ, ОЦЕНКИ, ПЕРСПЕКТИВЫ.....	74
Жидкова Е. А., Корчагина И. В. ВЛИЯНИЕ ДОБЫЧИ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В РЕГИОНЕ РЕСУРСНОГО ТИПА (КЕЙС КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ — КУЗБАССА)	74
Пантелеева М. С., Косенко А. О. ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ПАРК КАК ПЕРСПЕКТИВНАЯ ФОРМА РЕДЕВЕЛОПМЕНТА ПРОМЫШЛЕННЫХ ЗОН МОСКВЫ	86
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	97
ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ.....	100

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

ECONOMIC RESEARCH

Развитие территорий. 2023. № 1. С. 08—16.
Territory Development. 2023;(1):08—16.

Экономические исследования

Научная статья
УДК: 332.12
DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-08-16

ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ СОЗДАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЗОН УСКОРЕННОГО РАЗВИТИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЮЖНЫХ РАЙОНОВ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ)

Галина Ивановна Поподько

Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, Новосибирск, Российская Федерация, pgi90@bk.ru

Аннотация. Необходимость стимулирования регионального экономического роста актуализирует поиск и апробацию инструментов управления, направленных на решение этой задачи. Одним из таких механизмов управления является создание региональных зон ускоренного развития. Особенностью функционирования таких зон является то, что они создаются в условиях отсутствия федерального закона, регулирующего данный процесс. Целью данного исследования является анализ возможностей и ограничений создания региональной зоны ускоренного развития на примере южных районов Красноярского края. Для этого были проанализированы условия развития Южного макрорайона, выявлены причины его отсталости. В результате исследования определено, что возможностями для создания зоны является заинтересованность региональных органов управления в развитии отдельных отраслей и направлений деятельности, а ограничениями выступает отсутствие федерального законодательства.

Ключевые слова: региональная зона ускоренного развития, Южный макрорайон, Красноярский край, возможности, ограничения

Благодарности: статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.3.2 (0260-2021-0005) «Движущие силы и механизмы развития кооперационных и интеграционных процессов в экономике Сибири», № 121040100279-5.

Для цитирования: Поподько Г. И. Возможности и ограничения создания региональных зон ускоренного развития (на примере южных районов Красноярского края) // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 08—16. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-08-16.

Economic research

Original article

POSSIBILITIES AND LIMITATIONS OF CREATING REGIONAL TERRITORIES OF ACCELERATED DEVELOPMENT (BY THE EXAMPLE OF SOUTHERN DISTRICTS OF THE KRASNOYARSK REGION)

Galina I. Popodko

Institute of Economics and Industrial Engineering of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russian Federation, pgi90@bk.ru

Abstract. The necessity to stimulate regional economic growth makes the search and approbation of management tools aimed at solving this problem relevant. One of such management mechanisms is the creation of regional zones of accelerated development. The peculiarity of functioning of such zones is that they are created in the absence of the federal law which regulates this process. The purpose of this study is to analyze the opportunities and limitations of creating a regional accelerated development zone on the example of the southern districts of Krasnoyarsk region. For this purpose, we analyzed the conditions of development of the Southern macro-region, identified the causes of its backwardness. As a result of the study it was determined that the possibility of creating a zone is the interest of regional authorities in the development of individual sectors and activities, and the limitations is the lack of federal legislation.

Keywords: regional accelerated territory, Southern macro district, Krasnoyarsk Region, possibilities, limitations

Acknowledgments: the research was carried out with the plan of research work of IEIE SB RAS, project 5.6.3.2 (0260-2021-0005) "Driving forces and mechanisms for the development of cooperation and integration processes in the economy of Siberia", № 121040100279-5.

For citation: Popodko G.I. Possibilities and limitations of creating regional territories of accelerated development (by the example of southern districts of the Krasnoyarsk region). *Territory Development*. 2023;(1):08—16. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-08-16.

Введение

Необходимость обеспечения устойчивого социального развития экономики региона побуждает региональные органы управления искать новые механизмы и инструменты достижения этой цели. Одним из таких инструментов является создание «полюса роста» на определенной территории, который обеспечивает ее комплексное социально-экономическое развитие, придает импульс для возрождения традиционных и появления новых отраслей экономики [1]. Особые зоны являются центром привлечения новых инвестиций, способствуют ускоренному развитию экономического потенциала территорий, росту занятости [2 ; 3]. Такой механизм положительно зарекомендовал себя в странах Европы [4 ; 5] и Китая [6].

Законодательно на территории Российской Федерации определено три типа зон (территорий). Первый тип — особые экономические зоны (ОЭЗ). Цель их создания — развитие отдельных отраслей (отраслей промышленности для повышения конкурентоспособности продукции; инновационных производств) и направлений деятельности (формирование особых благоприятных условий для туризма; развитие портово-логистических услуг) (Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»). Второй тип — зоны территориального развития (ЗТР) должны были создаваться для ускорения развития наиболее отсталых регионов (в законе их 20). Закон о создании ЗТР был принят в 2011 г. (Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), но так и не был реализован на практике. За рассматриваемый период не была создана ни одна зона территориального развития. В 2014 г. принят новый закон о создании территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) для Дальневосточного федерального округа (Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»). Данный тип экономических зон получил наибольшее распространение. По истечении трех лет с момента его принятия территории опережающего социально-экономического развития стали создаваться не только в Дальневосточном федеральном округе, но и в других регионах. Существует немало примеров успешного их функционирования в различных регионах Российской Федерации [7].

В экономической литературе существует немало публикаций, посвященных описанию, сравнению, целеполаганию всех типов зон. Так,

М. И. Емец и А. И. Пургин приводят сравнительный анализ трех типов зон (территорий), определяют преимущества и недостатки каждой из них, анализируют практику реализации данных региональных инструментов развития [8]. А. В. Белецкая дает правовую оценку закона о создании зон территориального развития, сравнивает ЗТР с особыми экономическими зонами, выделяет их схожесть и различие [9]. К. А. Белокрылов, Г. В. Пацаева определяют зоны территориального развития как драйвер роста экономики [10]. М. В. Рязанцева и Е. С. Якушова описывают правовой статус территорий опережающего социально-экономического развития, определяют их роль и место в существующей системе зонирования, проводят сравнительный анализ ТОР, ОЭЗ и ЗТР [11]. М. А. Фурщик, А. В. Шутова и другие исследователи дают подробный анализ практики развития особых экономических зон как в России, так и за рубежом, оценивают привлекательность и эффективность их использования [12]. М. И. Старостина анализирует проблемы функционирования особых экономических зон в России, предлагает меры по совершенствованию их деятельности [13]. В экономической литературе существует немало работ по оценке эффективности особых экономических зон [14].

Вместе с тем, как показывает практика, ОЭЗ, ЗТР и ТОСЭР не решают всех вопросов по формированию «полюсов роста» в регионах. Это определило поиск новых инструментов регионального развития. В результате в регионах все чаще создаются так называемые «зоны ускоренного развития» [15].

В законодательстве Российской Федерации нет официального определения понятия «зона ускоренного развития», не закреплен правовой статус таких зон, не обозначен период их существования, не разработаны институциональные основы управления. Вместе с тем реальная практика использования данного инструментария регионального развития достаточно обширна.

Следует согласиться с мнением М. А. Фурщика, А. В. Шутовой в том, что «под региональными зонами ускоренного развития понимаются части территории региона, в пределах которых устанавливается особый режим ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности, либо оказываются другие виды государственной поддержки, имеющие явно выраженный „зональный” характер (например, инфраструктурное обустройство четко ограниченной территории). Основной целью создания подобных территорий в регионах является развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей, а также специализирован-

ных услуг (например, туристических или логистических)» [16, с. 4].

Дальнейшее использование зон ускоренного развития как «точек роста» региональной экономики требует разработки понятийного аппарата, анализа условий для создания таких зон, оценки препятствий и ограничений, мешающих их развитию. В связи с этим целью нашего исследования является анализ возможностей и ограничений создания региональной зоны ускоренного развития на примере южных районов Красноярского края (Южного макрорайона).

Полученный обширный материал исследования позволяет сформулировать общие выводы и предложения по созданию и развитию зон ускоренного развития, которые могут быть использованы в других региональных практиках.

Сравнивая определение понятия «зона ускоренного развития» с определениями понятий «особая экономическая зона», «зона территориального развития», «территория опережающего социально-экономического развития», можно отметить их существенную схожесть.

Так почему региональные органы власти стремятся создавать зоны ускоренного развития, не принимая во внимание уже действующие законы о создании территорий опережающего развития, особых экономических зон? По нашему мнению, это связано с тем, что решение о создании ТОСЭР и ОЭЗ принимается федеральными органами власти. На федеральном уровне определяется и перечень льгот, которые предоставляются резидентам данных территорий. Региональные органы власти, по мнению В. В. Савалей, не свободны в выборе видов экономической деятельности, предоставлении налоговой и иной поддержки субъектам предпринимательской деятельности, создании органов управления данной территорией [17].

Создание зоны ускоренного развития на территории отдельного региона направлено на решение следующих проблем:

1. Обеспечение потребности региона как в развитии приоритетных направлений бизнеса, так и в возрождении отдельных отраслей экономики.

2. Увеличение притока инвестиций на данную территорию, формирование благоприятного инвестиционного климата.

3. Создание благоприятных условий для предпринимателей и компаний за счет льготного налогообложения, развития инфраструктуры, формирования рынков сбыта, что позволит придать импульс развитию отдельных направлений бизнеса.

Существующая практика создания региональных зон ускоренного развития реализуется

в таких формах, как промышленные парки, индустриальные парки, специальные экономические зоны, зоны экономического благоприятствования [16].

Однако этот перечень является далеко не полным. Его следует дополнить такой формой, как «макрорайон».

В нашем случае макрорайоны выделяются на региональном уровне, когда огромная территория субъекта Федерации делится на определенные зоны, схожие по природно-климатическим условиям, имеющие общую специализацию, интегрированные в сложившиеся (или будущие) производственные связи. Такое зонирование, как правило, не закреплено региональным законодательством, и распределение территорий между макрорайонами является гибким. Примером подобного зонирования с выделением крупных макрорайонов является Красноярский край.

Исследование выполнено на основе использования методов статистического, кластерного анализа, экспертных оценок, сценарного анализа.

Южный макрорайон Красноярского края как зона ускоренного развития

Выделение макрорайонов на территории региона определено в «Стратегии социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года». Согласно данной стратегии, «с учетом географического положения, своеобразия природно-климатических условий, особенностей минерально-сырьевого потенциала, исторически сложившейся специализации, наличия устойчивых и интенсивных хозяйственных и социальных связей в составе края выделяются шесть крупных макрорайонов: Северный, Приангарский, Центральный, Западный, Восточный и Южный» («Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года», утверждена постановлением правительства Красноярского края от 30 октября 2018 г. № 647-п).

Сравнение экономических показателей по макрорайонам Красноярского края по состоянию на 2020 г. показывает кардинальное различие их развития (рис. 1).

Самым отсталым является Южный макрорайон [18]. Это связано с особенностями отраслевой специализации (преимущественно развитие сельского хозяйства), низким уровнем инвестиционной привлекательности (в настоящее время на территории нет условий для привлечения крупных инвесторов), исторически сложившимися межрегиональными взаимосвязями (макрорайон граничит с Республиками Хакасия и Тыва, уровень экономического развития которых остается низким).

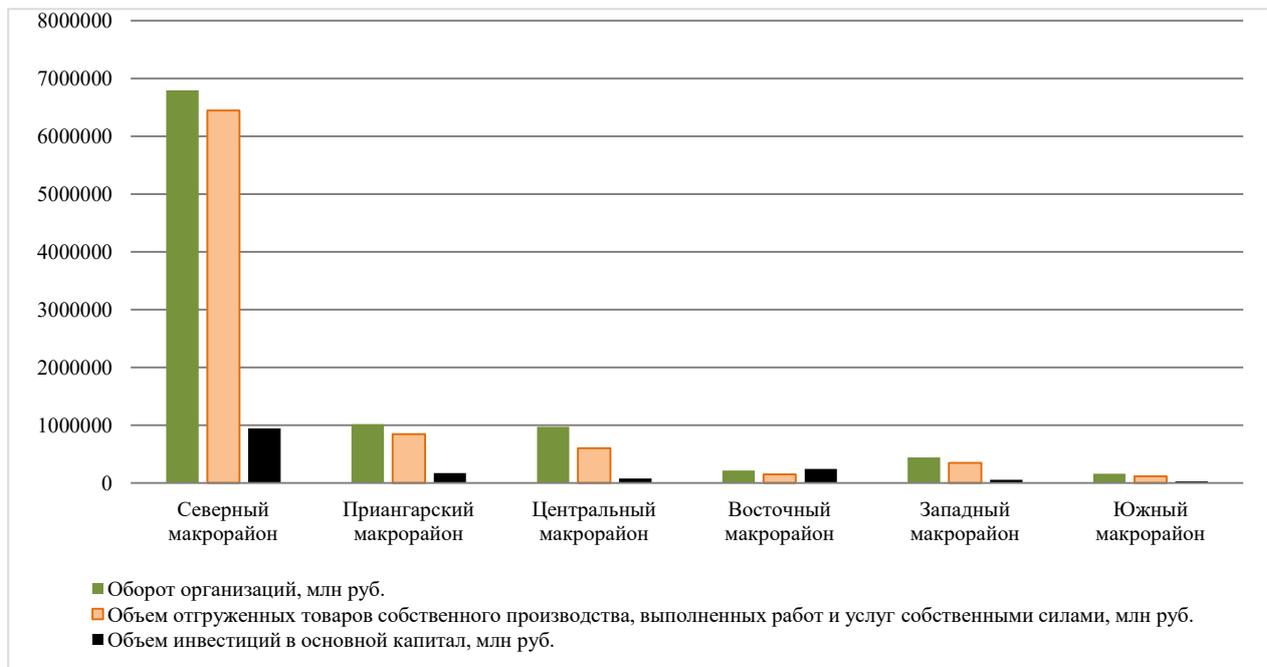


Рис. 1. Показатели экономической деятельности по макрорегионам Красноярского края, 2020 г.
Indicators of economic activity by macro-regions of the Krasnoyarsk Region, 2020

Вместе с тем природно-климатические условия Минусинской котловины, в которой расположен Южный макрорегион, являются крайне благоприятными

как для ведения агропромышленного бизнеса, так и для развития туризма [19 ; 20] (рис. 2).



Рис. 2. Уровень экономического развития Южного макрорайона, % к показателям по Красноярскому краю, 2019 г.
The level of economic development of the Southern macro-district, % of the indicators for the Krasnoyarsk Region, 2019

Южный макрорегион Красноярского края включает восемь муниципальных образований, семь из которых — сельские районы и одно муниципальное образование — город Минусинск. Здесь проживает 230 тыс. человек, из которых 50,6 % — сельское население.

Возможности, обуславливающие создание зоны ускоренного развития в Южном макрорайоне Красноярского края

Основанием для создания региональной зоны ускоренного развития должна стать инициатива

органов управления территории. Это может быть связано с решением стратегически важных региональных проблем, в том числе реализацией крупных инвестиционных проектов и организацией эффективной межрегиональной интеграции; необходимостью ускоренного развития приоритетных видов деятельности; развитием отраслей экономики, играющих ключевую роль.

Одной из основных причин целесообразности создания зоны ускоренного развития в южных районах Красноярского края можно назвать обеспечение продовольственной безопасности регио-

на. Как уже отмечалось, Южный макрорайон расположен в благоприятной климатической зоне Минусинской котловины, которая позволяет развивать животноводство, растениеводство, производство овощей в открытом и закрытом грунте в масштабах, достаточных для покрытия потребности целого региона. На сегодняшний день вклад южных районов в обеспечение продовольственной безопасности Красноярского края уже является весомым (см. рис. 2). Однако уровень самообеспеченности населения Красноярского края продуктами питания за счет внутреннего производства может быть существенно увеличен, в том числе и благодаря ускоренному развитию агробизнеса на юге региона. Существующий в настоящее время уровень самообеспеченности личного потребления населения края основными видами продовольствия (овощи и бахчевые, мясо и мясопродукты) не превышает 60 % и в целом имеет тенденцию к снижению (кроме яиц).

Для достижения поставленной цели необходимо изменить существующий подход к развитию сельского хозяйства на определенной территории и от отраслевого подхода перейти к комплексному развитию территории. В основу этого подхода должен быть заложен принцип не только развития предприятий сельскохозяйственного производства, но и создания благоприятных условий жизни для сельского населения за счет строительства социальных объектов и развития транспортной инфраструктуры. Это позволит уменьшить отток сельского населения и обеспечить привлечение инвестиций для развития агробизнеса. В целях реализации данной программы предложен механизм разработки локальных проектов («Локальная экономика») для отдельных муниципальных образований и прежде всего сельских [21]. Основной принцип проектов локальной экономики состоит в том, что разрабатывается муниципальный комплексный проект развития (МКПР)¹ отдельного муниципального образования (сельского поселения), в основу которого положено создание производства, финансируемого частным инвестором. Такое предприятие является «ядром» проекта. Кроме того, проект может содержать строительство более мелких инфраструктурных объектов (котельные, дороги, социальные объекты и пр.). Строительство объектов социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры ведется за счет бюджетных средств.

Таким образом, МКПР в полной мере основан на использовании принципа государственно-частного партнерства. Распределение объема инвестиций между частным инвестором и бюдже-

том является произвольным. Объем инвестирования проекта может достигать до нескольких сотен миллионов рублей, при этом доля частных инвестиций будет наибольшей. Основным условием реализации муниципального комплексного проекта развития является вовлечение жителей муниципального образования как в процесс строительства, так и в организацию деятельности производственного предприятия.

Пионерной площадкой реализации проектов локальной экономики являются южные районы Красноярского края.

Помимо решения проблемы продовольственной безопасности создание зоны ускоренного развития в Южном макрорайоне Красноярского края направлено на развитие туризма как перспективной отрасли экономики региона. Туристическая отрасль в южных районах Красноярского края является достаточно развитой (см. рис. 2). По оценкам экспертов, потенциал развития отрасли оценивается как высокий, т. е. туризм в данных районах имеет межрегиональное значение.

В условиях перераспределения туристических потоков на внутренний туризм, по их мнению, развитие отрасли в регионе не только может обеспечить рост налоговых поступлений в бюджеты всех уровней, но и повлечет за собой диверсификацию сопредельных отраслей: гостиничного бизнеса, общественного питания, транспорта, производства сувениров и др. Это, в свою очередь, создаст мультипликативный эффект, обеспечивающий комплексное социально-экономическое развитие территории, рост занятости, создание благоприятных условий жизни для населения [22].

Наиболее перспективной формой развития туризма в зоне ускоренного развития Южного макрорайона края следует рассматривать создание туристических кластеров [23 ; 24]. Они позволят объединить туристические, инфраструктурные, гостиничные, транспортные и иные объекты в единый комплекс, центром которого является туристический маршрут или объекты туризма (музеи, парки, памятники истории, археологии и культуры, природные объекты). Наиболее известные в южных районах региона туристические кластеры «Шушенское» и «Ергаки» в настоящее время посещают более 400 тыс. человек в год. Туристический кластер «Ергаки» позволяет объединить семь особо охраняемых природных территорий, 28 музеев, 21 религиозный объект. Туристический кластер «Шушенское» может быть создан как этнокомплекс, включающий этнодеревню, ресторан, оздоровительный комплекс (SPA), тематический парк.

Развитие туристических кластеров в южных районах края намечается в два этапа. Предполагаемый общий объем инвестиций на создание кластеров «Шушенское» и «Ергаки» составляет 990 млн руб., ожидаемая выручка — более 550 млн руб. Проекты рассчитаны примерно на 10 лет и будут реализованы на основе государственно-частного партнерства. Коммерческие инвестиции предполагается направить на строи-

¹ МКПР предлагают понимать как комплексный проект, содержащий сведения о реализуемом (планируемом к реализации) инвестиционном проекте и обоснование создания, приобретения, реконструкции и (или) капитального ремонта за счет средств краевого бюджета и (или) бюджета муниципального образования края объектов инфраструктурного обеспечения инвестиционной деятельности, связанных с реализацией данного инвестиционного проекта, разработанный органом местного самоуправления [21].

тельство туристических объектов, ресторанов и гостиниц. За счет бюджетных средств будут построены объекты инфраструктуры и логистики.

Кроме этого, намечены налоговые и иные льготы:

— ноль процентов по налогу на имущество и земельному налогу;

— предоставление субсидии на возмещение части затрат по уплате процентов по кредитам, используемым для строительства туристических объектов.

Помимо решения проблемы продовольственной безопасности и развития туризма как перспективной отрасли экономики Красноярского края, создание зоны ускоренного развития в Южном макрорайоне направлено на реализацию проектов, включенных в комплексный инвестиционный проект (КИП) «Енисейская Сибирь» [25].

Одним из таких проектов является строительство железной дороги «Элегест — Кызыл — Курагино», который объединит территорию Южного макрорайона Красноярского края и Республику Тыва [26]. Несмотря на давнюю историю реализации этого проекта (намечалось, что транспортная магистраль будет построена еще в 80-х гг. XX в.), есть надежда, что железная дорога будет построена в рамках КИП «Енисейская Сибирь».

Цель реализации данного проекта — вывоз коксующегося угля с Элегестского месторождения Республики Тыва с выходом на Транссиб и дальнейшая его транспортировка до портового терминала в Хабаровске.

Объем инвестиций на его реализацию предварительно определен в сумме 360 млрд руб. Отличительной особенностью проекта является то, что средства на его финансирование выделяются в том числе и из Фонда национального благосостояния. Перспективы его реализации связаны с развитием сотрудничества с Монголией и Китаем [26].

Несмотря на высокую значимость строительства железной дороги для развития экономики как Красноярского края, так и Республики Тыва, проект находится в замороженном состоянии. Начатое строительство железной дороги остановлено, и планируется его продолжить после 2026 г.

Рассмотренные нами возможности создания зоны ускоренного развития в макрорайоне субъекта Федерации обусловлены прежде всего заинтересованностью региональных органов управления в ускоренном социально-экономическом развитии отдельных территорий, создании высокотехнологических производств, использовании преимуществ региональной кооперации и интеграции. В примере с Южным макрорайоном Красноярского края создание зоны ускоренного развития решает сразу несколько стратегически важных задач:

— обеспечивает продовольственную безопасность региона за счет увеличения производства сельскохозяйственной продукции;

— способствует развитию туризма как перспективной отрасли экономики региона;

— ускоряет реализацию инвестиционных проектов, планируемых в данном макрорайоне.

Вместе с тем создание региональной зоны ускоренного развития сталкивается с рядом ограничений и препятствий.

Ограничения в создании региональных зон ускоренного развития

Основным ограничением в создании зоны ускоренного развития на региональном уровне является отсутствие федерального закона о создании подобного типа зон. Это сразу же приводит к неопределенному ее статусу. Региональные законы, регулирующие создание зоны ускоренного развития, зачастую не совершенны, не отличаются глубокой проработанностью, не согласованы с федеральными законами.

Нормативно-правовая база в регионах, как правило, определяет статус земель, выделяемых под специализированные экономические зоны, порядок и условия регистрации резидентов, формирует примерный пакет предоставляемых льгот и преференций.

Вместе с тем ни в одном из известных региональных законов по созданию зон ускоренного развития (вне зависимости от того, как они называются) не определен срок их действия, институциональные условия управления, гарантии инвесторам и участникам.

В большинстве регионов, где существуют зоны ускоренного развития, четко не определены меры их государственной поддержки (прежде всего в части развития инженерной и транспортной инфраструктуры, строительства социальных объектов, помощи в переселении и т. д.). Это означает, что данные обязательства для функционирования таких зон могут быть выполнены произвольно, на усмотрение самих органов управления. В определяющем числе случаев ассигнования на создание и развитие производственной, транспортной и логистической инфраструктуры не предусмотрены ни в региональных бюджетах, ни в инвестиционных программах.

Еще одной нерешенной проблемой является предоставление налоговых льгот для резидентов зоны ускоренного развития. Перечень таких налоговых льгот законодательно не определен, и в каждом субъекте Федерации налоговые льготы принимаются самостоятельно. Учитывая законодательные ограничения полномочий субъектов Российской Федерации, следует предположить, что налоговые льготы могут быть предоставлены по тем налогам, которые регулируются региональным законодательством. Как показывает региональная практика функционирования зон ускоренного развития, в региональных законах по обеспечению деятельности специальных экономических зон может быть предоставлена льгота по налогу на прибыль в части, подлежащей зачислению в региональный бюджет (нередко в виде субсидий за счет возмещения затрат на уплату налога, понесенного инвестором). Как правило, предусмотрено освобождение от налога

на имущество организаций, земельного налога и транспортного налога. Зачастую региональные органы управления принимают решения по погашению определенной доли процентной ставки по кредитам, используемым для создания производственных объектов.

В качестве ограничения в создании региональных зон ускоренного развития следует отметить и неопределенность их функционирования в рамках законодательно определенных зон: особых экономических зон, зон территориального развития и территорий опережающего социально-экономического развития. Вопрос о возможности создания региональных специальных зон на территории уже существующих ОЭР, ЗТР и ТОСЭР является открытым.

Выводы

Подводя итог проведенному исследованию по изучению возможностей и ограничений в создании региональных зон ускоренного развития, следует отметить, что подобные специальные зоны можно рассматривать как эффективный инструмент регионального управления, используемый для повышения темпов социально-экономического развития определенной территории. Несмотря на различное целевое использование зон ускоренного развития (региональные парки, индустриальные парки, промышленные зоны, индустриальные зоны, макрорайоны и др.), все они обеспечивают приток инвестиций, создают благоприятные условия для ведения бизнеса, являются точками роста региональной экономики.

В качестве возможностей для создания зоны ускоренного развития следует рассматривать заинтересованность и инициативу региональных органов управления в решении стратегических задач на определенной территории, опережающем развитии традиционных и новых отраслей и видов деятельности, реализации приоритетных инвестиционных проектов, создании драйверов экономического роста. Для этого на уровне региона принимаются решения о государственной поддержке развития зон на основе финансирования строительства инфраструктурных объектов, льготного налогообложения, упрощенного порядка оформления земли и регистрации резидентов.

Вместе с тем развитие региональных зон ускоренного развития ограничено несовершенством существующего законодательства. Отсутствие федерального закона, который бы определял статус, период существования, гарантии инвесторам, институциональные условия управления региональными зонами ускоренного развития, существенным образом ограничивает возможности создания и эффективного их функционирования. В результате региональные органы управления самостоятельно принимают решения по созданию подобных зон, что нередко приводит к их отмене. Существует немало примеров неэффективного функционирования региональных зон ускоренного развития из-за ошибок и просчетов при их создании.

Список источников

1. Rossi U. Growth poles and growth centers // International Encyclopedia of Human Geography. 2009. Vol. 4. P. 651—656.
2. Murray M. What Are Special Economic // The University of Iowa Center for International finance and development. 2010. URL: <https://uiowa.edu/cifd/> (дата обращения: 10.09.2022).
3. Aggarwal A. Impact of Special Economic Zones on Employment, Poverty and Human Development // Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper. No. 194. 2007. 61 p.
4. Леонтьев А. И., Новикова Н. В. Региональная проекция теории полюса роста: зарубежный и российский опыт // Теоретическая и прикладная экономика. 2020. № 4. С. 106 — 117.
5. Bere R. C., Precup I. B., Silvestru C. I. On growth poles from EU countries in the framework of Europe 2020 // Procedia Economics and Finance. 2015. No. 23. P. 920—925.
6. Wang Jin. The economic impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities // Journal of Development Economics. 2013. Vol. 101. P. 133—147.
7. Карташева М. А. Экономическое значение «полюсов роста» и их расположение на территории Российской Федерации // Социально-экономическое мировоззрение. 2018. Т. 13, № 2. С. 50—56.
8. Емец М. И., Пургин А. С. Сравнительный анализ инструментов региональной политики РФ: особые экономические зоны, зоны территориального развития и территории опережающего социально-экономического развития // ЭГО: Экономика. Государство. Общество. 2015. № 4 (23). URL: <https://ego.ui.ranepa.ru/issue/2015/04/22> (дата обращения: 06.09.2022).
9. Белецкая А. В. О зонах территориального развития: комментарий нового законодательства // Право и экономика. 2012. № 8. С. 20—25.
10. Белокрылов К. А., Пацаева Г. В. Зоны территориального развития как драйвер роста экономики региона // Terra Economicus. 2013. Т. 1. Вып. 3—3. С. 102—106.
11. Рязанцева М. В., Якушова Е. С. Анализ особенностей правового статуса территорий опережающего развития // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2015. № 8 (часть 4). С. 738—742.
12. Особые экономические зоны: опыт и перспективы / М. А. Фурщик, А. В. Шутова, М. С. Прозоров, А. В. Савельев, М. А. Горячева. М. : Медиа Инфо Групп, 2014. 212 с.
13. Старостина М. И. Проблемы функционирования особых экономических зон в России // Российский внешне-экономический вестник. 2016. № 8. С. 13—30.
14. Громова А. С., Кускова С. В. Оценка эффективности функционирования особых экономических зон в Российской Федерации // Вестник науки Сибири. 2013. № 3. С. 103—122.

15. Фурицк М. А. Эффективность применения инструментов регионального развития // Труды ИСА РАН. 2008. Т. 40. С. 48—60.
16. Фурицк М. А., Шутова А. В. Региональные зоны ускоренного развития. М. : ФОК, 2013. 64 с.
17. Савалей В. В. Эволюция форм организации зон ускоренного роста в российских регионах // Региональная экономика: теория и практика. 2015. № 39. С. 2—16.
18. Поподько Г. И. Выравнивание диспропорций территориального развития ресурсного региона на основе реализации инфраструктурных и инвестиционных проектов // Региональная экономика и управление : электронный научный журнал. 2022. № 1 (69): 6912. URL: <https://eee-region.ru/article/6912/> (дата обращения: 08.10.2022).
19. Брюханова Е. А., Шишацкий Н. Г., Ефимов В. С. Стратегический анализ перспектив развития Саяно-Енисейского мезорегиона с использованием балансовой модели // Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки. 2021. № 14 (12). С. 1760—1769.
20. Татаренко В. И., Камалов Р. Д. Ресурсный потенциал как фактор экономического роста сибирских регионов // Экономика. Профессия. Бизнес. 2019. № 1. С. 61—64.
21. Сидельникова С. А. О мерах по развитию локальной экономики муниципальных образований Красноярского края. URL: https://33_lokalnaya_ekonomika_krasnoyarskogo_kray.pdf (дата обращения: 30.09.2022).
22. Дорофеева Л. А., Шишацкий Н. Г. Формирование перспективных пространственных направлений развития туристского комплекса региона (на примере Красноярского края) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2022. № 1 (69): 6909. URL: <https://eee-region.ru/article/6909/> (дата обращения: 03.10.2022).
23. Туристический кластер «Шушенское». URL: <file:///D:/Users/Admin/Desktop/Юг%20края/> (дата обращения: 15.10.2022).
24. Туристический кластер «Ергаки». URL: <file:///D:/Users/Admin/Desktop/Юг%20края> (дата обращения: 16.10.2022).
25. Поподько Г. И., Нагаева О. С., Бухарова Е. Б. Применение проектного подхода в территориальном развитии восточных регионов России // Журнал Сибирского федерального университета. Гуманитарные науки. 2021. № 14 (12). С. 1851—1862. DOI: 10.17516/1997-1370-0864.
26. Енисейская Сибирь. Инвестиционный паспорт. URL: <https://ensib.ru/wp-content/uploads/2020/12/Investpassport-Enisey-Siberia.pdf> (дата обращения: 16.10.2022).

References

1. Rossi U. Growth poles and growth centers, *International Encyclopedia of Human Geography*, 2009, vol. 4, pp. 651—656.
2. Murray M. What Are Special Economic, *The University of Iowa Center for International finance and development*, 2010. Available at: <https://uiowa.edu/cifd/> (accessed: 10.09.2022).
3. Aggarwal A. Impact of Special Economic Zones on Employment, Poverty and Human Development, *Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper*, 2007, no. 194, 61 p.
4. Leont'ev A.I., Novikova N.V. Regional'naya proektsiya teorii polyusa rosta: zarubezhnyi i rossiiskii opyt [Regional projection of the theory of the pole of growth: foreign and Russian experience], *Teoreticheskaya i prikladnaya ekonomika [Theoretical and Applied Economics]*, 2020, no. 4, pp. 106—117.
5. Bere R.C., Precup I.B., Silvestru C.I. On growth poles from EU countries in the framework of Europe 2020, *Procedia Economics and Finance*, 2015, no. 23, pp. 920—925.
6. Wang Jin. The economic impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities, *Journal of Development Economics*, 2013, vol. 101, pp. 133—147.
7. Kartasheva M.A. Ekonomicheskoe znachenie «polyusov rosta» i ikh raspolzhenie na territorii Rossiiskoi Federatsii [The economic significance of the "poles of growth" and their location on the territory of the Russian Federation], *Sotsial'no-ekonomicheskoe mirovozzrenie [Socio-economic outlook]*, 2018, vol. 13, no. 2, pp. 50—56.
8. Emets M.I., Purgin A.S. Sravnitel'nyi analiz instrumentov regional'noi politiki RF: osobyie ekonomicheskie zony, zony territorial'nogo razvitiya i territorii operezhayushchego sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya [Comparative analysis of the instruments of regional policy of the Russian Federation: special economic zones, zones of territorial development and territories of advanced socio-economic development], *EGO: Ekonomika. Gosudarstvo. Obshchestvo [EGO: Economics. State. Society]*, 2015, no. 4 (23). Available at: <https://ego.ui.ranepa.ru/issue/2015/04/22> (accessed: 06.09.2022).
9. Beletskaya A.V. O zonakh territorial'nogo razvitiya: kommentarii novogo zakonodatel'stva [About territorial development zones: commentary on the new legislation], *Pravo i ekonomika [Law and economics]*, 2012, no. 8, pp. 20—25.
10. Belokrylov K.A., Patsaeva G.V. Zony territorial'nogo razvitiya kak draiver rosta ekonomiki regiona [Territorial development zones as a driver of regional economic growth], *Terra Economicus*, 2013, vol. 1, issue 3—3, pp. 102—106.
11. Ryazantseva M.V., Yakushova E.S. Analiz osobennostei pravovogo statusa territorii operezhayushchego razvitiya [Analysis of the features of the legal status of the territories of advanced development], *Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamental'nykh issledovaniy [International Journal of Applied and Fundamental Research]*, 2015, no. 8 (issue 4), pp. 738—742.
12. Furshchik M.A., Shutova A.V., Prozorov M.S., Savel'ev A.V., Goryacheva M.A. Osobyie ekonomicheskie zony: opyt I perspektivy [Special economic zones: experience and prospects]. Moscow, Media Info Grupp, 2014, 212 p.
13. Starostina M.I. Problemy funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon v Rossii [Problems of functioning of special economic zones in Russia], *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik [Russian Foreign Economic Bulletin]*, 2016, no. 8, pp. 13—30.
14. Gromova A.S., Kuskova S.V. Otsenka effektivnosti funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon v Rossiiskoi Federatsii [Evaluation of the effectiveness of the functioning of special economic zones in the Russian Federation], *Vestnik nauki Sibiri [Bulletin of Science of Siberia]*, 2013, no. 3, pp. 103—122.
15. Furshchik M.A. Effektivnost' primeneniya instrumentov regional'nogo razvitiya [The effectiveness of the use of regional development tools], *Trudy ISA RAN [Proceedings of the ISA RAS]*, 2008, vol. 40, pp. 48—60.
16. Furshchik M.A., Shutova A.V. Regional'nye zony uskorennoogo razvitiya [Regional zones of accelerated development]. Moscow, FOK, 2013, 64 p.

17. Savalei V.V. Evolyutsiya form organizatsii zon uskorennoogo rosta v rossiiskikh regionakh [Evolution of forms of organization of zones of accelerated growth in Russian regions], *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika [Regional economy: theory and practice]*, 2015, no. 39, pp. 2—16.
18. Popod'ko G.I. Vyravniwanie disproportsii territorial'nogo razvitiya resursnogo regiona na osnove realizatsii infrastrukturykh i investitsionnykh proektov [Equalization of the disproportions of territorial development of a resource region based on the implementation of infrastructure and investment projects], *Regional'naya ekonomika i upravlenie, elektronnyi nauchnyi zhurnal [Regional Economics and Management, electronic scientific journal]*, 2022, no. 1 (69): 6912. Available at: <https://eee-region.ru/article/6912/> (accessed: 08.10.2022).
19. Bryukhanova E.A., Shishatskii N.G., Efimov V.S. Strategicheskii analiz perspektiv razvitiya Sayano-Eniseiskogo mezoregiona s ispol'zovaniem balansovoi modeli [Strategic analysis of the prospects for the development of the Sayano-Yenisei mesoregion using a balance model], *Zhurnal Sibirskogo federal'nogo universiteta. Gumanitarnye nauki [Journal of the Siberian Federal University. Humanities]*, 2021, no. 4 (12), pp. 1760—1769.
20. Tatarenko V.I., Kamalov R.D. Resursnyi potentsial kak faktor ekonomicheskogo rosta sibirskikh regionov [Resource potential as a factor of economic growth of Siberian regions], *Ekonomika. Professiya. Biznes [Economy. Profession. Business]*, 2019, no. 1, pp. 61—64.
21. Sidel'nikova S.A. O merakh po razvitiyu lokal'noi ekonomiki munitsipal'nykh obrazovaniy Krasnoyarskogo kraia [About measures for the development of the local economy of the municipalities of the Krasnoyarsk Territory]. Available at: https://33_lokalxnay_qkonomika_krasnoyarskogo_kray.pdf (accessed: 30.09.2022).
22. Dorofeeva L.A., Shishatskii N.G. Formirovanie perspektivnykh prostranstvennykh napravlenii razvitiya turistskogo kompleksa regiona (na primere Krasnoyarskogo kraia) [Formation of perspective spatial directions of development of the tourist complex of the region (on the example of the Krasnoyarsk Territory)], *Regional'naya ekonomika i upravlenie: elektronnyi nauchnyi zhurnal [Regional economics and management: electronic scientific journal]*, 2022, no. 1 (69): 6909. Available at: <https://eee-region.ru/article/6909/> (accessed: 03.10.2022).
23. Turisticheskii klaster “Shushenskoe” [Tourist cluster “Shushenskoye”]. Available at: <file:///D:/Users/Admin/Desktop/Yug%20kraya/> (accessed: 15.10.2022).
24. Turisticheskii klaster “Ergaki” [Tourist cluster “Ergaki”]. Available at: <file:///D:/Users/Admin/Desktop/Yug%20kraya/> (accessed: 16.10.2022).
25. Popod'ko G.I., Nagaeva O.S., Bukharova E.B. Primenenie proektnogo podkhoda v territorial'nom razvitiy vostochnykh regionov Rossii [Application of the project approach in the territorial development of the Eastern regions of Russia], *Zhurnal Sibirskogo federal'nogo universiteta. Gumanitarnye nauki [Journal of the Siberian Federal University. Humanities]*, 2021, no. 14 (12), pp. 1851—1862. DOI: 10.17516/1997-1370-0864.
26. Eniseiskaya Sibir'. Investitsionnyi passport [Yenisei Siberia. Investment passport]. Available at: <https://ensib.ru/wp-content/uploads/2020/12/Investpasport.-Enisey-Siberia.pdf> (accessed: 16.10.2022).

Информация об авторе

Поподько Галина Ивановна — доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: pgi90@bk.ru

Information about the author

Galina I. Popodko — Doctor of Economics, leading researcher, Institute of Economics and Organization of Industrial Production, Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: pgi90@bk.ru

Статья поступила в редакцию 16.12.2022; одобрена после рецензирования 28.01.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 16.12.2022; approved after reviewing 28.01.2023; accepted for publication 02.02.2023.

ВЛИЯНИЕ ОЦЕНКИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ, ОТРАЖАЕМЫХ В ОТЧЕТНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ С УЧЕТОМ ФАКТОРА ТЕКУЩЕГО ВРЕМЕНИ, НА ПОДДЕРЖАНИЕ ЕЕ СОБСТВЕННОГО КАПИТАЛА

Ольга Геннадьевна Житлухина¹, Анна Эльчиновна Джафарова²

^{1,2} Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Российская Федерация

¹ olga-antares@yandex.ru

² ronin250@mail.ru

Аннотация. В статье отмечено влияние бизнес-моделей, которые применяются, согласно Международному стандарту финансовой отчетности, для управления финансовыми активами и на основе которых происходит выбор оценки финансовых инструментов, на формирование финансовой отчетности организации. В работе приведена корректировка бухгалтерского баланса с учетом фактора текущего времени для более точной оценки финансового состояния организации, прокомментирована возможность модификации отчета о финансовых результатах. Сделан вывод о том, что переоценка финансовых инструментов и корректировка статей, отражающих их в бухгалтерской отчетности организации, позволяют исключить риски, связанные с текущим фактором времени, влияющим на поддержание капитала, и контролировать достоверность финансового результата как первостепенного условия его обеспечения.

Ключевые слова: финансовые инструменты, поддержание собственного капитала организации, справедливая стоимость, амортизированная стоимость, переоценка, финансовая отчетность

Для цитирования: Житлухина О. Г., Джафарова А. Э. Влияние оценки финансовых инструментов, отражаемых в отчетности организации с учетом фактора текущего времени, на поддержание ее собственного капитала // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 17—27. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-17-27.

Economic research

Original article

THE IMPACT OF THE ASSESSMENT OF FINANCIAL INSTRUMENTS REFLECTED IN THE ORGANIZATION'S FINANCIAL STATEMENTS, TAKING INTO ACCOUNT THE CURRENT FACTOR TIME TO MAINTAIN ITS OWN CAPITAL

Olga G. Zhitluhina¹, Anna E. Djafarova²

^{1,2} Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russian Federation

¹ olga-antares@yandex.ru

² ronin250@mail.ru

Abstract. The article notes the influence of business models, which are used, according to the International Financial Reporting Standard, to manage financial resources, and on the basis of which there is a choice of evaluation of financial instruments, on the formation of the organization's financial statements. The correction of the accounting balance sheet taking into account the factor of current time for more accurate assessment of the financial condition of the organization is given in the work, the possibility of modification of the report on the financial results is commented. It is concluded that the revaluation of financial instruments and the correction of articles reflecting them in the financial statements of the organization, and allows to eliminate the risks associated with the current factor of time affecting the maintenance of capital, and to control the reliability of the financial result as a paramount condition of its provision.

Keywords: financial instruments, maintenance of the organization's own capital, fair value, amortized cost, revaluation, financial statements

For citation: Zhitluhina O.G., Djafarova A.E. The impact of the assessment of financial instruments reflected in the reporting of the organization with account for the factor of the current time on the maintenance of its own capital. *Territory Development*. 2023;(1):17—27. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-17-27.

В условиях неопределенности, характерной сегодня для рыночной экономики, важными задачами любой организации являются укрепление и обеспечение защиты собственного финансового капитала, а также его поддержание ввиду того, что собственный капитал организации является фундаментом непрерывности ее деятельности

и от его роста зависят не только такие ее финансовые характеристики, как финансовая устойчивость, уровень рентабельности, ликвидность, общая финансовая устойчивость, но и уровень доверия к ней кредиторов, интересы потенциальных инвесторов и конкурентные преимущества.

Этот вопрос подробно изучается исследователями в разных аспектах. Рост собственного капитала организации достаточно часто ассоцииру-

ется с увеличением уставного капитала, отражаемого в бухгалтерском балансе, как условно-постоянной части, путем дополнительных вложений в него средств учредителями и акционерами. Это может быть осуществлено либо за счет увеличения номинальной стоимости акций, либо за счет дополнительного их выпуска [1]. Однако методология учета, определяемая международными стандартами финансовой отчетности (МСФО), связывает его увеличение с переменной частью собственного капитала, отражаемого в балансе, в составе которой основной статьёй, обеспечивающей возможность его роста и, соответственно, его поддержания, является нераспределенная прибыль, образуемая путем тазаврирования (или накапливания прибыли) [2, с. 253]. Также важно иметь в виду, что в соответствии с концепцией поддержания финансового капитала МСФО компания устанавливает связь между капиталом и прибылью таким образом, что только прирост актива сверх сумм, необходимых для поддержания капитала, может считаться прибылью компании [3]. Прибыль в данном случае увязывается с необходимостью поддержания собственного капитала организации, потому что он в такой ситуации рассматривается в качестве синонима ее чистых активов, а поддержание капитала определяется как генерирование чистого денежного потока, осуществляющего его формирование [4].

В связи с этим в соответствии с концепцией поддержания финансового капитала, согласно МСФО, прибыль является полученной только в том случае, если финансовая (денежная) сумма чистых активов в конце отчетного периода превышает финансовую (денежную) сумму чистых активов в начале отчетного периода (с учетом корректировки на величину изъятий и дополнительных взносов владельцев в течение периода) [5]. Или иначе, прибыль считается заработанной только в том случае, если имеет место прирост чистых монетарных активов за отчетный период без учета всех выплат собственникам организации и их вкладов в организацию в течение отчетного периода [6].

При этом важно отметить, что собственный капитал должен рассматриваться не столько как результат оценок прошлых событий, сколько как результат сегодняшних оценок текущего состояния организации, которые, предполагается, в большей степени (по сравнению с оценками прошлых событий) могут служить основой для принятия инвестиционных решений, ориентированных на будущее. А для того чтобы бухгалтерские балансы, составленные по уравнению « $A - O = K$ », отражали действительное положение дел отчитывающихся компаний, необходима такая денежная оценка балансовых статей, которая была бы максимально адекватна текущему моменту времени [7]. В качестве такой оценки МСФО называют «справедливую стоимость» (СС) [8]. Тогда инвестиции собственников в фирму в качестве собственного капитала должны

равняться чистым активам [9], денежная оценка которых для действительной характеристики ее финансового положения должна быть определена с учетом фактора текущего времени, или иначе, с учетом фактора временной ценности денежных средств.

Особенно это становится актуальным в настоящее время, в условиях активно развивающегося финансового рынка, влекущего за собой появление в балансовых отчетах организаций значительного количества статей, отражающих различные виды финансовых инструментов, оказывающих влияние абсолютно на все элементы финансовой отчетности [10] и прежде всего на формирование денежной оценки статей баланса, отражающих собственный капитал организации как суммы ее чистых активов.

Финансовые инструменты представляют собой обособленный объект учета, близкий к понятию «денежный инструмент», но при этом отличаются не только от материальных или физических активов, но и от собственно «денежных средств». Рассмотрим финансовые инструменты в аспекте их влияния на поддержание капитала, достоверность его оценки и связанного с ним формирование финансового результата деятельности организации. Изучение экономических источников показало, что в них преобладает определение финансовых инструментов, имеющее место в МСФО (IAS) 32 «Финансовые инструменты: представление информации» (п. 11), где под финансовыми инструментами понимается договор, в результате которого возникает финансовый актив у одного предприятия и финансовое обязательство или долевого инструмент — у другого [11].

В этом определении договор подтверждает факт хозяйственной деятельности, имеет обязательную силу и, таким образом, регулирует взаимоотношения между его участниками по установлению изменений или прекращений их прав и обязанностей в отношении экономических фактов хозяйственной жизни и экономического содержания договора. К ним относятся такие основные элементы финансовых инструментов, как финансовые активы, финансовые обязательства и долевого инструменты. Именно они являются объектами бухгалтерского учета, составляющими его предмет, и показателями финансовой отчетности, их отражающими. А договор, имеющий обязательную юридическую силу [11, п. 13], для целей бухгалтерского учета представляет собой существенную характеристику финансовых инструментов как обязательное условие признания их в учете.

Что касается экономической сущности финансовых инструментов и их отличия от других объектов учета, то важно иметь в виду, что финансовые инструменты — это сложные объекты бухгалтерского учета, которые влекут за собой не только неоднородные, но в ряде случаев противоположные по направлениям денежные потоки. Однако всем финансовым инструментам свойственны признаки, связанные с возникновением

действительных прав или обязанностей относительно будущих денежных потоков, которые вытекают из одного договора, являются результатом одной операции и отражаются в учете при их признании.

Так, *финансовые активы*, входящие в состав финансовых инструментов, должны, по нашему мнению, идентифицироваться как активы, *во время признания* которых в финансовом учете организации (инвестора, покупателя, кредитора) возникает *действительное право по договору на получение денежных средств* (внешний приток) *в будущем* от другой организации (эмитента, продавца, должника). Из этого определения видно, что финансовые активы при признании их в учете отражают *права* организации на *будущие положительные денежные потоки* во время одной операции и по одному договору как *обязательному условию*, обеспечивающему неотвратимость внешнего поступления денежных средств в организацию *в будущем*. *Прямая связь таких прав организации с денежными средствами*, обеспеченная договором, позволяет идентифицировать их в качестве финансовых активов, отличающихся от нефинансовых активов (материальных и нематериальных активов), во время признания которых в учете организации (покупателя) не возникает действительного права на получение денежных средств в будущем. Это право возникает только после заключения другого договора с определенными условиями поступления денежных средств и во время осуществления иной операции.

В отличие от них финансовые активы в своей экономической природе, как специфичные обособленные объекты бухгалтерского учета, содержат *разрыв* между моментом признания их в учете и возникновением права действительного поступления денежных средств в будущем. Это делает финансовые активы *рисковыми* объектами бухгалтерского учета, связанными с будущей финансовой неопределенностью как с точки зрения обеспечения поддержания капитала и достоверности его оценки, так и с точки зрения достоверности и полезности оценки финансового результата. Поэтому у организаций, отражающих финансовые активы, возникает необходимость обеспечения контроля за их стоимостью в течение срока нахождения их на учете организации и прежде всего на дату составления баланса, а также проведения регулярных переоценок финансовых активов в соответствии с изменениями их стоимостной характеристики, действующей на текущий момент времени. Именно эта их особенность напрямую оказывает влияние на достоверное формирование чистых активов организации через выявленные оценочные отклонения и формируемые корректировки, которые оказывают влияние на оценку финансового состояния организации и ее конечного финансового результата.

Надо отметить, что денежные средства как объект учета тоже относятся к финансовым фактам хозяйственной жизни и, согласно МСФО, рас-

сматриваются в составе финансовых активов. Однако денежные средства как обособленный финансовый факт хозяйственной жизни отличаются от финансовых активов, входящих в состав финансовых инструментов в качестве действительных договорных прав на будущее получение денежных средств от других организаций. Денежные средства отражаются отдельной статьей в балансе и на обособленных бухгалтерских счетах, что показывает их наличие и движение, относящиеся к текущему отчетному периоду организации. И кроме того, денежные средства имеют специфическое целевое назначение в соответствии с МСФО: с одной стороны, они служат средством обмена, а с другой — являются основой оценки признания всех сделок в финансовой отчетности [11]. Это говорит о том, что денежные средства хотя и являются финансовыми фактами хозяйственной жизни, однако к обособленным элементам финансовых инструментов не относятся. Это можно объяснить тем, что данный объект учета характеризует не будущее, а текущее движение денежных средств и их наличие в отчетном периоде, и поэтому он не подлежит переоценке на дату составления отчетности с учетом фактора текущего времени, за исключением иностранной валюты, пересчитываемой на отчетную дату или на дату проведения хозяйственной операции. Это отличает денежные средства от финансовых активов, как наиболее рискованных элементов финансовых инструментов, в связи с чем необходимо учитывать изменение их стоимости на дату составления отчетности и выявлять их влияние на достоверность оценки финансового состояния организации и ее финансовых результатов, оказывающих влияние на поддержание ее собственного капитала.

Что касается *финансовых обязательств*, то они, как и финансовые активы, также входят в состав финансовых инструментов в качестве финансовых фактов хозяйственной жизни. Это можно объяснить тем, что во время их признания в учете организации (эмитента, продавца, должника) возникает *действительная договорная обязанность о будущей* уплате денежных средств другой организации (инвестору, покупателю, кредитору). Как и по финансовым активам, признание финансовых обязательств и *действительная обязанность уплаты денежных средств* в будущем возникает во время одной хозяйственной операции, *по одному договору* как обязательному условию, обеспечивающему неотвратимость внешнего оттока денежных средств из организации *в будущем* [12]. Поэтому оценка финансовых обязательств на дату составления отчетности в зависимости от действия фактора текущего времени также имеет важное значение, так как через выявленные оценочные отклонения и корректировки она оказывает влияние на величину собственного капитала как чистых активов организации.

Что касается собственного долевого инструмента как составного элемента финансовых инструментов, то он имеет некоторые особенности,

связанные с его структурой и иным порядком выполнения обязанностей по выплате денежных средств инвестору. МСФО определяет долевой инструмент как любой договор, подтверждающий право на остаточную долю в активах организации, оставшихся после вычета всех его обязательств [11, п. 11]. Из этого понятия видно, что в аспекте бухгалтерского учета долевой инструмент соответствует по содержанию третьему разделу баланса, в котором, как было показано выше, только условно-постоянная часть капитала организации непосредственно связана с финансовыми инструментами, так как она отражает уставный капитал, формируемый путем выпуска акций как долевых инструментов акционерного общества, размещаемых по договору среди акционеров. Особенностью акций, как отмечается, составляющих уставный капитал, является то, что они как финансовые инструменты не подлежат пересчету с учетом фактора текущего времени [13]. Что касается элементов условно-переменной части капитала, то они напрямую не связаны с финансовыми инструментами, так как финансовые инструменты оказывают влияние только на формирование нераспределенной прибыли (убытка) через включение их переоценки в отчет о финансовых результатах. Отсюда в аспекте поддержания капитала эти элементы собственного долевого инструмента напрямую не попадают под действие фактора текущего времени.

Если идентифицировать капитал как обязательство организации перед своими собственниками и, исходя из соглашения о хозяйственной обособленности компании от своих владельцев, рассматривать его остаточной величиной [9], которая в аспекте бухгалтерского учета определяется как разность между стоимостными оценками *активов* организации и стоимостными оценками всех ее *обязательств*, то можно наблюдать его связь с финансовыми инструментами. Это можно объяснить тем, что наличие статей бухгалтерского баланса, отражающих финансовые инструменты, составляют более 50 % всех его статей и, соответственно, оказывают непосредственное влияние на его поддержание при условии их оценки с учетом фактора текущего времени, формируемой на дату составления отчетности.

Таким образом, видно, что в аспекте поддержания собственного капитала оценка финансовых активов и финансовых обязательств как наиболее мобильных и рискованных финансовых инструментов, составляющих более 50 % всех статей бухгалтерского баланса, напрямую зависит *от фактора текущего времени*. А это означает, что при составлении финансовой отчетности возникает необходимость перехода от измерения показателей, формирующих собственный капитал, основанный на оценках прошлых событий, т. е., как уточняет М. Л. Пятов, с применением первоначальной стоимости, к измерениям, основанным на оценках настоящих событий, базирующихся на датах составления отчетности, т. е. с применением рыночной стоимости [8].

В МСФО для этих целей рекомендуется преимущественное применение *справедливой стоимости* как *расчетной рыночной стоимости*, или *переоцениваемой стоимости*, формируемой на основе фактора текущего времени по сравнению с первоначальной стоимостью. Одним из видов расчетной рыночной (переоцениваемой) стоимости, применяемой в МСФО, является амортизированная стоимость (АС), формируемая также с учетом фактора текущего времени и учитываемая в основном для оценки долговых финансовых инструментов. Следует отметить, что национальные учетные стандарты не используют метод оценки объектов бухгалтерского учета по справедливой стоимости и ее разновидности также практически не применяют, а ориентированы в основном на использование активов и обязательств по первоначальной стоимости. При этом для признания финансовых активов в учете в ряде случаев требуется применение *текущей рыночной стоимости* (например, для признания безвозмездно принимаемых на учет ценностей, включая внеоборотные активы, для учета котироврующихся на активных рынках финансовых долевых и долговых инструментов и др.) [14 ; 15]. Важно отметить, что текущая рыночная стоимость формируется также на основе текущих рыночных цен, т. е. с учетом фактора текущего времени, и может сложиться впечатление, что это идентичное понятие справедливой стоимости, однако она находится в зависимости от спроса и предложения *конкретных хозяйствующих сторон*, которые имеют свою специфику и участвуют в конкретной сделке, что может оказывать влияние на процесс и результат формирования стоимости. Поэтому, как утверждает А. П. Иванов, текущая рыночная стоимость, определяемая с учетом интересов сторон конкретной сделки, не может рассматриваться как справедливая стоимость для целей составления отчетности, так как ведет к *отклонению от объективной расчетной «средней» рыночной цены* [16], которая носит гипотетический характер, представляет собой как бы имитацию возможной сделки и основывается на проекции рыночных условий для процедуры оценивания, в данном случае — финансовых активов и финансовых обязательств. Этому же мнения придерживается и В. М. Рутгайзер, подчеркивая, что данные бухгалтерской отчетности, в основе которых лежит справедливая стоимость, носят расчетный характер и не имеют непосредственного отношения к обоснованию цены реальной сделки [17]. Исключение, по-видимому, должны составлять сделки с финансовыми активами, обращающимися на свободных и открытых рынках.

И поэтому в МСФО указывается, что справедливая стоимость — это рыночная оценка, а не оценка, формируемая с учетом специфики предприятия, и определяется она как сумма денежных средств, на которую можно обменять актив или которой достаточно для исполнения обязательства при совершении сделки между хорошо осве-

домленными, желающими совершить такую сделку, *независимыми* друг от друга сторонами [18, п. 2]. Это подчеркивает смысловую особенность справедливой стоимости как расчетной стоимости, сформированной с учетом фактора текущего времени и без учета взаимозависимости друг от друга участников сделки.

Для раскрытия взаимосвязи между финансовыми инструментами как наиболее рисковыми и мобильными показателями финансовой отчетности и собственным капиталом и их влиянием на его поддержание целесообразно, на наш взгляд, рассмотреть классификацию финансовых инструментов *в зависимости от методов их оценки, базирующихся на текущем факторе времени* с учетом внутренних особенностей, которые должны быть отражены в учетной политике организации для целей формирования показателей финансовой отчетности. В зависимости от этого признака, исходя из рекомендаций МСФО, финансовые инструменты можно разделить на финансовые инструменты, оцениваемые по справедливой стоимости, и финансовые инструменты, оцениваемые по амортизированной стоимости.

В МСФО эти рекомендации распространяются только на финансовые активы, и это правильно, так как именно они являются теми финансовыми ресурсами, которые приносят организации будущие экономические выгоды, поэтому они в первую очередь должны быть оценены по справедливой стоимости. Однако для целей формирования достоверных показателей оценки финансового состояния организации и обеспечения поддержания собственного капитала также важно, по нашему мнению, по расчетной, или переоцениваемой, стоимости отражать в балансе финансовые обязательства.

Так, по *справедливой стоимости в активе баланса* должны быть отражены долевые финансовые инструменты (акции) и долговые финансовые инструменты (облигации), приобретенные либо для продажи, либо с неопределенной целью их приобретения (удержания их для продажи или удержания для получения предусмотренных договором основной суммы денежных средств и процентов).

По *справедливой стоимости в пассиве баланса* должны быть отражены только выпущенные долговые финансовые инструменты для продажи или обратного выкупа.

По *амортизированной стоимости в активе баланса* должны быть отражены долговые финансовые инструменты с определенным сроком погашения, удерживаемые на балансе для получения предусмотренных договором основной суммы денежных средств и процентов. Это приобретенные облигации, полученные векселя, депозитные сертификаты и предоставленные займы. Также в эту группу входит торговая дебиторская задолженность.

По *амортизированной стоимости в пассиве баланса* должны быть отражены полученные займы,

выпущенные облигационные займы, выданные векселя и торговая кредиторская задолженность.

Использование *справедливой и амортизированной стоимости* для оценки показателей, отражающих в бухгалтерском балансе финансовые инструменты, в разрезе предложенной классификации позволяет обеспечить пересчет их стоимости с учетом фактора текущего времени на дату составления отчетности и обеспечить достоверную оценку финансового состояния организации, направленную на поддержание ее собственного капитала.

При этом важно иметь в виду, что применение расчетной рыночной стоимости, или переоцениваемой стоимости, формируемой на основе фактора текущего времени для целей составления отчетности, требует поиска, определения и обоснования применения надежных методов оценки финансовых инструментов, которые в настоящее время не получили должного развития.

Важно также обратить внимание на то, что показанное выше применение достаточно значительного количества статей баланса по переоцениваемой стоимости ведет к искажению конечного финансового результата, которое также оказывает влияние на поддержание капитала. Такое противоположное действие результатов переоценки финансовых инструментов на показатели отчетности можно объяснить тем, что она попадает в состав прочих доходов и расходов, отражаемых в отчете о финансовых результатах (ОФР) в виде их дооценки или уценки, которые по своей сути лишены финансового содержания, или иначе — они не обеспечены денежными потоками.

Для исключения отрицательного влияния этого фактора целесообразно, по нашему мнению, формировать учетную информацию, отражающую порядок оценки финансовых инструментов организации с учетом рекомендаций МСФО об использовании бизнес-моделей, управляющих финансовыми активами. Согласно МСФО, организация должна классифицировать финансовые активы как оцениваемые впоследствии по амортизированной или справедливой стоимости на основе бизнес-модели, применяемой ею для управления финансовыми активами [19].

Цель бизнес-модели, формирующей стоимость таких финансовых инструментов, заключается в реализации выгодных изменений в справедливой стоимости, которые возникают от их продажи по более высокой цене. В этом случае к учету принимаются финансовые обязательства с целью их обратной покупки в ближайшем будущем или финансовые обязательства, с которыми совершались операции, с целью получения краткосрочной прибыли.

Такие бизнес-модели позволяют не только раскрывать виды их стоимости, но и показывать источники списания результатов их переоценки, а также порядок отражения их в формах финансовой отчетности как информационной базы оценки показателей, влияющих на поддержание капитала. В соответствии с этим необходимо

в учетной политике организации предусматривать следующую классификацию финансовых активов *в зависимости от бизнес-моделей, управляющих ими*:

— финансовые активы, переоцениваемые по справедливой стоимости, результаты переоценки которых списываются на прибыли и убытки (спекулятивная бизнес-модель (СС/ПУ));

— финансовые активы, переоцениваемые по справедливой стоимости, результаты переоценки которых списываются на прочий совокупный доход (ПСД) (смешанная бизнес-модель (СС/ПСД));

— финансовые активы, переоцениваемые по амортизированной стоимости, результаты переоценки которых списываются на прибыли и убытки (консервативная бизнес-модель (АС/ПУ)).

Приведенную классификацию, по нашему мнению, следует дополнить классификационными элементами, отражающими финансовые обязательства:

— финансовые обязательства, переоцениваемые по справедливой стоимости, результаты переоценки которых списываются на прибыли и убытки (спекулятивная бизнес-модель (СС/ПУ));

— финансовые обязательства, переоцениваемые по амортизированной стоимости, результаты переоценки которых списываются на прибыли и убытки (консервативная бизнес-модель (АС/ПУ)).

Таким образом, бизнес-модели оперируют следующими финансовыми инструментами (табл. 1).

Таблица 1

Классификация финансовых инструментов в разрезе оценочных бизнес-моделей для целей формирования корректировочных показателей к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах
Classification of financial instruments in the context of estimated business models for the purpose of forming adjustment indicators for the balance sheet and income statement

Бизнес-модели, управляющие финансовыми активами и обязательствами	Финансовые активы	Финансовые обязательства
Спекулятивная бизнес-модель (СС/ПУ)	Приобретенные долевые и долговые финансовые инструменты (ФИ) (акции и облигации) для продажи	Выпущенные долговые ФИ (облигации) для продажи или с обратным выкупом
Смешанная бизнес-модель (СС/ПСД)	Приобретенные долговые ФИ с неопределенной целью Приобретенные долевые ФИ с инвестиционной целью	—
Консервативная бизнес-модель (АС/ПУ)	Приобретенные долговые ФИ (облигации) с определенным сроком погашения Предоставленные займы Торговая дебиторская задолженность	Полученные займы Выпущенные облигации с определенным сроком погашения Выданные векселя Торговая кредиторская задолженность

Как мы видим, к финансовым инструментам, оцениваемым по справедливой стоимости через прибыль и убыток, относятся финансовые активы, отражаемые вложениями в долевые и долговые инструменты, а также финансовые обязательства, предназначенные для торговли.

К финансовым инструментам, оцениваемым по амортизированной стоимости через прибыли и убытки, относятся финансовые активы и финансовые обязательства: долговые инструменты, предоставленные и полученные займы, а также торговая дебиторская и кредиторская задолженности, особенностью которых является их «удерживание до погашения» (для получения предусмотренных договором денежных потоков в размере основной суммы задолженности и процентов).

Как видно, обе бизнес-модели спекулятивная и консервативная предусматривают списание результатов переоценки финансовых инструментов, входящих в сферу их управления, *за счет финансовых результатов* или прибыли и убытков. А значит, отражаются в ОФР в составе таких его комплексных статей, как «Прочие доходы» и «Прочие расходы», не имея при этом финансового обеспечения. Указанные статьи не оказыва-

ют прямого влияния на достоверность оценки чистых активов организации. Однако их влияние можно наблюдать путем ведения обособленного учета результатов переоценки финансовых инструментов, относящихся к обеим бизнес-моделям, и раскрытия их в пояснениях к ОФР в виде корректировочных статей. Это позволит не только более точно исчислять сумму конечного финансового результата за счет исключения из него статей, не обеспеченных денежными потоками, но и оказывать влияние на точность и прозрачность балансового показателя «Нераспределенная прибыль» как элемента собственного капитала, обуславливающего его поддержание и достоверность оценки финансового состояния организации.

Что касается результатов переоценки финансовых инструментов, оцениваемых по справедливой стоимости через прочий совокупный доход, то к ним относятся доходы и расходы, получаемые только от переоценки финансовых активов, признаваемых в учете с неопределенной целью их приобретения. Сюда относятся финансовые вложения в долевые ценные бумаги (акции), приобретаемые для инвестиционных целей, а также в долговые инструменты — облигации, по которым не принято определенное решение по целе-

вому их использованию: либо удерживать их для продажи, либо удерживать для получения предусмотренных договором основной суммы денежных средств и процентов. В международной практике составления отчетности результаты переоценки (дооценка и уценка) таких финансовых инструментов отражаются в Отчете о прочем совокупном доходе, а не в отчете о финансовых результатах [19].

Национальная практика учета в такой ситуации требует отражать результаты дооценки активов, как показывает практика переоценки внеоборотных активов, в третьем разделе баланса «Капитал», а результаты уценки — в отчете о финансовых результатах. Как видно, международная и национальная практика составления отчетности, несмотря на отражение результатов переоценки финансовых инструментов в разных формах отчетности, не требует исключения из них статей, не обеспеченных денежными средствами. Поэтому, по нашему мнению, для обеспечения достоверности оценки собственного капитала целесообразно организовать ведение обособленного учета результатов изменения стоимости финансовых инструментов, управляемых смешанной бизнес-моделью. При этом раскрытие дооценки финансовых инструментов должно отражаться в виде корректировочных статей в пояснениях к бухгалтерскому балансу для выявления ее влияния на достоверность оценки чистых активов организации и ее финансового состояния. А их уценку целесообразно отражать в пояснениях к отчету о финансовых результатах для выявления ее влияния на достоверность оценки финансового результата как обязательных условий поддержания капитала.

Различные подходы к отражению таких идентичных по способу формирования учетных показателей, как дооценка и уценка финансовых ин-

струментов с точки зрения порядка их отражения в отчетности выглядят недостаточно логично. Однако с точки зрения экономической целесообразности они являются вполне допустимыми. Это можно объяснить действием принципа осторожности, имеющего место в Концептуальных основах МСФО, когда при составлении отчетности отдается предпочтение признанию расходов над доходами для исключения переноса рисков, угрожающих организации, на следующие периоды [5]. Поэтому возникает необходимость приоритетного признания в отчетности расходов над доходами, которые требуют большего внимания и организации контроля над ними. В соответствии с этим принципом в отчете о финансовых результатах не отражается ожидаемый доход, но все возможные потери следует предусматривать.

Что касается точности расчета, то в этом случае наблюдается некоторое завышение величины собственного капитала из-за влияния изменений налогооблагаемой базы для исчисления налога на прибыль. Поэтому для формирования более реальной расчетной величины собственного капитала уценку выше указанных финансовых активов и, соответственно, уценку внеоборотных активов, по нашему мнению, более целесообразно показывать в балансе в составе собственного капитала со знаком «минус».

Таким образом, прослеживается связь собственного капитала предприятия и финансовых инструментов непосредственно через бухгалтерский баланс и косвенно через отчет о финансовых результатах. Данную связь продемонстрируем на примере пересчета показателей бухгалтерского баланса одного из предприятий пищевой промышленности Приморского края и анализа изменений, возникших из-за отражения в бухгалтерском балансе финансовых инструментов по справедливой, а не по исторической стоимости (табл. 2).

Таблица 2

Бухгалтерский баланс предприятия пищевой промышленности, составленный с применением методов оценки финансовых инструментов по исторической и по справедливой стоимости за 2021 г., тыс. руб.
Balance sheet of a food processing company prepared using methods of valuation financial instruments for historical and fair value for 2021, thousand roubles

Наименование показателя	Действующий баланс	Пересчитанный баланс	Изменения
АКТИВ			
I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ			
Нематериальные активы	128	128	—
Основные средства	89 322	89 322	—
Финансовые вложения	534	598	+64
Отложенные налоговые активы	96	96	—
Прочие внеоборотные активы	1 599	1 599	—
Итого по разделу I	91 679	91 743	+64
II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ			
Запасы	212 703	212 703	—
Дебиторская задолженность	617 973	689 567	+71 594
Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов)	411 981	391 959	-20 022
Денежные средства и денежные эквиваленты	49 863	49 863	—
Прочие оборотные активы	74	74	—
Итого по разделу II	1 292 624	1 322 990	+50 572
БАЛАНС	1 384 303	1 435 909	+50 636

Наименование показателя	Действующий баланс	Пересчитанный баланс	Изменения
ПАССИВ			
III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ			
Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	297 870	297 870	—
Переоценка внеоборотных активов	4 206	4 206	—
Добавочный капитал (без переоценки)	9 726	9 726	—
Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	780 206	702 185	-78 021
Итого по разделу III	1 092 008	1 013 987	-78 021
IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА			
Заемные средства	307	689	+382
Отложенные налоговые обязательства	5 289	5 289	—
Итого по разделу IV	5 596	5 978	+382
V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА			
Заемные средства	224	1 067	+843
Кредиторская задолженность	256 803	385 205	+128 402
Оценочные обязательства	29 672	29 672	—
Итого по разделу V	286 699	415 944	+129 245
БАЛАНС	1 384 303	1 435 909	+50 636

Как видим, пересчет показателей, отражающих финансовые инструменты по справедливой стоимости, повлиял на активы и обязательства организации, образующие ее собственный капитал, а именно он позволил более точно рассчитать и отразить в отчетности показатели, формирующие коэффициенты, характеризующие финансовое состояние организации на конец текущего периода, которые приведены ниже.

Кроме того, важно отметить, что в соответствии со стандартами бухгалтерского учета и аудита размер выявленных изменений после их пересчета следует отнести к существенным, потому что всякие искажения в финансовой отчетности считаются таковыми, если обоснованно ожидается, что они в отдельности или в совокупности повлияют на экономические решения пользователей, принимаемые на основе финансовой отчетности [20; 21]. Также существенность искажения (в данном случае, изменения) показателей отчетности может быть подтверждена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 15.11, п. 2), который трактует грубое нарушение требований к бухгалтерскому

учету как искажение любого показателя бухгалтерской (финансовой) отчетности, выраженного в денежном измерении, не менее чем на 10 %. Исходя из этого и позиции ряда авторов [22—24] уровень существенности изменения в бухгалтерской финансовой отчетности можно определить в пределах 10 %. Таким образом, изменение собственного капитала в размере около 10 % и более во всех компаниях указывает на существенность выявленных корректировок и, следовательно, на существенность влияния финансовых инструментов на собственный капитал организации и его поддержание как чистых активов.

Влияние метода оценки финансовых инструментов (по исторической или справедливой стоимости) также можно продемонстрировать на выявленных изменениях коэффициентов ликвидности, финансовой устойчивости и рентабельности, характеризующих и позволяющих осуществлять контроль и принятие управленческих решений. В качестве примера приведем анализ изменения коэффициентов по данным предприятия пищевой промышленности Приморского края (табл. 3).

Таблица 3

Изменение ликвидности, финансовой устойчивости и рентабельности по данным финансовой отчетности предприятия пищевой промышленности за 2021 г.
Change in liquidity, financial stability and profitability according to the financial statements of a food industry enterprise for 2021

Коэффициент	Норма	Результаты расчетов по данным		Изменения
		действующего баланса	пересчитанного баланса	
Текущая ликвидность	1,8—2	4,51	3,18	-1,33
Абсолютная ликвидность	0,2—0,3	1,61	1,06	-0,55
Коэффициент финансовой автономии	>0,5	0,79	0,71	-0,08
Уровень собственного капитала	>1,0	3,74	2,40	-1,33
Чистый оборотный капитал	>0	1 005 925	907 046	-98 879
Коэффициент финансовой устойчивости	>0,75	0,79	0,71	-0,08
Рентабельность активов по чистой прибыли (ROA)	—	0,054	0,052	-0,002
Рентабельность СК (ROE)	—	0,068	0,074	0,005

Итак, коэффициенты, рассчитанные по данным пересчитанного баланса достаточно значительно отличаются от коэффициентов, рассчитанных по первоначальным данным, что подтверждает большое влияние методов оценки. Так, пересчет данных сильнее всего повлиял на коэффициенты, связанные с анализом собственного капитала организации, например на уровень собственного капитала, который снизился на 1,33. Это показывает, что между финансовыми инструментами как специфическими объектами бухгалтерского учета, непосредственно связанными с будущими денежными потоками, имеется прямая связь с финансовым капиталом организации, от точного и прозрачного отражения которого в бухгалтерском балансе зависит его поддержание как денежной суммы чистых активов.

Таким образом, влияние оценки финансовых инструментов, отражаемых в отчетности организации с учетом фактора текущего времени, на поддержание собственного финансового капитала организации можно выявлять через модификацию бухгалтерского баланса и отчета о финансовых результатах. Переоценка финансовых инструментов и корректировка статей бухгалтерской отчетности организации, их отражающих, позволяют не только формировать достоверную информацию, характеризующую ее финансовое состояние на отчетную дату, но и исключать риски, связанные с текущим фактором времени, влияющим на поддержание капитала как чистых ее активов, и повышать точность финансового результата как первостепенного условия его обеспечения.

Список источников

1. *Собственный капитал организации: учет, анализ и раскрытие в бухгалтерском балансе* / И. А. Бабалькова, З. Т. Мелконян, Ю. В. Аствацатуров, А. Р. Ашальян // *Естественно-гуманитарные исследования*. 2021. № 3 (35). С. 395—403.
2. *Бетге Й.* Балансоведение : [моногр.] : пер. с нем. / науч. ред. В. Д. Новодворский. М. : Изд-во «Бухгалтерский учет», 2000. 454 с.
3. *Пятов М. Л.* Миф о собственном капитале. М. : 1С-Паблишинг, 2020. 509 с.
4. *Олейник А. Н., Галич Н. А.* Совершенствование методических подходов к анализу деловой активности организации // *Естественно-научный журнал*. 2020. № 1 (27). С. 370—375.
5. *Концептуальные основы финансовой отчетности*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160581/42673400ba54d6ae297894d3b1c05451d8d6a746/ (дата обращения: 30.06.2022).
6. *Пятов М. Л., Смирнова И. А.* Концептуальные основы международных стандартов финансовой отчетности. М. : 1С-Паблишинг, 2008. 200 с.
7. *Шер И. Ф.* Бухгалтерия и баланс. : пер. с нем. ; под ред. Н. С. Лунского. 2-е изд. М. : Экономическая жизнь, 1925. 576 с.
8. *Пятов М. Л.* Идея поддержания капитала как основа построения бухгалтерского баланса // *БУХ.1С*. 2013. № 7. URL: <https://buh.ru/articles/documents/15089/> (дата обращения: 05.06.2022).
9. *Александр Д., Бриттон А., Йориссен Э.* Международные стандарты финансовой отчетности: от теории к практике. М. : Вершина, 2005. 888 с.
10. *Аверчев И. В.* МСФО. 1000 примеров применения. М. : Рид Групп, 2011. 992 с.
11. *Финансовые инструменты: представление информации : международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 32: введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 25 дек. 2011 г. № 160н (ред. от 26 авг. 2015 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 янв. 2018 г.)*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_124012/ (дата обращения: 12.06.2022).
12. *Zhitlukhina O. G., Jafarova A. E.* Equity Capital Maintenance as the Cash Flow Net Assets of an Organisation for a More Accurate Assessment to Its Financial Sustainability // *Proceedings of the International Scientific Conference «FarEastCon» (ISCFEC 2020)*, Vladivostok, 01—04 октября 2019 года. Vladivostok : Atlantis Press, 2020. URL: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/iscfec-20/125936489> (дата обращения: 10.06.2022).
13. *Шавандина О. А., Макушева Г. Н., Харина О. В.* Матрица влияния как элемент анализа уставного капитала корпоративной организации // *Московский экономический журнал*. 2021. № 8. С. 591—603.
14. *Учет финансовых вложений (ФСБУ 19/02) : федеральный стандарт бухгалтерского учета : введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 10 дек. 2002 г. № 126н (ред. от 6 апр. 2015)*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40251/88f48d60ea32b0c5fb1f51c32664f1b364b7e1a1/ (дата обращения: 19.06.2022).
15. *Основные средства (ФСБУ6/2020) : федеральный стандарт бухгалтерского учета : введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 17 сент. 2020 г. № 204н*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_365338/76123180f1200d66eb1102dd61173d0f8d64d569/ (дата обращения: 24.06.2022).
16. *Иванов А. П.* Инвестиционная привлекательность акций. М. : Акционе, 2002. 192 с.
17. *Рутгайзер В. М.* Новый стандарт оценочной деятельности. Кому и зачем нужна справедливая стоимость?. URL: <http://appraiser.ru/default.aspx?SectionId=35&Id=3290> (дата обращения: 06.06.2022).
18. *Оценка справедливой стоимости : международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 13 : введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 28 дек. 2015 г. № 217н (ред. от 11 июля 2016 г.)*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_193740/ (дата обращения: 15.06.2022).
19. *Финансовые инструменты : международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 9 : введен в действие на территории Российской Федерации в редакции 2014 года Приказом Минфина России от 27 июня 2016 г. № 98н (ред. от 17 февр. 2021 г.)*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_202060/ (дата обращения: 21.06.2022).
20. *Существенность при планировании и проведении аудита : международный стандарт аудита 320 : введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 9 янв. 2019 г. № 2н*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317264/ (дата обращения: 03.07.2022).

21. *Исправление ошибок в бухгалтерском учете и отчетности (ФСБУ 22/2010)* : федеральный стандарт бухгалтерского учета : введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 28 июня 2010 г. № 63н (ред. от 07.02.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103309/1aa20a59e12e7573199d042041332d47f3d5edbb/ (дата обращения 01.07.2022).

22. Гетьман В. Г. Совершенствование учета финансовых вложений // *Международный бухгалтерский учет*. 2011. № 46. С. 9—13.

23. Куликова Л. И., Исаева А. С. Формирование резерва под обесценение финансовых вложений // *Международный бухгалтерский учет*. 2011. № 8 (158). С. 2—7.

24. Богопольский А. Б. Существенность в МСФО // *Корпоративная финансовая отчетность. Международные стандарты*. 2009. № 6. URL: <https://www.ipnou.ru/article.php?idarticle=006906> (дата обращения: 01.06.2022).

References

1. Babalykova I.A., Melkonyan Z.T., Astvatsurov Yu.V., Ashalyan A.R. *Sobstvennyi kapital organizatsii: uchet, analiz i raskrytie v bukhgalterskom balance* [The organization's equity: accounting, analysis and disclosure in the balance sheet], *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya [Natural sciences and humanities research]*, 2021, no. 3 (35), pp. 395—403.

2. Betge I. *Balansovedenie* [Balance sheet studies], [monogr.]. Moscow, Bukhgalterskii uchet Publ., 2000, 454 p. (in Russ.)

3. Pyatov M.L. *Mif o sobstvennom kapitale* [The myth of equity]. Moscow, IS-Publishing, 2020, 509 p.

4. Oleinik A.N., Galich N.A. *Sovershenstvovanie metodicheskikh podkhodov k analizu delovoi aktivnosti organizatsii* [Improvement of methodological approaches to the analysis of business activity of the organization], *Estestvenno-nauchnyi zhurnal [Natural Science Journal]*, 2020, no. 1 (27), pp. 370—375.

5. *Kontseptual'nye osnovy finansovoi otchetnosti* [Conceptual foundations of financial reporting]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160581/42673400ba54d6ae297894d3b1c05451d8d6a746/ (accessed: 30.06.2022).

6. Pyatov M.L., Smirnova I.A. *Kontseptual'nye osnovy mezhdunarodnykh standartov finansovoi otchetnosti* [Conceptual foundations of international Financial reporting standards]. Moscow, IS-Publishing, 2008, 200 p.

7. Sher I.F. *Bukhgalteriya i balans* [Accounting and balance sheet], ed. 2. Moscow, Ekonomicheskaya zhizn', 1925, 576 p. (in Russ.)

8. Pyatov M.L. *Ideya podderzhaniya kapitala kak osnova postroeniya bukhgalterskogo balansa* [The idea of maintaining capital as the basis for building the balance sheet], *BUKh.IS [EcoNOMY.IC]*, 2013, no. 7. Available at: <https://buh.ru/articles/documents/15089/> (accessed: 05.06.2022).

9. Aleksander D., Britton A., Iorissen E. *Mezhdunarodnye standarty finansovoi otchetnosti: ot teorii k praktike* [International Financial Reporting Standards: from theory to practice]. Moscow, Vershina, 2005, 888 p.

10. Averchev I.V. *MSFO. 1000 primerov primeneniya* [IAS. 1000 application examples]. Moscow, Rid Grupp, 2011, 992 p.

11. *Finansovye instrumenty: predstavlenie informatsii, mezhdunarodnyi standart finansovoi otchetnosti (IAS) 32* [Financial instruments: Presentation of information, International Financial Reporting Standard (IAS) 32], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii Prikazom Minfina Rossii ot 25 dek. 2011 g. No. 160n (red. ot 26 avg. 2015 g.) (s izm. i dop., vstup. v silu s 1 yanv. 2018 g.). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_124012/ (accessed: 12.06.2022).

12. Zhitlukhina O.G., Jafarova A.E. *Equity Capital Maintenance as the Cash Flow Net Assets of an Organisation for a More Accurate Assessment to Its Financial Sustainability, Proceedings of the International Scientific Conference "FarEastCon" (ISCFEC 2020)*, Vladivostok, 01—04 oktyabrya 2019 goda. Vladivostok, Atlantis Press, 2020. Available at: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/iscfec-20/125936489> (accessed: 10.06.2022).

13. Shavandina O.A., Makusheva G.N., Kharinova O.V. *Matritsa vliyaniya kak element analiza ustavnogo kapitala korporativnoi organizatsii* [The influence matrix as an element of the analysis of the authorized capital of a corporate organization], *Moskovskii ekonomicheskii zhurnal [Moscow Economic Journal]*, 2021, no. 8, pp. 591—603.

14. *Uchet finansovykh vlozhenii (FSBU 19/02), federal'nyi standart bukhgalterskogo ucheta* [Accounting of financial investments (FASAB 19/02), Federal Accounting Standard], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii Prikazom Minfina Rossii ot 10 dek. 2002 g. No. 126n (red. ot 6 apr. 2015). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40251/88f48d60ea32b0c5fb1f51c32664f1b364b7e1a1/ (accessed: 19.06.2022).

15. *Osnovnye sredstva (FSBU6/2020), federal'nyi standart bukhgalterskogo ucheta* [Fixed assets (FASAB 6/2020), Federal Accounting Standard], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii Prikazom Minfina Rossii ot 17 sent. 2020 g. No. 204n. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_365338/76123180f1200d66eb1102dd61173d0f8d64d569/ (accessed: 24.06.2022).

16. Ivanov A.P. *Investitsionnaya privlekatel'nost' aktsii* [Investment attractiveness of shares]. Moscow, Aktsione, 2002, 192 p.

17. Rutgaizer V.M. *Novyi standart otsenochnoi deyatel'nosti. Komu i zachem nuzhna spravedlivaya stoimost'?* [A new standard of appraisal activity. Who needs fair value and why?]. Available at: <http://appraiser.ru/default.aspx?SectionId=35&Id=3290> (accessed: 06.06.2022).

18. *Otsenka spravedlivoi stoimosti, mezhdunarodnyi standart finansovoi otchetnosti (IFRS) 13* [Fair Value Measurement, International Financial Reporting Standard (IFRS) 13], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii Prikazom Minfina Rossii ot 28 dek. 2015 g. No. 217n (red. ot 11 iyulya 2016 g.). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_193740/ (accessed: 15.06.2022).

19. *Finansovye instrumenty, mezhdunarodnyi standart finansovoi otchetnosti (IFRS) 9* [Financial instruments, International Financial Reporting Standard (IFRS) 9], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii v redaktsii 2014 goda Prikazom Minfina Rossii ot 27 iyunya 2016 g. No. 98n (red. ot 17 fevr. 2021 g.). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_202060/ (accessed: 21.06.2022).

20. *Sushchestvennost' pri planirovanii i provedenii audita, mezhdunarodnyi standart audita 320* [Materiality in planning and conducting an audit, International Auditing Standard 320], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii Prikazom

Minfina Rossii ot 9 yanv. 2019 g. No. 2n. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317264/ (accessed: 03.07.2022).

21. Ispravlenie oshibok v bukhgalterskom uchete i otchetnosti (FSBU 22/2010), federal'nyi standart bukhgalterskogo ucheta [Correction of errors in Accounting and reporting (FASAB 22/2010), Federal Accounting Standard], vveden v deistvie na territorii Rossiiskoi Federatsii Prikazom Minfina Rossii ot 28 iyunya 2010 g. No. 63n (red. ot 07.02.2020). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103309/1aa20a59e12e7573199d042041332d47f3d5edbb/ (accessed: 01.07.2022).

22. Get'man V.G. Sovershenstvovanie ucheta finansovykh vlozhenii [Improving the accounting of financial investments], *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchets [International accounting]*, 2011, no. 46, pp. 9—13.

23. Kulikova L.I., Isaeva A.S. Formirovanie rezerva pod obestsenenie finansovykh vlozhenii [Formation of a provision for impairment of financial investments], *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchets [International accounting]*, 2011, no. 8 (158), pp. 2—7.

24. Bogopol'skii A.B. Sushchestvennost' v MSFO [Materiality in IFRS], *Korporativnaya finansovaya otchetnost'. Mezhdunarodnye standarty [Corporate Financial Statements. International standards]*, 2009, no. 6. Available at: <https://www.ipnou.ru/article.php?idarticle=006906> (accessed: 01.06.2022).

Информация об авторах

Житлухина Ольга Геннадьевна — доктор экономических наук, профессор, департамент финансов, Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Российская Федерация. E-mail: olga-antares@yandex.ru

Джафарова Анна Эльчиновна — ассистент, департамент финансов, Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Российская Федерация. E-mail: ronin250@mail.ru

Information about the authors

Olga G. Zhitluhina — Doctor of Economics, professor, Department of finance, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia Federation. E-mail: olga-antares@yandex.ru

Anna E. Djafarova — Assistant, Department of finance, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russian Federation. E-mail: ronin250@mail.ru

Статья поступила в редакцию 10.07.2022; одобрена после рецензирования 14.12.2022; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 10.07.2022; approved after reviewing 14.12.2022; accepted for publication 02.02.2023.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ И ПРОЦЕССЫ

INFORMATION SYSTEMS AND PROCESSES

Развитие территорий. 2023. № 1. С. 28—34.
Territory Development. 2023;(1):28—34.

Информационные системы и процессы

Научная статья
УДК: 321.013 / 327.5
DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-28-34

ЕДИНЫЕ ЦИФРОВЫЕ ПЛАТФОРМЫ ДЛЯ «УМНОГО ГОРОДА»

Ольга Владимировна Бобрышева¹, Владимир Николаевич Борисов²

^{1,2} Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», Москва, Российская Федерация

² Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук, Москва, Российская Федерация

¹ ovbobrysheva@mail.ru

² vnbor@yandex.ru

Аннотация. В настоящее время приоритетным направлением развития России является цифровизация, на которую направлен ряд актуальных государственных программ по Российской Федерации и ее субъектам. Однако для реализации большинства программ необходимо внедрение высоких технологий и инновационных продуктов в различные сферы жизни граждан.

В статье приведен обзор различных реализованных цифровых платформ для нужд разных сфер жизни горожан, а также смоделирован обобщенный бизнес-процесс оказания государственных услуг в электронном виде и предложена методика по совершенствованию процессов (на примере сферы строительства).

Ключевые слова: инновационное строительство, цифровые платформы, цифровизация, государственные услуги, эффективность

Для цитирования: Бобрышева О. В., Борисов В. Н. Единые цифровые платформы для «умного города» // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 28—34. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-28-34.

Information systems and processes

Original article

UNIFIED DIGITAL PLATFORMS FOR A “SMART CITY”

Olga V. Bobrysheva¹, Vladimir N. Borisov²

^{1,2} National Research Nuclear University “MEPhI”, Moscow, Russian Federation

² Institute for Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

¹ ovbobrysheva@mail.ru

² vnbor@yandex.ru

Abstract. Currently, the priority direction of Russia's development is digitalization, which is aimed at a number of relevant state programs for the Russian Federation and its subjects. However, the implementation of most programs requires the introduction of high technologies and innovative products in various spheres of citizens' lives.

The article gives an overview of the various implemented digital platforms for the needs of different spheres of life of citizens, and also simulates a generalized business process of rendering public services in electronic form and offers a methodology for improving processes (on the example of the construction sector).

Key words: innovative construction, digital platforms, digitalization, public services, efficiency

For citation: Bobrysheva O.V., Borisov V.N. Unified digital platforms for a “smart city”. *Territory Development*. 2023;(1):28—34. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-28-34.

Актуальность

В настоящее время наиболее высокими темпами (до 17 % в год) увеличиваются расходы на НИОКР компаний, которые занимаются разра-

боткой программного обеспечения и оказанием услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) [1, с. 176]. Возникающие в результате этого процесса возможности позволяют существенно повысить качество управления объектами в различных сферах, в том числе го-

родскими агломерациями, за счет их цифровизации. Цифровизация может стать основой механизма структурной модернизации российской экономики, условия и направления которой комплексно изложены, например, в работе [2]. Система «умный город» всесторонне и с учетом мирового опыта, но без погружения в инструментарий, необходимый для ее функционирования, рассмотрена в работе [3].

Разработке цифровых платформ посвящено множество работ, как и обоснованию и необходимости их создания. Эти работы, к примеру, обращаются к промышленности [4], транспорту [5; 6], сельскому хозяйству [7], строительству [8], науке и образованию [9], сфере закупок [10], реагированию в чрезвычайных обстоятельствах [11]. Общим для них функционалом относительно результативности их работы являются эффективность, качество, скорость и надежность.

Современные проблемы функционирования и развития городских агломераций порождают новые задачи, которые необходимо решать в рамках городского развития. Современные города сталкиваются с увеличением нагрузки на городскую инфраструктуру и связанную с ней трансформацию запросов населения по качеству городской среды, включая предоставление соответствующих услуг. В результате формируется новое многообразие запросов населения и бизнеса, также параллельно происходит существенный пересмотр прежних подходов к вопросам управления развитием городов, все более опирающегося на цифровизацию (внедрение цифровых технологий в бизнес-модели объектов управления) и платформизацию (процесс изменения организации объекта под влиянием распространения цифровых платформ) в качестве адекватных технологических решений.

Происходящие в городском развитии и его управлении изменения в общем направлены на переход к интегрированной цифровой городской экосистеме, соответствующей современным потребностям всех участников городского функционирования. В частности, речь идет о повышении эффективности отдельных компонентов городской инфраструктуры путем их интеграции, в результате чего достигается синергетический эффект функционирования городской инфраструктуры. Для определения такого подхода используется понятие «умный город» (smart city), в котором доминирующее значение принадлежит ИКТ, которые способствуют наиболее эффективному обеспечению текущих процессов функционирования городской жизни, а также решению возникающих при этом задач. В рамках данной работы предпринята попытка оценить эффективность разработки новой цифровой платформы в рамках одного из секторов городского хозяйства г. Москвы.

Методология

Используемая авторами методология исследования в своей основе опирается на положения

дорожной карты по направлению «Умный город» программы «Цифровая экономика Российской Федерации» на IV квартал 2021 г. и определение понятия «цифровая платформа».

В отмеченной дорожной карте предполагается внедрение и интеграция с городскими информационными системами отраслевых цифровых платформ мониторинга и управления топливно-энергетическими ресурсами, коммунальными ресурсами и услугами на основе технологий индустриального интернета с учетом необходимости автоматизированного учета аварий, перерывов и отклонений параметров качества в предоставлении ресурсов и услуг. Также, что отмечено в дорожной карте, до 2024 г. предполагается осуществить внедрение цифровой платформы управления городскими ресурсами в 50 городах.

Авторами используется следующее понятие цифровой платформы: цифровые платформы являются результатом дизъюнкции умной цифровой инфраструктуры и умной физической инфраструктуры в отраслевых приложениях. Основными направлениями создания и совершенствования цифровых платформ в городском развитии являются:

- интегрированные платформы управления городскими ресурсами, которые позволяют планировать основные бизнес-процессы в городском хозяйстве;

- интегрированные транспортные системы, позволяющие эффективно перераспределять потоки транспорта и прогнозировать вероятные дорожные ситуации;

- интегрированные системы управления домами, кварталами, районами и округами.

Также в соответствии с проектом стратегии программы «Умный город» должна быть создана единая городская платформа данных, содержащая информацию о горожанах, о городской инфраструктуре, о системах государственного управления и бизнес-среде. Большинство накопленных данных должны быть открыты и использоваться бизнесом и жителями.

Во время публичного обсуждения образа будущего на едином отраслевом портале ИСТ.Moscow в качестве одного из перспективных направлений было рассмотрено направление цифровой мобильности. Одним из основных вопросов, на который стоит обратить внимание, стала необходимость поддержки новых решений новой инфраструктурой, и в частности необходимость наличия единой платформы планирования пассажиропотоков, которая важна, например, как при строительстве новой дорожной развязки, так и для регулирования потоков в целом на основании полученных аналитических данных. Еще один важный момент, который был поднят — наличие списка технологий для доступа к тому или иному сервису, чтобы потеря смартфона или бесконтактной карты не стало потерей функциональности.

Для реализации программы «Умный город» был разработан ряд принципов, один из которых — участие жителей в управлении городом.

В рамках данного пункта предполагается активное развитие цифровых инструментов обеспечения открытого диалога между органами власти и гражданами, в частности совершенствование платформ для сбора мнений горожан, проведения электронного голосования на всех уровнях (от выбора управляющего дома до выборов президента), а также развитие функциональности уже существующих систем электронных выборов и обратной связи с жителями города. Все новые платформы и системы должны быть реализованы на основе перспективных технологий, искусственного интеллекта, больших данных, блокчейна и т. п.

Следующий принцип, который непосредственно связан с созданием и развитием единых цифровых платформ, — «развитие города совместно с бизнесом и научным сообществом на партнерских взаимовыгодных условиях». Для его исполнения необходимо провести объединение государственных и коммерческих услуг и сервисов при помощи общегородских платформ данных и использования единых механизмов авторизации и аутентификации.

В соответствии с принципом «сквозных технологий во всех сферах жизни» предполагается реализовать общегородскую платформу данных в целях поддержки принятия решений уровня города на основе больших данных и формирования условий для создания новых услуг на основе городских данных. Также в рамках развития технологий блокчейна, согласно приказу Министра России от 25 декабря 2020 г. № 866/пр «Об утверждении Концепции проекта цифровизации городского хозяйства „Умный город“», прогнозируется рост количества платформ децентрализованных онлайн-сервисов на основе блокчейна.

Рассмотрим несколько примеров возможности использования единых цифровых платформ в различных сферах жизни: медицине, социальной сфере и строительстве, причем последнее подробно.

Медицина

Несомненно, медицинская отрасль является одной из важнейших, особенно это стало очевидным в период всемирной пандемии. Коронавирус стал очень серьезным испытанием для всей системы здравоохранения. Системе пришлось работать в условиях ограниченных ресурсов и необходимости быстро принимать решения. Она столкнулась с необходимостью быстрого и эффективного перераспределения нагрузки между своими структурными элементами. Многие основные решения нужно было принимать в условиях неопределенности. Очевидно, что решить возникшие трудные задачи можно было только с использованием цифровых инноваций, что показано, в частности, в работе [12]. Однако, например, в Москве, благодаря высокому уровню информационных технологий, были все возможности в короткие сроки внедрить единую цифровую платформу. Реализация этого проекта включена в программу «Цифровой контур здравоохра-

нения». Основной целью этой платформы является решение задач по цифровизации медицинских организаций для оказания широкого спектра цифровых медицинских сервисов и услуг. Эта платформа в существенной мере обеспечила процесс ведения каждого пациента на всех этапах, их преемственность и непрерывность. Врачи могут ознакомиться со всей историей болезни пациента и выстроить на ее основании более эффективную тактику лечения в короткие сроки. Все данные формируются в едином цифровом контуре в режиме «онлайн» и доступны всем участникам процесса. Сервисы ЕМИАС освобождают врачей от лишней бумажной волокиты, позволяя вносить всю информацию в медицинскую карту больного в автоматизированном режиме через единую систему. Важен еще и тот факт, что пациент может самостоятельно получить информацию из своей медицинской карты через портал госуслуг, который интегрирован с системой ЕМИАС, что позволяет исключить нахождение в очередях учреждений для получения тех или иных документов.

Еще одним цифровым инструментом должна стать разработка одного из резидентов инновационного центра «Сколково» — We biomed — система искусственного интеллекта, предназначенная для автоматического анализа обезличенных медицинских данных для прогнозирования вероятного развития заболеваний и вызванных ими осложнений на персональном и популяционном уровнях.

Социальная сфера

В июне 2021 г. был принят закон о единой цифровой платформе в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России», некий аналог hh.ru или linkedin.com, но с расширенной функциональностью. В отличие от указанных выше сайтов единая цифровая платформа предоставляет возможности не только для поиска или размещения вакансий, но и для обеспечения ряда государственных услуг в области содействия занятости населения, а также хранит в себе электронные документы, связанные с работой (в том числе договоры гражданско-правового характера, информация о практиках, стажировках и т. п.). Платформа также призвана увеличить многообразие возможностей для граждан по оптимизации сбора документов и оказания им адресной помощи. До начала пандемии центры занятости предоставляли свои услуги только очно — при личной подаче заявления. Однако пандемия коронавируса внесла свои коррективы: уже в 2020 г. был введен временный дистанционный порядок постановки на учет в качестве безработного. При этом из-за введения новой платформы личное заявление от гражданина не потребуется. Отметим тот факт, что данная платформа принята уже на законодательном уровне. В частности, закон обязывает работодателей, в штате которых более 25 человек, размещать на цифровой платформе информацию обо всех рабочих местах. Кроме

того, платформа предусматривает ряд дополнительных возможностей. Например, это касается пенсионеров, которым в системе службы занятости будет обеспечена возможность пройти обучение профессии как по месту жительства, так и по месту пребывания. Согласно этому же закону, дистанционный формат приема на работу будет использоваться наравне с очным, причем право на выбор соответствующего формата принадлежит работнику.

Строительство

В сфере строительства достаточно остро стояла проблема создания единой цифровой платформы в силу определенного консерватизма в данной сфере. Основная проблема заключается в том, что проектная документация, необходимая для постройки того или иного здания или сооружения, занимает большие объемы данных. А из-за необходимости одного государственного органа для выдачи того или иного документа запрашивать у аналогичного государственного органа (но с немного иными правами) ряд документов возникает проблема дублирования огромных объемов проектной документации. В связи с этим ежегодно приходится увеличивать объемы хранилищ центра обработки данных (ЦОД) г. Москвы.

Однако, несмотря на вопрос с хранилищем, единая цифровая платформа позволяет обеспечивать процесс эффективного согласования разнородных структур управления в городе, а также автоматизировать процесс предоставления госуслуг в строительной сфере. Цифровые паспорта, реализованные в системе, объединяют в себе всю информацию о строительных объектах, в том числе технико-экономические показатели, документацию, этапы строительства, включая данные со строительной площадки в виде фото- и видеоматериалов. В дальнейшем планируется использовать платформу также для реализации важных городских проектов. Так, мэр г. Москвы Сергей Собянин отметил, что благодаря этой платформе сроки прохождения административных процедур должны сократиться в несколько раз, а значит, изменятся и сроки возведения жилья, социальных и транспортных объектов.

С целью достижения трансформации государственных и муниципальных услуг властные структуры управления осуществляют преобразование разрозненных ведомств в единый работоспособный механизм. Этот механизм как система стимулов и настроек должен отвечать следующим требованиям: оперативное взаимодействие с гражданами, эффективное в пределах ресурсных ограничений удовлетворение их нужд, нацеленность на рост эффективности управления процессами оказания госуслуг, непрерывный мониторинг качества их оказания. Основой подобной модернизации городской жизни является совершенствование информационных систем государственных структур управления и интеграция их в единое цифровое пространство.

В настоящее время уже реализовано достаточно большое количество проектов в этой сфере, но механизмы оказания государственных услуг все еще не совершенны и требуют регулярного контроля и анализа. Чтобы усовершенствовать тот или иной процесс предоставления услуги, в первую очередь его необходимо визуализировать. Для этого можно использовать одну из существующих нотаций моделирования бизнес-процессов или обобщенные схемы представления данных. После моделирования бизнес-процесса по оказанию любой государственной услуги и сбору данных (в частности, количество затраченного времени) на каждом шаге процесса можно отследить проблемные места и узнать, на какие этапы тратится больше всего времени, а в дальнейшем благодаря этому провести реинжиниринг и таким образом усовершенствовать их.

Методика совершенствования оказания государственных услуг в электронном виде

Если обобщить различные бизнес-процессы по оказанию услуг органами исполнительной власти в электронном виде, то можно выделить следующие шаги в соответствии с методологией управления бизнес-процессами (BPM):

- на вход поступает заявление с комплектом документов;

- в процессе предоставления государственной услуги производится: регистрация заявления, определение ответственных подразделений и исполнителей, межведомственное взаимодействие для сбора необходимых данных, отправка промежуточных статусов на портал государственных услуг, формирование результата государственной услуги, согласование результата государственной услуги в электронном виде с электронной платформой;

- на выходе — отправка утвержденного результата государственной услуги заявителю (прислать).

Изучение процессов функционирования и развития отдельных государственных информационных систем позволяет сформировать условия для их успешной трансформации в множество различных цифровых платформ. Главная цель подобных платформ заключается в минимизации издержек ключевого взаимодействия с точки зрения логики бизнес-процессов.

Предлагаемый в работе метод повышения эффективности бизнес-процессов был представлен для сферы строительства, в частности для Стройкомплекса г. Москвы. Для апробации этого подхода была создана программная реализация спроектированных модулей и архитектур. Для апробации разработанной платформы были выбраны два органа исполнительной власти: Мосгорстройнадзор и Мосгорэкспертиза — как одни из самых важных органов, принимающих решения в сфере разрешительной и заключительной документации для строительства.



Обобщенная схема оказания государственной услуги
Generalized scheme for the provision of public services

Первостепенными шагами для реализации функционала оказания государственных функций и государственных услуг на единой платформе стали: разработка информационной модели объектов предметной области и их связей; разработка XSD схемы (языка описания структуры документа) на документы, определяющие их структуру и правила; разработка основных UI форм (карточек документов); разработка спецификаций на интеграции; разработка шаблонов печатных форм; заведение и настройка необходимых справочников; заведение и настройка групп пользователей, раздача прав; заведение папки для хранения файлов в Едином хранилище; отрисовка бизнес-процессов в Activiti, т. е. описание потока задач и управления ими.

После проведения всех описанных выше действий, отладки и исправления недостатков был произведен переход к этапу проведения испытаний информационной системы, а именно: предварительные испытания; опытная эксплуатация; приемочные испытания.

Во время проведения опытной эксплуатации было также проведено обучение пользователей системы. Пользователями системы выступали сотрудники государственных органов исполнительной власти, которые принимают участие в оказании государственных услуг и государственных функций.

Вследствие замены действующих информационных систем двух взятых для испытаний государственных органов (Мосгорэкспертиза

и Мосгорстройнадзор) на использование единой цифровой платформы были достигнуты положительные результаты как в части уменьшения срока оказания государственных услуг, так и в части увеличения объема обрабатываемых документов.

В части скорости оказания государственных услуг удалось добиться следующих результатов: сокращен срок оказания услуги «Выдача разрешения на строительство» с 7 до 5 рабочих дней; сокращен срок оказания услуги «Выдача разрешения на ввод» с 7 до 5 рабочих дней; сокращен срок оказания услуги «Получение заключения о соответствии объекта капитального строительства требованиям проектной документации» с 7 до 5 рабочих дней.

В части выдаваемых документов и обрабатываемых заявок был проведен подсчет по разным видам документов для нескольких государственных услуг. Для начала были выделены типы объектов в части оказания услуги «Выдача заключений государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий», источником которой является Мосгорэкспертиза: заявка — обращение в Мосгосэкспертизу за получением услуги оформленное в установленном порядке; заключение — результат оказания услуги.

Значения показателей, которые обрабатывались в предыдущих ИС и которые смогла обеспечить единая цифровая платформа, наглядно демонстрируют повышение результативности (табл. 1).

Таблица 1

Численные характеристики обрабатываемых системой объектов (Мосгорэкспертиза)
Numerical characteristics of objects processed by the system (Mosgorexperitza)

№	Объект	Количество объектов предметной области, обрабатываемых системой			
		до внедрения		после внедрения	
		за час	за год	за час	за год
1	Заявка	30	12 000	40	15 000
2	Заключение	20	7 000	30	10 000

Аналогичные испытания были проведены для подсчета результатов предоставления государ-

ственных услуг и государственных функций, которые оказывает Мосгорстройнадзор (табл. 2).

Таблица 2

Численные характеристики обрабатываемых системой объектов (Мосгорстройнадзор)
Numerical characteristics of objects processed by the system (Mosgorstroyнадзор)

№	Объект предметной области, обрабатываемый системой	Расчетное количество за год	
		до внедрения	после внедрения
1	Предоставление государственной услуги «Выдача разрешения на строительство»	9 000	9 100
2	Предоставление государственной услуги «Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию»	2 000	2 300
3	Исполнение административной процедуры «Выдача или отказ в выдаче заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации»	850	900
4	Исполнение административной процедуры «Получение извещения о начале строительства»	560	600
5	Исполнение административной процедуры «Получение извещения об изменении»	350	400
6	Исполнение административной процедуры «Получение извещения об окончании строительства»	650	700
7	Предоставление государственной услуги «Выдача акта освидетельствования проведения основных работ по строительству (реконструкции) объекта индивидуального жилищного строительства, осуществляемому с привлечением средств материнского (семейного) капитала в городе Москве»	15	20
8	Исполнение административной процедуры «Инициация и получение судебных дел»	1 500	1 800
9	Исполнение административной процедуры «Подготовка технических заключений лабораторий»	13 000	15 000

Также в результате выполнения работ по внедрению информационной системы были достигнуты следующие показатели: сокращение трудозатрат и загруженности персонала при оказании государственных услуг и исполнении государственных функций на 15 %; повышение доли согласования документов в электронном виде с использованием электронной подписи при оказании государственных услуг и исполнении государственных функций до 75 %; снижение среднего времени отклика системы на запрос пользователя системы на 30 %.

Выводы

Концепция «умного города» и ее практические приложения — один из основных трендов развития мегаполисов. В данной работе был рассмотрен метод повышения эффективности бизнес-процессов на примере строительной сферы крупного мегаполиса. Полученные численные данные показывают несомненную экономическую эффективность разработанной платформы.

Значительно снизились трудозатраты по оказанию услуг и промежутки времени, необходимый для оказания услуги. Кроме того, использование единой цифровой платформы значительно повышает как качество обслуживания участников системы, так и качество управления крупной сферой городского хозяйства.

Наконец отметим, что сегодня цифровые платформы являются одной из достаточно обсуждаемых тем. Об их ключевой роли в цифровой трансформации говорят как экономисты, как и политики, как ИТ-специалисты, так и представители бизнеса, производства, науки, медицины и т. д. Однако все они сходятся во мнении, что необходимо формировать единую цифровую среду во всех сферах нашей жизни и, несомненно, необходимо сделать упор на перспективные технологии: искусственный интеллект, блокчейн, анализ больших данных и т. п. Но таких проектов еще реализовано недостаточно, чтобы покрыть все возможные сферы жизни. Их число следует наращивать с тем, чтобы повысить скорость и качество структурной модернизации экономики России.

Список источников

1. *Потенциальные возможности роста российской экономики: анализ и прогноз: науч. доклад / под ред. А. А. Широга. М. : Артук Принт, 2022. 296 с.*
2. *Структурная модернизация российской экономики: условия, направления, механизмы / под ред. Е. Б. Ленчук, Н. Ю. Ахапкина, В. И. Филатова. СПб., Алетейя, 2022. 276 с.*
3. *Человек в мегаполисе: опыт междисциплинарного исследования : моногр. / под ред. Б. А. Ревича и О. В. Кузнецовой. М., 2018. 633 с.*
4. *Никитенкова М. А. Формирование платформ цифровой экономики: проблемы и решения создания единого цифрового пространства промышленности // Финансовая экономика. 2020. № 12. С. 67—72.*
5. *Резер С. М., Шмулевич М. И., Резер А. В. Создание единой цифровой платформы для информационной транспортной системы // Транспорт: наука, техника, управление. 2019. № 11. С. 3—6.*
6. *Ефимов В. В., Сарычев Д. Ю. Единая платформа цифровых сервисов Северного морского пути: принципы, стандарты и предложения // Морской вестник. 2021. № 1 (77). С. 80—86.*
7. *Меденников В. И. Социально-экономические последствия внедрения единой цифровой платформы управления в сельском хозяйстве России // Социальные новации и социальные науки. 2022. № 1 (6). С. 101—113.*

8. Васильева Е. Ю. О формировании единой цифровой платформы системы ценообразования в строительстве // Сметно-договорная работа в строительстве. 2022. № 3. С. 4—12.
9. Стырин Е. М., Родионова Ю. Д. Единая информационная система в сфере закупок как государственная цифровая платформа: современное состояние и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 3. С. 49—70.
10. Меденников В. И. Модель оценки человеческого капитала на основе единой цифровой платформы научно-образовательных ресурсов // Социальные новации и социальные науки. 2021. № 1 (3). С. 107—120.
11. Лучин А. А., Москвина Н. В. Применение цифровой платформы в единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Перспективы науки. 2020. № 9 (132). С. 40—43.
12. Пугачев П. С. Единый цифровой контур здравоохранения — базовая информационная платформа оказания медицинской помощи на всех уровнях здравоохранения // Вестник Росздравнадзора. 2022. № 2. С. 7—14.

References

- Shirova A.A. (ed.) Potentsial'nye vozmozhnosti rosta rossiiskoi ekonomiki: analiz i prognoz [Potential growth opportunities of the Russian economy: analysis and forecast], nauch. Doklad. Moscow, Artik Print, 2022, 296 p.
- Lenchuk E.B., Akharkina N.Yu., Filatova V.I. (ed.) Strukturnaya modernizatsiya rossiiskoi ekonomiki: usloviya, napravleniya, mekhanizmy [Structural modernization of the Russian economy: conditions, directions, mechanisms]. Saint-Petersburg, Aleteiya, 2022, 276 p.
- Revicha B.A., Kuznetsovi O.V. (ed.) Chelovek v megapolise: opyt mezhdistsiplinarnogo issledovaniya [A man in a megalopolis: interdisciplinary research experience], monogr. Moscow, 2018, 633 p.
- Nikitenkova M.A. Formirovanie platform tsifrovoi ekonomiki: problemy i resheniya sozdaniya edinogo tsifrovogo prostanstva promyshlennosti [Formation of digital economy platforms: problems and solutions of creating a single digital space of industry], *Finansovaya ekonomika [Financial Economics]*, 2020, no. 12, pp. 67—72.
- Rezer S.M., Shmulevich M.I., Rezer A.V. Sozdanie edinoi tsifrovoi platformy dlya informatsionnoi transportnoi sistemy [Creation of a single digital platform for an information transport system], *Transport: nauka, tekhnika, upravlenie [Transport: Science, technology, management]*, 2019, no. 11, pp. 3—6.
- Efimov V.V., Sarychev D.Yu. Edinaya platforma tsifrovyykh servisov Severnogo morskogo puti: printsipy, standarty i predlozheniya [Unified platform of digital services of the Northern Sea Route: principles, standards and proposals], *Morskoj vestnik [Marine Bulletin]*, 2021, no. 1 (77), pp. 80—86.
- Medennikov V.I. Sotsial'no-ekonomicheskie posledstviya vnedreniya edinoi tsifrovoi platformy upravleniya v sel'skom khozyaistve Rossii [Socio-economic consequences of the introduction of a unified digital management platform in agriculture in Russia], *Sotsial'nye novatsii i sotsial'nye nauki [Social innovations and social sciences]*, 2022, no. 1 (6), pp. 101—113.
- Vasil'eva E.Yu. O formirovanii edinoi tsifrovoi platformy sistemy tsenoobrazovaniya v stroitel'stve [On the formation of a single digital platform of the pricing system in construction], *Smetno-dogovornaya rabota v stroitel'stve [Estimated and contractual work in construction]*, 2022, no. 3, pp. 4—12.
- Styrin E.M., Rodionova Yu.D. Edinaya informatsionnaya sistema v sfere zakupok kak gosudarstvennaya tsifrovaya platforma: sovremennoe sostoyanie i perspektivy [Unified information system in the field of procurement as a state digital platform: current state and prospects], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya [Issues of state and municipal administration]*, 2020, no. 3, pp. 49—70.
- Medennikov V.I. Model' otsenki chelovecheskogo kapitala na osnove edinoi tsifrovoi platformy nauchno-образовательnykh resursov [Human capital assessment model based on a single digital platform of scientific and educational resources], *Sotsial'nye novatsii i sotsial'nye nauki [Social innovations and Social Sciences]*, 2021, no. 1 (3), pp. 107—120.
- Luchin A.A., Moskvina N.V. Primenenie tsifrovoi platformy v edinoi gosudarstvennoy sisteme preduprezhdeniya i likvidatsii chrezvychaynykh situatsii Application of the digital platform in the unified state system of emergency prevention and response], *Perspektivy nauki [Prospects of science]*, 2020, no. 9 (132), pp. 40—43.
- Pugachev P.S. Edinyi tsifrovoy kontur zdravookhraneniya — bazovaya informatsionnaya platforma okazaniya meditsinskoj pomoshchi na vseh urovnyakh zdravookhraneniya [The Unified Digital Healthcare Circuit is the basic information platform for providing medical care at all levels of healthcare], *Vestnik Roszdravnadzora [Bulletin of Roszdravnadzor]*, 2022, no. 2, pp. 7—14.

Информация об авторах

Бобрышева Ольга Владимировна — аспирант факультета Бизнес-информатики и управления комплексными системами Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ», Москва, Российская Федерация. E-mail: ovbobrysheva@mail.ru

Борисов Владимир Николаевич — доктор экономических наук, профессор, профессор факультета бизнес-информатики и управления комплексными системами, Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», главный научный сотрудник, Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук, Москва, Российская Федерация. E-mail: vnbor@yandex.ru

Information about the authors

Olga V. Bobrysheva — Postgraduate Student, Department of Business Informatics and Complex Systems Management, National Research Nuclear University “MEPhI”, Moscow, Russian Federation. E-mail: ovbobrysheva@mail.ru

Vladimir N. Borisov — Doctor of Economic sciences, professor, professor of the Faculty of Business Informatics and Management of Complex Systems, National Research Nuclear University “MEPhI”, chief researcher, Institute of National Economy Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: vnbor@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 24.11.2022; одобрена после рецензирования 15.12.2022; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 24.11.2022; approved after reviewing 15.12.2022; accepted for publication 02.02.2023.

ГОСУДАРСТВО И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО, ИДЕОЛОГИЯ И ПОЛИТИКА

STATE AND CIVIL SOCIETY, IDEOLOGY AND POLITICS

Развитие территорий. 2023. № 1. С. 35—42.
Territory Development. 2023;(1):35—42.

Государство и гражданское общество, идеология и политика

Научная статья

УДК: 334.71+334.75

DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-35-42

ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ (ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ОПРОСА ГЛАВ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Александр Васильевич Новокрещёнов¹, Татьяна Юрьевна Морозова²

^{1,2} Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация

Автор, ответственный за переписку: Александр Васильевич Новокрещёнов, novokreshchenov-av@ranepa.ru

Аннотация. В статье анализируются результаты экспертного опроса глав сельских поселений Новосибирского района Новосибирской области по вопросам, связанным с очередной реформой местного самоуправления, предполагающей включение местного самоуправления в единую систему публичной власти и упразднение городских и сельских поселений. Авторы обращаются к теориям местного самоуправления, опыту муниципального строительства в дореволюционное и советское время и приходят к выводу о необходимости возврата к формированию местного управления на основе государственной теории. Однако это не означает игнорирование положительного опыта муниципального строительства в последние годы. Результаты опроса глав муниципальных образований подтверждают данную точку зрения.

Ключевые слова: реформа местного самоуправления, теория местного самоуправления, территориальная организация, сельское поселение, глава муниципального образования

Благодарности: авторы выражают глубокую благодарность Сергеевой Татьяне Николаевне, первому заместителю главы администрации Новосибирского района Новосибирской области, за всестороннюю организационную поддержку в проведении исследования.

Для цитирования: Новокрещёнов А. В., Морозова Т. Ю. Городская агломерация в единой системе публичной власти (по результатам опроса глав сельских поселений Новосибирской области) // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 35—42. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-35-42.

State and civil society, ideology and politics

Original article

URBAN AGGLOMERATION IN THE UNIFIED SYSTEM OF THE PUBLIC AUTHORITY (BASED ON THE RESULTS OF THE SURVEY OF THE HEADS OF THE RURAL SETTLEMENTS OF THE NOVOSIBIRSK REGION)

Alexander V. Novokreschenov¹, Tatyana Yu. Morozova²

^{1,2} Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation

Corresponding author: Alexander V. Novokreshchenov, novokreshchenov-av@ranepa.ru

Abstract. In article analyzes the results of expert survey of heads of rural settlements of Novosibirsk area of Novosibirsk region on the questions connected with the next reform of the local government, assuming inclusion of the local government in uniform system of public authority and abolition of urban and rural settlements. The authors address the theories of local government and the experience of municipal construction in pre-revolutionary and Soviet times, and conclude that it is necessary to return to the formation of local government on the basis of state theory. However, this does not mean that the positive experience of municipal construction in recent years should be ignored. The results of the survey of heads of municipalities confirm this point of view.

Keywords: local government reform, local government theory, territorial organisation, the rural settlement, the head of Municipal Formation

Acknowledgments: The authors express their deep gratitude to Tatyana Nikolaevna Sergeeva, First Deputy Head of the Administration of the Novosibirsk District of the Novosibirsk Region, for all-round organizational support in the study.

For citation: Novokreshchenov A.V., Morozova T.Y. Urban agglomeration in the unified system of the public authority (Based on the results of the survey of the heads of the rural settlements of the Novosibirsk region). *Territory Development*. 2023;(1):35—42. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-35-42.

Введение

Понятие «публичная власть» и раньше широко использовалась авторами публикаций, когда надо было говорить одновременно и о государственной власти и местном самоуправлении [1 ; 2]. Вместе с этим понятием использовались такие, как «централизация власти», «вертикаль власти». Сущность этих понятий сводилась к тому, что местное самоуправление неотделимо от государственной власти и, несмотря на декларируемую самостоятельность, должно знать свое место в общей структуре государственного устройства. Вопрос о месте местного самоуправления в общей структуре государственного устройства стоит на повестке дня с самого начала муниципального строительства в постсоветской России. Сначала была попытка перенести положения Европейской хартии местного самоуправления на российскую почву, но, когда стало ясно, что живой социальный организм отторгает чужеродный социально-политический институт, начались попытки реанимировать советскую модель с ее жесткой централизацией, государственным влиянием на все сферы жизни муниципальных образований. Наконец, в декабре 2021 г. выходит Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (Проект закона). Проект закона радикально меняет основные положения действующего законодательства и прежде всего в части формирования органов местного самоуправления и его территориальной организации.

В скором времени после того, как Государственная Дума рассмотрела в первом чтении проект данного закона, вызвавшего острые дискуссии среди депутатов и среди муниципальной общности, нами был проведен экспертный опрос глав муниципальных образований сельских поселений Новосибирского района Новосибирской области с целью выявления их отношения к Проекту закона и, в частности, к вопросу об упразднении городских и сельских поселений. Полученные результаты опроса, наши выводы и рекомендации были представлены руководству муниципального района. В настоящее время дальнейшее рассмотрение Проекта закона приостановлено в связи с известными международными обстоятельствами. Но исходя из того факта, что в январе 2023 г. Государственная Дума Российской Федерации приняла решение о выходе из Европейской хартии местного самоуправления, можно с уверенностью сказать, что курс на дальнейшее укрепление связей государственной власти и местного самоуправления будет продолжен.

Теоретико-методологические основания.

Чтобы понять причины, обуславливающие очередную реформу местного самоуправления, следует обратиться к истории муниципального строительства в нашей стране, ибо эта реформа не первая и она имеет все те же теоретико-правовые обоснования. Еще в XIX в. юристы и практики — государственные чиновники остро дискутировали на эту тему. Существуют научные теории местного самоуправления, среди которых до сих пор актуальными являются две: общественная и государственная [3 ; 4]. Общественная, или общественно-хозяйственная, теория рассматривает местное самоуправление как самостоятельную власть, на равных взаимодействующую с государством. Сторонники этой теории ссылаются на то, что община, составляющая ядро местного самоуправления, возникла раньше государства, более того, именно общины создали государство исходя из своих интересов, а следовательно, государство должно служить их интересам [5]. Конечно, это упрощенное толкование данной теории, но суть состоит именно в этом. Наряду с общественной теорией тоже в XIX в. возникла так называемая государственная теория местного самоуправления [6], сторонники которой и в России и за рубежом утверждали обратное. По их мнению, местное самоуправление, безусловно, есть, оно необходимо, но оно не может быть полностью самостоятельным, поскольку нет каких-то исключительно местных дел, все дела, касающиеся жизнеобеспечения народа, государственные, но решаться они должны на местном уровне, а местное самоуправление в этом случае есть нижнее звено государственной власти. Эту мысль в лаконичной форме раскрыл известный ученый XIX в., академик В. П. Безобразов: «...истинные органы самоуправления, возникнув на общественной основе под влиянием общественных интересов, тем не менее не перестают быть государственными, а для этого должны входить, как звенья, в общую систему власти и управления в государстве» [6]. В свое время земство пытались построить на базе общественной теории, но уже в 1890 г. по разным причинам были вынуждены его реформировать и встроить в вертикаль государственной власти. Эта реформа 1890 г. в нашей истории получила название антиземской реформы.

Что касается советской власти, то она уже с середины 1920-х гг. была построена как единая государственная власть снизу доверху [7 ; 8]. То есть до самого последнего времени своего существования все уровни советской власти, начиная с сельских советов и заканчивая Верховным Советом СССР, были органами государственной

власти. Характерными признаками советской власти были строгое подчинение нижестоящих уровней вышестоящим и финансирование жизнедеятельности населения местных советов на основе сметы расходов, формируемой плановыми органами по нормативам из средств государственного бюджета страны. Здесь еще следует добавить, что существенный вклад в развитие социальной сферы территорий осуществляли сельских советов образовывались на основе территорий колхозов и совхозов. Другими словами, территориальная и производственно-экономическая база лежали в основе создания местных советов [9].

В начале 1990-х гг. вся эта социально-экономическая территориальная конструкция местных советов практически без изменения была положена в основу создания местного самоуправления. Причем построить местное самоуправление попытались на основе принципов, вытекающих из общественной теории. Разумеется, ничего из этого не получилось. В 2003 г. была предпринята первая реформа местного самоуправления. С учетом, казалось бы, всех ошибок приняли Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», но и он не выдержал испытания временем. Началось внесение поправок в различные статьи закона, и к началу 2022 г. таких поправок было уже больше тысячи. Иначе и быть не могло, поскольку была предпринята попытка на экономической, социальной и территориальной основах, доставшихся от местных советов, создать принципиально новый социально-политический институт. Поправки все больше приводили к централизации власти, к включению местного самоуправления в государственную вертикаль. Известный русский историк С. М. Соловьев писал: «Новая эпоха может иметь непосредственное отношение только к эпохе близкой; новое начало получает непосредственное свое питание от начала того, что перед ним выработалось» [10]. А выработалась, как известно, советская власть.

Продолжать вносить поправки в действующий закон уже стало невозможно, требовалось радикальное изменение понимания сущности местного самоуправления. Уже в 2020 г., когда были внесены изменения в Конституцию Российской Федерации, стало ясно, в каком направлении будет меняться местное самоуправление. Конституционно установлено понятие «публичная власть» как единство государственной власти и местного самоуправления. А в январе 2022 г. в первом чтении был рассмотрен Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Проект закона, радикально меняющий территориальную организацию местного самоуправления, структуру и способы формирования органов местного самоуправления, характер взаимодействия с органами государственной

власти и целый ряд других положений, вызвал ожесточенную дискуссию как в Государственной Думе, так и в обществе в целом, особенно среди тех, кто имеет прямое отношение к затрагиваемым в проекте закона положениям [11 ; 12]. Рассмотрим, как эти положения проекта закона восприняты главами муниципальных образований поселений, само существование которых проектом закона не предусматривается.

Методика и результаты эмпирического исследования. Новосибирский муниципальный район — не типичный район для Новосибирской области. Но он является типичным для пригородных районов столиц субъектов Российской Федерации, поскольку в территориальном отношении почти все они устроены примерно одинаково. Это пригородный район, окружающий столицу субъекта Федерации. Мнения глав поселений этого района относительно реформы местного самоуправления с большой долей вероятности можно экстраполировать и на другие пригородные районы субъектов Федерации. Новосибирский район — самый крупный район Новосибирской области и по занимаемой территории и по численности населения. В составе района 18 поселений, в том числе 17 сельских и одно городское. Всего в районе проживает 147 850 человек. Нами был проведен экспертный опрос глав муниципальных образований, в котором приняли участие все 17 глав сельских поселений. Опрос проводился двумя методами: онлайн-опрос и методом глубинного интервью по широкому кругу вопросов, касающихся как личной жизни интервьюируемого, так и его отношения к действующему законодательству, проекту закона, практике муниципального управления, взаимодействию с органами государственной власти, районной администрацией. Кроме того, использовался статистический анализ, социологическое наблюдение.

Численность населенных пунктов и жителей в них неравномерно распределено между поселениями. Это результат советского наследия. Муниципальные образования поселений создавались на базе сельсоветов, а сельсоветы — на базе территорий совхозов. Наименование сельских поселений «сельсовет» сохранилось до сих пор. Численность жителей в поселениях колеблется от 1 922 (Плотниковский сельсовет) до 16 346 человек (Криводановский сельсовет). Существенно различаются сельские поселения и по бюджетной обеспеченности.

Высокая бюджетная обеспеченность сельских поселений не всегда рассматривается районной администрацией как исключительно положительное явление. Дело в том, что в соответствии с действующим законодательством муниципальные образования поселений самостоятельны, они не находятся в прямой зависимости от районной администрации. Но по результатам опроса все главы заявили, что большинство сложных вопросов они решают совместно с районной администрацией. Однако самодостаточный бюджет и близость к городу, к органам государственной

власти побуждают некоторых глав самостоятельно решать различные вопросы непосредственно с федеральными и региональными органами государственной власти в обход районной администрации. Появился даже неофициальный термин «поселенческий сепаратизм». Отношения усугубляются, когда у поселения самодостаточный бюджет, а у района глубоко дефицитный, к тому же если поселение располагает богатыми земельными и другими природными ресурсами. Существенное значение имеет еще одно различие между поселениями — степень географической близости к городу. Ряд поселений района имеют общие границы с городским округом. Проблему территориальной организации мы подробно рассмотрим ниже, здесь лишь заметим, что до 80 % жителей населенных пунктов многих поселений работают в городе. Таким образом, поселения имеют существенные различия, что не может не повлиять на отношения к предстоящей реформе местного самоуправления.

Главы муниципальных образований в данном исследовании выступают в двух ипостасях: с одной стороны, как эксперты, но это лишь по очень узкому кругу вопросов, а с другой — по преимуществу как заинтересованные лица, ибо от того, каким будет окончательная версия закона, зависит их личная перспектива. В этом отношении их мнение весьма интересно.

Из глав, принявших участие в опросе, 15 замещают эту должность впервые, причем 10 глав работают на этой должности менее двух лет, т. е. это новички, не имеющие достаточного опыта и пока еще не отвечающие за социально-экономическое состояние муниципалитета. Больше пяти лет, т. е. уже не первый срок, замещают эту должность лишь главы Верх-Тулинского и Раздольненского сельсоветов (заметим, самого богатого и самого бедного сельсоветов). Как главы оказались на этих должностях?

Как известно из Федерального закона № 131-ФЗ существует 5 способов формирования должности главы муниципального образования сельского поселения, в том числе на сходе граждан путем прямого голосования, на всеобщих муниципальных выборах, на выборах депутатами из своего состава и на выборах депутатами из числа кандидатов, отобранных конкурсной комиссией. Выборы на сходе граждан практикуются только в малочисленных (менее 100 человек) сельских поселениях. Таковых в данном районе нет. Что касается других способов, то предпочтение отдано последнему — из кандидатов, отобранных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Именно с помощью этого способа и сформированы должности всех глав поселений. Однако такой способ не является их собственным выбором. Такое решение принимается вышестоящими органами. Как известно из Федерального закона № 131-ФЗ, состав конкурсной комиссии формируется на 50 % депутатами поселения, а другие 50 % формирует глава муниципального района. Победители конкурса, а их должно быть не менее

двух, предстают перед депутатами. Один из них избирается главой муниципального образования, который в соответствии с указанным законом также исполняет полномочия главы администрации. Практика показывает, что, как правило, отдается предпочтение тому кандидату, на которого указал глава района. Что касается второго кандидата (он получил название, причем не только в Новосибирской области, технический кандидат), то здесь у организаторов выборов возникают трудности: никто не хочет участвовать в этой фикции.

На основе данной технологии избраны все главы, но это не означает, что все они считают этот способ предпочтительным. Предпочтительным его считают 10 глав, а 7 отдают предпочтение избранию на всенародных выборах. К числу последних относятся те самые новички, которые хотели бы получить власть и полномочия от носителя власти — населения, а не от вышестоящего начальства. Тем и отличается местное самоуправление от местного управления. От кого глава поселения получил властные полномочия, тому и служит: если выбор сделало население, то населению, если глава района, то главе. Но здесь есть один кадровый нюанс, характерный еще для номенклатурных времен: кто приложил руки к назначению того или иного руководителя, тот и отвечает за качество и эффективность его работы. Проект федерального закона предлагает, теперь уже в отношении формирования глав городских и муниципальных округов, еще более простую схему: отказываться от конкурсов, а сразу на голосование депутатов выносить не менее двух кандидатур, предлагаемых губернатором. Опять же возникает вопрос: кто будет нести ответственность за неудачно избранного главу округа, депутаты или губернатор? Ответ очевиден. Что касается глав поселений, то в соответствии с проектом закона вопрос о выборах вообще не встает.

Как уже было сказано, мнения глав, их видение перспективы развития территории во многом зависит от социально-экономического положения поселения, его структуры и географической близости к областному центру. С точки зрения бюджетной обеспеченности все поселения можно разделить на три группы, условно назовем их «бедные», «средние» и «богатые». К первой группе относятся поселения, где собственные доходы в бюджете составляют менее 50 %. Таковых поселений пять, причем среди них есть такие, у которых эта цифра менее 30 %, и даже менее 10 %, поселений средней бюджетной обеспеченности (от 50 до 80 %) тоже пять и богатых (от 80 до 100 %) — семь. Эти различия связаны с целым рядом обстоятельств. Прежде всего с тем, что муниципальные образования создавались на базе совхозов, которые сильно различались своими экономическими показателями. Кому досталось хорошее наследство, у того шансов подняться было больше, и наоборот, на базе нищего совхоза создать преуспевающее муниципальное образование трудно. Нельзя, конечно, исключать и такие факторы, как наличие и эффективное исполь-

зование ресурсно-сырьевой базы, инвестиционной привлекательности и главное — эффективный менеджмент самой администрации. Одной из основных причин готовящейся реформы местного самоуправления является низкая бюджетная обеспеченность поселений, а посему и их упразднение. Данные опроса глав поселений показывают, что, несмотря на то что бедные поселения в районе есть, все 100 % глав заявляют о том, что возможности для увеличения бюджетной обеспеченности у них имеются, причем 47 % говорят об этом с полной уверенностью, а 41 % заявляют, что бизнес на их территориях развивается успешно. Хотя, по мнению остальных, значительной динамики в развитии бизнеса не происходит, но и спада активности тоже нет.

Состояние жизнеобеспечивающих сфер, таких как медицина, транспорт, коммунальное хозяйство, торговля, бытовое обслуживание, образование, культура, телефонная связь и интернет, большинство глав по пятибалльной шкале оценили как удовлетворительное. Проблем особой остроты не ощущают ни главы, ни рядовые жители. Действительно, все обстоит на приемлемом уровне, тем более что рядом областной центр, где при необходимости каждый может решить свою проблему. Существенной, по мнению опрошенных глав администраций, является проблема занятости. Только 12 % опрошенных сказали, что рабочих мест хватает всем желающим, 41 % отметили, что рабочих мест не хватает, причем не хватает главным образом рабочих мест с «хорошей» заработной платой (35 %) и рабочих мест по востребованным специальностям. Близость города позволяет жителям сел и поселков самостоятельно решать и эту проблему. Процент жителей поселений, работающих в городе, зависит от близости к областному центру, наличия удобных транспортных коммуникаций и колеблется от 6 до 90 %, в среднем по району 65 % работоспособного населения работает в Новосибирске. Все это говорит о том, что пригородный район — удобное место для проживания. Не случайно численность населения неуклонно растет, причем во всех муниципальных образованиях поселений.

Ключевым вопросом реформы является территориальная организация местного самоуправления. Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного населения в единой системе публичной власти» устанавливает городские и муниципальные округа и дает им следующие определения: «Городской округ является муниципальным образованием, в состав территории которого входит один или несколько городов и (или) иных городских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых проживает не менее $\frac{2}{3}$ населения городского округа, при этом в состав территории городского округа могут входить территории сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями...». Таким образом, в соответствии с проектом закона в состав городского округа в принципе могут

войти все населенные пункты Новосибирского района и не только.

«Муниципальным округом является муниципальное образование, не соответствующее требованиям в доле населения, проживающего в городских округах». Другими словами, муниципальный округ — это муниципальное образование, в котором проживает большинство сельского населения. Следует добавить, что муниципальный округ не предполагает двухуровневой конструкции, т. е. поселения как таковые упраздняются.

Данная реформа имеет два основания. Первое заключается в том, что поскольку в большинстве случаев сельские поселения, сформированные на колхозно-совхозной основе, в рыночных экономических условиях не имеют возможности сформировать самодостаточную финансово-экономическую базу и находятся в зависимости от бюджетов более высокого уровня, то целесообразно сформировать крупные муниципальные образования, объединив все финансово-экономические возможности поселений в один муниципальный округ, что позволит усилить инвестиционную привлекательность и повысит эффективность вследствие централизованного управления территорией.

А второе связано с глобальными процессами реорганизации пространственного расселения. В результате урбанизации, дезурбанизации понятия города и деревни утрачивают традиционный смысл, род деятельности жителей населенных пунктов, образ жизни посредством цифровизации унифицируются, сами населенные пункты только формально относятся к категории города или села, трудно различить, где кончается город и начинается село. Особенно характерно это для Новосибирска и Новосибирского района, преимущественное большинство жителей сел которого работают в городе. Можно ли их называть крестьянами? А многие сотни тысяч горожан имеют собственные земельные участки в загородной зоне и выполняют сельхозработы наравне с селянами. Только в Новосибирском районе многие сотни садово-огородных товариществ, земельных участков, домовладений.

Рассмотрим отношение глав поселений к новому подходу территориальной организации местного самоуправления. Сама предполагаемая реформа местного самоуправления не вызвала особого интереса у части глав поселений. Кроме того, им трудно было отследить все изменения в Федеральном законе № 131-ФЗ, которые вносились в последние годы, поэтому главы поселений руководствовались прямыми указаниями из районной администрации. Больше половины опрошенных глав поселений даже не интересовались конституционными изменениями 2020 г. в части местного самоуправления, 11 из 17 глав не читали проект закона, хотя он касается их дальнейшей службы. Но суть изменений им все-таки известна. На прямой вопрос: «Как Вы относитесь к одноуровневой модели местного самоуправления, т. е. к созданию муниципальных и городских округов и ликвидации поселений?» полностью

положительного ответа не дал никто. При этом отрицательный ответ дали всего три человека (18 %), 15 человек (65 %) дали положительный ответ с оговоркой: «Согласен, но только в отношении малочисленных и низкобюджетных поселений», остальные затруднились с ответом. К тем, кто дал отрицательный ответ, относятся как раз главы низкобюджетных поселений, у которых собственные доходы в бюджете составляют 10—20 %. Очевидно, они понимают, что проект закона направлен именно против них. В качестве примера может быть взят Плотниковский сельсовет. Это пригородное поселение, состоящее из пяти населенных пунктов с общей численностью населения 1 900 человек. Главная проблема поселения — нехватка рабочих мест, 70 % жителей работают в Новосибирске. Де-факто он уже поглощен городским округом. Проект закона не обязывает создавать муниципальные округа именно в границах муниципальных районов. Возможны разнообразные территориальные преобразования.

Вопрос: «Не хотели бы Вы объединиться с одним или несколькими муниципальными образованиями и создать одно крупное поселение или городской округ?» застал многих глав врасплох. Большинство сказали: «Не думал об этом», а два главы хотели бы объединиться с городскими поселениями, 4 — с близлежащими сельсоветами. В частности, речь идет о главе Барышевского сельсовета. Он прямо говорит, что считает целесообразным объединиться с ближайшими сельсоветами и присоединиться к городскому округу. Это связано, в частности, с тем, что для жителей отдельных населенных пунктов легче добраться до администрации чужого муниципального образования, чем до своего. Конечно, все это можно было бы сделать и безотносительно к реформе.

Как мы отметили, полностью согласных с созданием городских и муниципальных округов и ликвидацией поселений среди опрошенных нет. Однако, когда этот же вопрос был сформулирован иначе: «Хотели бы Вы преобразовать Ваш муниципальный район в муниципальный округ и включить в его состав все населенные пункты Вашего района, а муниципальные образования поселений упразднить?», ответы были уже иными. Против такого предложения было 53 %, дали согласие 6 %, а остальные признались, что вообще не думали об этом. Такое противоречие в ответах можно объяснить только отсутствием ясности в понимании реформы. Однако при дальнейшей конкретизации понимание сути дела появлялось и уже 53 % согласились с тем, что было бы целесообразно сохранить самостоятельными крупные и финансово самостоятельные муниципальные образования, не согласались с этой идеей 29 %, а остальные затруднились ответить. Согласились как раз крупные и самостоятельные, те, которых мы назвали «богатые», а те, кого мы назвали «бедные», отказались.

В данном случае мы изучаем мнение глав поселений. Закон еще не принят, и мы не знаем, каким

будет его окончательная версия. Однако если все же поселения будут упразднены, то чрезвычайно актуальным встанет вопрос о том, каким будет управление населенными пунктами, входящими в состав поселений? Все 100 % отдали предпочтение варианту «Сохранить администрации как территориальные подразделения администрации муниципального округа», причем 6 глав (35 %) сразу готовы дать согласие стать руководителем данного территориального структурного подразделения окружной администрации, 11 глав тоже с этим согласны, но смотря при каких условиях. Такими условиями, по мнению некоторых глав, является возможность руководителя территории влиять на распределение бюджетных средств округа в пользу вверенной территории. В числе других условий — сохранение статуса муниципального служащего, сохранение должного уровня полномочий по распоряжению бюджетом при решении неотложных вопросов местного значения, право распоряжения собственными доходами на нужды данного поселения и др.

Рассмотрим вариант вхождения в городской округ. Здесь мнения разделились. Один глава поселения высказался за то, чтобы в состав городского округа вошли те муниципальные образования, которые непосредственно граничат с городом Новосибирском, 4 человека (24 %) — за то, чтобы одна часть поселений вошла в городской округ, а другая — в муниципальный округ, 9 глав (53 %) — за то, чтобы ничего не менять, все оставить по-прежнему. При этом большинство опрошенных — 11 человек (65 %) — никаких преимуществ от объединения поселения с городским округом не видят. Но все же 5 человек такие преимущества находят и прежде всего для жителей сельских населенных пунктов. Один глава высказал мнение: он считает, что от вхождения в городской округ пострадают работники социальной сферы в части оплаты коммунальных услуг. Итоговый вопрос, заданный главам сельских поселений, звучал так: «Считаете ли Вы реформу территориальной организации местного самоуправления своевременной и целесообразной?». «Да» сказали 12 %, «нет» — 29 %, а остальные 53 % затруднились ответить. Как видим, единства среди глав поселений нет, нет и четкого понимания сущности предстоящих преобразований. Однако просматриваются три группы интересов: крупные, самостоятельные муниципальные поселения хотели бы сохраниться в форме самостоятельного муниципального образования без включения в район или в округ, приграничные с городским округом поселения хотели бы войти в его состав, а остальные — образовать муниципальный округ. Как же будет на самом деле — неизвестно, следует подождать принятия закона

Заключение

С тревогой и беспокойством главы муниципальных образований рассматривают положения проекта закона. Они видят и положительные и отрицательные стороны. Среди положитель-

ных: единое централизованное управление, единый генеральный план и сбалансированное развитие территории, единые тарифы на услуги ЖКХ, на транспорт, единые правила благоустройства, единый подход к налоговой политике.

Но глав беспокоят возможные отрицательные последствия. Прежде всего — укрупнение муниципальных образований и при этом сворачивание органов народного представительства и полноценных органов управления на местах грозит серьезными социальными последствиями, главное из которых — уменьшение доступности местной власти для населения и связанное с этим нарастание социального дискомфорта жителей.

Утрачивается самостоятельность администраций, это может привести к утрате оперативности решений и действий, что, в свою очередь, приведет к снижению качества жизни населения. Объединение муниципальных образований в один большой округ действительно позволит сконцентрировать имеющиеся ресурсы, но от этого не

произойдет их увеличение. Может возникнуть ситуация, при которой собственные средства крупных муниципальных образований будут направлены на финансирование дотационных поселений. С этой проблемой мы уже сталкивались в советское время, когда приоритетная поддержка оказывалась отстающим хозяйствам, а передовым ограничивалась. Это, как известно, привело к общему спаду производства.

И наконец, по мнению глав поселений, в настоящее время система местного самоуправления работает отлажено. Взаимодействие администраций с жителями и депутатами налажено, оперативно решаются вопросы местного значения. В случае упразднения сельских поселений придется создавать новый механизм управления, учитывая существенные различия территорий предполагаемых округов, единообразным он быть не может. Многие муниципальные служащие останутся без работы, возникнут другие кадровые проблемы.

Список источников

1. Мухлынина М. М. Система публичной власти и вопросы местного самоуправления в свете поправки 2020 года к Конституции Российской Федерации // Государственная служба и кадры. 2020. № 2. С. 30—33.
2. Ильиных А. В. Муниципальные округа в системе территориальной организации местного самоуправления: попытка правового моделирования // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 7. С. 30—35.
3. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1908. 466 с.
4. Градовский А. Д. История местного управления в России. Собр. Соч. Т. 1. СПб., 1889.
5. Лешков В. И. Основные теории местного самоуправления. М., 1996. 134 с.
6. Безобразов В. П. Государство и общество: статьи. СПб., 1882. 235 с.
7. Кобалевский В. А. Очерки советского административного устройства. Харьков, 1924. 57 с.
8. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. М. — Л., 1928.
9. Новокрещёнов А. В. Основы муниципального управления : учеб. пособие для студентов всех форм обучения по направлению 38.03.04. Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2016. 217 с.
10. Соловьев С. М. Исторические письма. Собр. Соч. Т. 16. М., 1950. 360 с.
11. Плюснин Ю. М. Муниципальные стратегии управления и факторы их формирования // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 1. С. 101—123.
12. Широков А. Н., Юркова С. Н. MSU: большая реформа или упразднение // Бюджет.ру. 2022. № 1 (229). С. 70—74. URL: <https://bujet.ru/article/434723.php>

References

1. Mukhlynina M.M. Sistema publichnoy vlasti i voprosy mestnogo samoupravleniya v svete popravki 2020 goda k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii [The system of public power and issues of local self-government in the light of the 2020 amendment to the Constitution of the Russian Federation], *Gosudarstvennaya sluzhba i kadry* [Civil Service and Personnel], 2020, no. 2, pp. 30—33.
2. Il'inykh A.V. Munitsipal'nye okruga v sisteme territorial'noi organizatsii mestnogo samoupravleniya: popytka pravovogo modelirovaniya [Municipal districts in the system of territorial organization of local self-government: an attempt at legal modeling], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State power and local self-government], 2019, 7, pp. 30—35.
3. Ellinek G. Obshchee uchenie o gosudarstve [The general doctrine of the State]. Saint-Petersburg, 1908, 466 p.
4. Gradovskii A.D. Istoriya mestnogo upravleniya v Rossii [History of local Government in Russia]. Sobr. soch, vol. 1. Saint-Petersburg, 1889.
5. Leshkov V.I. Osnovnye teorii mestnogo samoupravleniya [Basic theories of local self-government]. Moscow, 1996, 134 p.
6. Bezobrazov V.P. Gosudarstvo i obshchestvo [State and society], stat'i. Saint-Petersburg, 1882, 235 p.
7. Kobalevskii V.A. Ocherki sovetskogo administrativnogo ustroystva [Essays on the Soviet administrative structure]. Khar'kov, 1924, 57 p.
8. Velikhov L.A. Osnovy gorodskogo khozyaistva [Fundamentals of urban economy]. Moscow, Leningrad, 1928.
9. Novokreshchenov A.V. Osnovy munitsipal'nogo upravleniya [Fundamentals of municipal management]. Novosibirsk, SibAGS Publ., 2016, 217 p.
10. Solov'ev S.M. Istoricheskie pis'ma [Historical letters]. Sobr. soch., vol. 16. Moscow, 1950, 360 p.
11. Plyusnin Yu.M. Munitsipal'nye strategii upravleniya i faktory ikh formirovaniya [Application of the digital platform in the unified state system of emergency prevention and response], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Prospects of science], 2022, no. 1, pp. 101—123.
12. Shirokov A.N., Yurkova S.N. MSU: bol'shaya reforma ili uprazdnenie [The Unified Digital Healthcare Circuit is the basic information platform for providing medical care at all levels of healthcare], *Byudzhnet.ru* [Bulletin of Roszdravnadzor], 2022, no. 1 (229), pp. 70—74. Available at: <https://bujet.ru/article/434723.php>

Информация об авторах

Новокрещёнов Александр Васильевич — доктор социологических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: novokreshchenov-av@ranepa.ru

Морозова Татьяна Юрьевна — старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: morosova-tyu@ranepa.ru

Information about the authors

Alexander V. Novokreshchenov — Doctor of Sociology, Professor of the Department of State and Municipal Management, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: novokreshchenov-av@ranepa.ru

Tatyana Yu. Morozova — Senior lecturer, Department of State and Municipal Management, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: morosova-tyu@ranepa.ru

Статья поступила в редакцию 30.01.2023; одобрена после рецензирования 02.02.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 30.01.2023; approved after reviewing 02.02.2023; accepted for publication 02.02.2023.

ОБРАЗНО-СИМВОЛИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПАТРИОТИЗМА В СОЗНАНИИ СТАРШИХ ШКОЛЬНИКОВ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Сергей Юрьевич Асеев

Алтайский государственный университет, Барнаул, Российская Федерация, suass@mail.ru

Аннотация. Предметом исследования выступает структура и содержание образно-символической репрезентации патриотизма и российской идентичности в сознании старших школьников регионов СФО в современных условиях. На основе сравнения данных опросов 2020 и 2022 гг. выделяются значимые изменения в восприятии молодежью образа страны, национальных и патриотических символов. В заключение отмечается необходимость выстраивания системной работы различных акторов патриотического воспитания и политической социализации учащейся молодежи по закреплению в ее среде согласованной системы образов и символов, лежащих в основе национально-государственной идентичности.

Ключевые слова: молодежь, школьники, патриотизм, политическое сознание, образ России, символы

Благодарности: Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00346 «Фактор патриотического воспитания в конструировании гражданской идентичности старших школьников регионов Сибирского федерального округа в условиях информационного общества».

Для цитирования: Асеев С. Ю. Образно-символические основы патриотизма в сознании старших школьников Сибирского федерального округа // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 43—48. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-43-48.

State and civil society, ideology and politics

Original article

FIGURATIVE AND SYMBOLIC FOUNDATIONS OF PATRIOTISM AMONG OF SENIOR SCHOOL CHILDREN (CASE OF THE REGIONS OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT)

Sergey Yu. Aseev

Altai State University, Barnaul, Russian Federation, suass@mail.ru

Abstract. The subject of the study is the structure and content of the figurative and symbolic representation of patriotism and Russian identity among senior students of the Siberian Federal District in modern conditions. Comparing the 2020 and 2022 survey data, the authors find significant changes in how the young people perceive the image of the country, as well as the national and patriotic symbols. The authors conclude that it is necessary to create the systematic work for various actors of patriotic education and political socialization in order to consolidate a consistent system of images and symbols of national-state identity among the student youth.

Keywords: youth, school students, patriotism, political consciousness; image of Russia, symbols

Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR, project number № 20-011-00346 “The patriotic education as a factor of the civic identity formation of senior students in Siberian Federal District regions in the information oriented society”.

For citation: Aseev S.Yu. Figurative and symbolic foundations of patriotism among of senior school children (case of the regions of the Siberian Federal District). *Territory Development*. 2023;(1):43—48. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-43-48.

Введение

Современная российская молодежь является свидетелем и участником значимых событий и процессов в социально-политической сфере: только за последние три года российское общество столкнулось с вызовами ковидной угрозы, нарастанием внешнеполитического и санкционного давления, силовым противостоянием с «коллективным Западом» в ходе специальной военной операции на Украине (СВО). Долгое время значительная часть молодежной среды усваивала ценности постмодерна и в условиях глобализации и сетевого общества рассматривала для себя воз-

можность интеграции в виртуальные социально-политические и наднациональные коммуникативные потоки. Новая реальность противостояния неожиданно для российской молодежи продемонстрировала угрозу перехода западными социумами к агрессивному восприятию россиян как «других». Эта ситуация во многом изменила дискурсивную среду молодых россиян и усилила воздействие на них патриотического контента с его системой образов, ценностей и символов.

Однако при такой быстрой информационной трансформации возникает вопрос о том, насколько согласованно и системно образно-символическое поле патриотизма и российской идентичности закрепляется в сознании учащейся молодежи.

В отечественной и зарубежной литературе значительная часть исследований патриотизма, символической политики и патриотического воспитания направлены на выявление их роли в формировании гражданской идентичности как ценностной основы сохранения национального государства в современных условиях [1—4]. Различные аспекты восприятия сферы политики молодежью, ее гражданского самосознания и мировоззренческих оснований изучаются А. В. Селезневой, А. А. Азарновой, Д. Е. Антоновым [5—8]. Специфика и механизмы формирования национально-государственной идентичности в молодежной среде современной России последовательно раскрываются в работах В. В. Титова [9—11]. Выделяются им и современные тенденции изменения символического поля российской идентичности [12]. Т. В. Евгеньева рассматривает образно-символическое наполнение представлений студенческой молодежи о прошлом во взаимосвязи с другими аспектами ее политической культуры и процессом формирования национально-государственной идентичности [13 ; 14]. Актуализированные в сознании молодежи символические репрезентации образа России выделялись И. С. Палитой и А. В. Селезневой [15]. Преобладающий в сознании молодежи образ социально-политического будущего России исследователи рассматривают как один из ключевых компонентов их индивидуального и массового сознания, детерминирующий их поведенческие практики. На основе локальных кейсов, как правило, изучаются установки студенческой среды [16—18]. Ключевые составляющие образа будущего России и возможные последствия его влияния на мировоззрение и позиции российской молодежи анализируются в монографии коллектива под руководством В. С. Комаровского [19]. Содержание образа патриотизма в молодежной среде и наполнение его различными смыслами характеризует В. В. Маленков [20]. На роли патриотических символов в структуре компонентов патриотических ценностей подростков акцентируют внимание Г. В. Палаткина, А. А. Шаронов и А. С. Джангазиева [21].

В целом можно констатировать, что, несмотря на наличие научного интереса к отдельным аспектам образно-символических основ патриотизма и российской идентичности в молодежной среде, их текущее состояние и происходящие трансформации не получают системного осмысления. Особенно это касается старшеклассников, которые в российской политической науке редко становятся объектами специального изучения. Имеющиеся по данной тематике публикации, как правило, подготовлены на локальном материале, что актуализирует кросс-региональные исследования, отражающие современное событийно-информационное воздействие на российскую молодежь и ее восприятие национально-гражданской идентичности с соответствующей системой образов и символов. Дополнительную актуальность заявленная тема приобретает в регионах

Сибири, отличающихся сложной этнокультурной структурой и наличием развитых межрегиональных связей. Исходя из этого целью представленной статьи выступают характеристика образно-символического поля патриотизма и российской идентичности в сознании старших школьников регионов Сибирского федерального округа, оценка степени его трансформации в текущей политической ситуации.

Материалы и методы. В рамках тематики статьи по методике повторно-сравнительного исследования в сентябре 2020 г. и в октябре — ноябре 2022 г. Центром политического анализа и технологий Алтайского государственного университета были проведены опросы учащихся 9—11 классов регионов Сибирского федерального округа, посвященные изучению понимания старшими школьниками смысла патриотизма, доминирующей у них структуры идентичностей и места в ней ценности патриотизма, степени включенности школьников в систему патриотического воспитания, их оценки эффективности данной системы и видению перспектив ее развития. Объем выборки составил в 2020 г. 2 050 человек, в 2022 г. — 1 050 человек; выборка квотная с контролем возраста, класса, типа населенного пункта и региона проживания. Данные были собраны методом прямого анкетирования по месту учебы респондентов и обработаны в программе SPSS.

Результаты и обсуждение

Проведенное исследование показывает, что среди школьников 9—11 классов в СФО более характерна эмоциональная трактовка патриотизма как любви к Родине и родной природе, гордости за историю и военное прошлое страны, уважение традиций. Однако структура актуализированных в сознании старших школьников образно-символических основ патриотизма и формируемой с его помощью национально-государственной идентичности демонстрирует не только их ситуативную трансформацию, но и сохранение ряда негативных тенденций в виде размытого и фрагментированного образа исторического прошлого.

После начала СВО эволюция национально-государственной идентичности все больше переходит на «мобилизационный» сценарий, для которого, по мнению В. В. Титова, характерна консолидация общества на основе образа «врага» с переходом развития России в режим «осажденной крепости» [10, с. 19]. В новых реалиях происходит существенная динамика патриотических установок старших школьников. Прежде всего это отражается в их самоопределении себя в качестве патриотов: если в 2020 г. считающие себя таковыми составляли 47 % опрошенных, то в 2022 г. — 63 %. В соответствии с этим более чем на треть (с 32 до 20 %) сократилось число респондентов, не считающих себя таковыми, уменьшилась и доля затруднившихся с ответом на этот вопрос (с 21 до 17 %). При этом четко проявилась корреляция с возрастом (классом)

респондентов: по мере взросления и расширения представлений учащихся о патриотизме количество идентифицирующих себя как патриоты увеличивается.

В то же время характерный для периодов внешнеполитических конфликтов всплеск эмоционального и иррационального, «слепого» патриотизма происходит на фоне сохранения проблем закрепления в сознании старшеклассников устойчивых символических основ национальной идентичности. Так, несмотря на усилия государства по реализации политики «исторической памяти», образ исторического прошлого России не имеет в молодежной среде целостного содержания и зачастую содержит калейдоскоп взаимоисключающих объектов гордости среди знаковых исторических персон и событий.

В рейтинге исторических персон-символов лидирует Петр I (им гордились 15 % опрошенных в 2020 г. и 20 % в 2022 г.), далее следуют И. В. Сталин (5 и 6 % соответственно) и Ю. А. Гагарин (4 и 6 %). На уровне 4—5 % упоминаются В. И. Ленин, Екатерина II и ветераны Великой Отечественной войны. По 2—4 % старшеклассников отметили М. И. Кутузова, Г. К. Жукова, А. С. Пушкина, А. В. Суворова, М. В. Ломоносова, И. В. Грозного, А. Невского и Александра II. Однако сопоставление данного списка с возрастом (классом) респондентов ставит вопрос о его релевантности — представляется, что он в большей мере обусловлен изучаемым курсом истории, чем осознанным выбором респондентов. Подтверждает это и тот факт, что данный рейтинг исторических персон-символов во многом совпадает с результатами других исследований российской молодежи [15, с. 127].

В свою очередь, самым знаковым историческим событием, вызывающим у молодежи «чувство гордости за свою страну», стала Великая Отечественная война (ее назвали 16 % респондентов в 2020 г., и 17 % в 2022 г.), далее отмечается первый полет человека в космос (4 %), среди других ответов, набравших 1—2 % присутствовали отмена крепостного права, Отечественная война 1812 г., Октябрьская революция 1917 г., Ледовое побоище и «окно в Европу».

Структура и рейтинги упоминания исторических объектов гордости в опросах старших школьников 2020 и 2022 гг., по сути, повторились, что нельзя сказать относительно современных персон и событиях. Свое влияние оказали произошедшие события последних лет, и если в 2020 г. образ современности в позитивном его компоненте был актуализирован у респондентов лишь в виде присоединения Крыма (5 %), то в 2022 г. Крым (5 %) дополняется СВО (3 %) и присоединением ЛДНР (2 %). Для сравнения — переходом России к демократии гордятся всего 0,1 % школьников.

Среди современных персон-символов в 2020 г. учащиеся гордились В. В. Путиным (11 %), А. А. Навальным (4 %) и С. К. Шойгу (2 %), далее шли Д. А. Медведев, представители оппозиции

С. Фургал, Е. Шульман и волонтер Е. Глинка (доктора Лиза). В 2022 г. существенно вырос уровень гордости за В. В. Путина (28 %). Здесь следует отметить, что как президенту ему доверяет 55 % старших школьников СФО, еще 21 % «в чем-то доверяют, в чем-то нет» (2020 г. — 33 и 27 % соответственно). На втором месте упоминаний В. В. Жириновский (4 %), что можно объяснить высоким уровнем присутствия в СМИ записей его выступлений относительно развития политической ситуации на Украине. Российские спортсмены как объект гордости разделили третью позицию с А. А. Навальным (1 %), далее в соответствии с актуальной политической повесткой разместились Р. А. Кадыров, С. К. Шойгу, «военные», С. В. Суровикин. Большинство вариантов ответов оказалось на грани статистической погрешности, но в них сильнее всего были заметны региональные различия в определении персон — объектов гордости среди современников, поскольку в качестве таковых зачастую указывались знаменитые земляки. Так, среди омских школьников в 2020 г. объектами гордости выступают спортсмены — боксер, двукратный олимпийский чемпион А. В. Тищенко, боец смешанного стиля А. П. Шлеменко и погибший при задержании преступника капитан полиции О. И. Охрименко.

Лидерами рейтинга современных персон, которые вызывали в 2022 г. у подростков чувство стыда, стали в основном лидеры оппозиции А. А. Навальный (8 %), К. А. Собчак (2 %) и представители шоу-бизнеса, уехавшие из России в знак протеста против проведения СВО — А. Б. Пугачева (2 %) и М. А. Галкин (1 %), В. В. Путин указали 4 % респондентов, что многократно уступает уже упомянутым его результатам лидера в рейтингах гордости и поддержки. Основными отрицательными историческими образами в сознании учащихся выступают Б. Н. Ельцин и М. С. Горбачев, прямо причастные к негативному событию в виде распада СССР. Эти ответы на уровне 6—7 %, бесспорно, выделяются на фоне статистически незначимых альтернатив.

Здесь необходимо учитывать, что политическое сознание современной молодежи формируется в условиях длительного отсутствия идейных контуров консолидирующего и социально поддерживаемого образа будущего, а также информационно-культурного давления внешней «деструктивной идеологии», отмечаемого в Указе Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей». Цифровое пространство и новая структура агентов политической социализации молодежи зачастую приводят к ее дезориентации в альтернативных потоках информации. Усиливающийся «кризис буквы» и клиповое мышление «цифровых аборигенов» поколения «Z» делает все сложнее их коммуникации с традиционными институтами социализации. При явном преобладании образовательного и развлекательного контента в ин-

формационных предпочтениях старших школьников, они не стремятся системно воспринимать получаемую информацию и анализировать ее. Установка на поиск трафаретных ответов для сдачи ЕГЭ приводит учащихся и к проблемам системного обобщения знаний для обоснования своей позиции на открытые вопросы. Как результат — в 2020 и 2022 гг. по 60 % респондентов не смогли или не захотели назвать ни одной персоны, а более 70 % — ни одного события в истории страны, которыми бы они гордились. Для характеристики последних 10—15 лет доля не определившихся по персонам составила 75 и 78 %; по событиям — 89 и 93,2 % соответственно.

Тем не менее полученные результаты позволяют говорить о том, что патриотизм школьников СФО, как и российского общества в целом, является ретроспективным и у них преобладает персонифицированное восприятие реальности, характерное для информационного общества и российской политической культуры. Подросткам оказалось легче назвать персоналии, чем знаковые для России события, и найти их в прошлом, нежели в настоящем.

В то же время патриотизм школьников сибирских регионов носит не только ретроспективный, но и преимущественно державнический (имперский) характер. Недаром в 2022 г. 59 % учащихся считает, что «Россия была и остается великой мировой державой». По сравнению с 33 % в 2020 г. этот результат отражает значимый рост среди молодежи веры в потенциал и перспективы развития страны на фоне внешнеполитического конфликта по защите своих интересов. Почти в два раза (с 35 до 19 %) сократилось число респондентов, отметивших, что «Россия перестала быть великой мировой державой, но может стать ею» и «Россия навсегда перестала быть великой мировой державой» (с 5 до 3 %); в три раза (с 2,4 до 0,8 %), что она «никогда не была и не будет великой мировой державой».

Все больше старшеклассников верят в усиление мирового статуса России, в их сознании растет и чувство гордости за свою страну: в 2022 г. об этом заявило более 32 % респондентов, еще 23 % заявили о том, что «гордятся, как и прежде».

Усиление державнического (имперского) типа патриотизма среди подростков отражают и доминирующие в их сознании патриотические и национальные символы. У большинства старшеклассников укрепляется ассоциация образа России с официальной государственной символикой (герб, флаг, гимн, столица, двуглавый орел, Георгий Победоносец) — она была характерна для 28 % в 2020 г. и для 43 % в 2022 г. Она же воспринимается четвертью молодежи и как главные патриотические символы. При этом с 59 до 73 % увеличилось число респондентов, считающих, что знание государственной символики соответствует образу патриота.

С 8 до 10 % выросло количество учащихся, для которых символом России и патриотизма выступает В. В. Путин («Президент Путин», «Путин

на медведе»). Среди неофициальных символов неизменно представлены символы-ярлыки (баня, блины, Кремль, матрешка и т. д.), в рейтинге которых все больше усиливается значимость медведя (5 % в 2020 г. и 11 % в 2022 г.). Для 7—8 % учащихся символом России выступает ее народ, значимыми являются лучшие черты национального характера (мужество, сила, доброта, сплоченность, уважение традиций, любовь к Родине, патриотизм, единство, великий дух народа, непобедимость), образы природы и пространства (огромная страна, березовый лес, Сибирь и др.).

Показательно, что почти на четверть (с 42 до 33 %) сократилось число респондентов, уклонившихся от ответа или не сумевших его сформулировать. В то же время, как показал опрос 2022 г., новая реальность внесла свое наполнение в структуру значимых национально-патриотических символов среди учащейся молодежи. Тактический знак российской армии «Z», используемый в ходе СВО, из неофициальной военной символики превратился в один из самых узнаваемых патриотических символов в молодежной среде (11 %). Упомянутый респондентами в различных текстовых и стилистических оформлениях (российский триколор, георгиевская лента, и т. д.), он стал символом неофициального патриотического движения и основой консолидации общества в вопросе поддержки армии.

Заключение

По итогам исследования можно сделать следующие выводы.

Во-первых, отмеченный на фоне геополитического размежевания «мы — они» ситуативный и эмоциональный всплеск патриотизма и национально-гражданской идентичности в сознании старшеклассников регионов СФО привел к укреплению национального самосознания, что отражается в их восприятии в образе государства и системе национальных символов.

Во-вторых, сохраняется тенденция слабости образно-символических основ патриотизма и российской идентичности. Образ исторического прошлого размыт и фрагментарен в сознании большинства молодежи как в событийном, так и персоналистском аспекте, особенно по отношению к последнему периоду социально-политического развития страны.

В-третьих, для органичного сочетания любви и гордости за свою страну, т. е. эмоционального и деятельностного патриотизма, в сознании учащейся молодежи субъектам ее политической социализации необходимо выработать и закрепить согласованную систему национально-патриотических образов и символов, дополнив ее прежде всего социально консолидирующим образом будущего и образом «героя нашего времени». В них необходимо реализовать стремление общества к поднятию престижа страны в мире и закреплению за Россией статуса мировой державы, в которой молодежь сможет реализовать себя и обеспечить достойное будущее.

Список источников

1. Коряковцева О. А., Бугайчук Т. В. Кризис идентичности молодежи и становление Гражданина // Вестник Вятского государственного университета. 2019. № 2. С. 91—98. DOI: 10.25730/VSU.7606.19.023.
2. Символическая политика : сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. ; отд. полит. науки ; ред. коллегия: Малинова О. Ю. и др. М., 2017. Вып. 5: Политика идентичности. 356 с.
3. Erez L., Laborde C. Cosmopolitan Patriotism as a Civic Ideal // *American Journal of Political Science*. 2020. Vol. 64, no. 7. P. 191—203. DOI: 10.1111/ajps.12483.
4. Khimenes A., Portil'o D., Ardoy L. Social Patriotism: Populist Glue for a Multinational Democracy // *National Identities*. 2021. Vol. 23, no. 2. P. 127—148. DOI: 10.1080/14608944.2020.1735326.
5. Селезнева А. В., Азарнова А. А. Рождение гражданина: политико-психологический анализ гражданственности российских старшеклассников // *Полис. Политические исследования*. 2020. № 5. С. 101—113. DOI: 10.17976/jpps/2020.05.08.
6. Селезнева А. В., Антонов Д. Е. Ценностные основания гражданского самосознания российской молодежи // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2020. № 58. С. 227—241. DOI: 10.17223/1998863X/58/21.
7. Селезнева А. В., Яковлева А. Ф., Ибрагимов Э. С. Гражданское самосознание российской молодежи и медиапространство: «нескладывающийся пазл» // *Galactica Media: Journal of Media Studies*. 2021. Т. 3, № 4. С. 109—138. DOI: 10.46539/gmd.v3i4.206.
8. Селезнева А. В. Политическая мораль современной российской молодежи: ценности представления, установки // *Научный результат. Социология и управление*. 2022. Т. 8. № 3. С. 47—60. DOI: 10.18413/2408-9338-2022-8-3-0-4.
9. Титов В. В. К вопросу о конструировании национально-гражданской идентичности российской молодежи в цифровую эпоху // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2020. № 57. С. 257—264. DOI: 10.17223/1998863X/57/24.
10. Титов В. В. Национально-государственная идентичность в современной России: специфика формирования и сценарии эволюции // *Общество: политика, экономика, право*. 2022. № 4 (105). С. 16—20. DOI: 10.24158/rep.2022.4.2.
11. Титов В. В. Политика памяти и формирование национально-государственной идентичности: российский опыт и новые тенденции. М., 2017. 184 с.
12. Титов В. В. Национально-государственная идентичность россиян: специфика символических оснований // Вестник Забайкальского государственного университета. 2020. Т. 26, № 5. С. 37—43. DOI: 10.21209/2227-9245-2020-26-5-37-43.
13. Евгеньева Т. В. Историческая память и национально-государственная идентичность в современной России // *Ценности и смыслы*. 2012. № 5 (21). С. 27—36.
14. Евгеньева Т. В., Селезнева А. В., Антонов Д. Е. Политическая культура российской студенческой молодежи: ценностные, образно-символические и поведенческие аспекты // *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2021. Т. 11, № 2. С. 63—71. DOI: 10.26794/2226-7867-2021-11-2-63-71.
15. Селезнева А. В., Палитай И. С. Восприятие своей страны российской молодежью: ценностно-символический и политико-культурный аспекты // *Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки*. 2019. Т. 10, № 2. С. 123—135. DOI: 10.18721/JHSS.10211.
16. Будко Д. А., Лукьянова Г. В. Образ идеальной России в сознании студенческой молодежи // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2019. Т. 21, № 2. С. 184—194. DOI: 10.22363/2313-1438-2019-21-2-184-194.
17. Великая Н. М., Шушпанова И. С. Российская молодежь о перспективах и образах будущего социально-политического развития страны // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (НПИ). Серия: Социально-экономические науки. 2021. Т. 14, № 2. С. 29—40. DOI: 10.17213/2075-2067-2021-2-29-40.
18. Захарова В. А. Студенты поколения Z: реальность и будущее // *Научные труды Московского гуманитарного университета*. 2019. № 4. С. 47—55.
19. *Образ будущего России глазами молодежи : моногр. [...] / В. С. Комаровский и др. М. : Аспект Пресс, 2021. 224 с.*
20. Маленков В. В. Образ патриотизма и гражданско-патриотические ориентации молодежи // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология*. 2022. Т. 22, № 1. С. 60—65. DOI: 10.18500/1818-9601-2022-22-1-60-65.
21. Палаткина Г. В., Шаронов А. А., Джангазиева А. С. Сущность и структура патриотических ценностей подростков // *Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Социальные, гуманитарные, медико-биологические науки*. 2019. Т. 21, № 64. С. 14—19.

References

1. Koryakovtseva O.A., Bugaichuk T.V. Krizis identichnosti molodezhi i stanovlenie Grazhdanina [Youth Identity Crisis and Becoming a Citizen], *Vestnik Vyatskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Vyatka State University]*, 2019, no. 2, pp. 91—98. DOI: 10.25730/VSU.7606.19.023.
2. Malinova O.Yu (ed.) *Simvolicheskaya politika [Symbolic politics]*, sb. nauch. tr. Moscow, 2017, issue 5: Politika identichnosti, 356 p.
3. Erez L., Laborde C. Cosmopolitan Patriotism as a Civic Ideal, *American Journal of Political Science*, 2020, vol. 64, no. 7, pp. 191—203. DOI: 10.1111/ajps.12483.
4. Khimenes A., Portil'o D., Ardoy L. Social Patriotism: Populist Glue for a Multinational Democracy, *National Identities*, 2021, vol. 23, no. 2, pp. 127—148. DOI: 10.1080/14608944.2020.1735326.
5. Selezneva A.V., Azarova A.A. Rozhdenie grazhdanina: politiko-psikhologicheskii analiz grazhdanstvennosti rossiiskikh starsheklassnikov [The birth of a citizen: a political and psychological analysis of the citizenship of Russian high school students], *Polis. Politicheskie issledovaniya [Polis. Political studies]*, 2020, no. 5, pp. 101—113. DOI: 10.17976/jpps/2020.05.08.
6. Selezneva A.V., Antonov D.E. Tsennostnye osnovaniya grazhdanskogo samosoznaniya rossiiskoi molodezhi [Value foundations of civic consciousness of Russian youth], *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya*.

Sotsiologiya. Politologiya [Bulletin of Tomsk State University. Philosophy. Sociology. Political Science], 2020, no. 58, pp. 227—241. DOI: 10.17223/1998863X/58/21.

7. Selezneva A.V., Yakovleva A.F., Ibragimov E.S. Grazhdanskoe samosoznanie rossiiskoi molodezhi i mediapros-transtvo: "neskladnyayushchiysya pazl" [Civic consciousness of Russian youth and media space: "non-folding puzzle"], *Galactica Media: Journal of Media Studies [Galactica Media: Journal of Media Studies]*, 2021, vol. 3, no. 4, pp. 109—138. DOI: 10.46539/gmd.v3i4.206.

8. Selezneva A.V. Politicheskaya moral' sovremennoi rossiiskoi molodezhi: tsennosti predstavleniya, ustanovki [Political morality of modern Russian youth: values of representation, attitudes], *Nauchnyi rezul'tat. Sotsiologiya i upravlenie [Scientific result. Sociology and Management]*, 2022, vol. 8, no. 3, pp. 47—60. DOI: 10.18413/2408-9338-2022-8-3-0-4.

9. Titov V.V. K voprosu o konstruirovani natsional'no-grazhdanskoi identichnosti rossiiskoi molodezhi v tsifrovuyu epokhu [On the issue of Constructing the National-Civic Identity of Russian Youth in the Digital Age], *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya [Bulletin of Tomsk State University. Philosophy. Sociology. Political Science]*, 2020, no. 57, pp. 257—264. DOI: 10.17223/1998863X/57/24.

10. Titov V.V. Natsional'no-gosudarstvennaya identichnost' v sovremennoi Rossii: spetsifika formirovaniya i stsenarii evolyutsii [National-state identity in modern Russia: specifics of formation and scenarios of evolution], *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo [Society: Politics, economics, Law]*, 2022, no. 4 (105), pp. 16—20. DOI: 10.24158/pep.2022.4.2.

11. Titov V.V. Politika pamyati i formirovanie natsional'no-gosudarstvennoi identichnosti: rossiiskii opyt i novye tendentsii [The Politics of Memory and the formation of national-State identity: Russian experience and new trends]. Moscow, 2017, 184 p.

12. Titov V.V. Natsional'no-gosudarstvennaya identichnost' rossiyan: spetsifika simvolicheskikh osnovanii [The national-state identity of Russians: the specifics of symbolic grounds], *Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of the Trans-Baikal State University]*, 2020, vol. 26, no. 5, pp. 37—43. DOI: 10.21209/2227-9245-2020-26-5-37-43.

13. Evgen'eva T.V. Istoricheskaya pamyat' i natsional'no-gosudarstvennaya identichnost' v sovremennoi Rossii [Historical memory and national-state identity in modern Russia], *Tsennosti i smysly [Values and Meanings]*, 2012, no. 5 (21), pp. 27—36.

14. Evgen'eva T.V., Selezneva A.V., Antonov D.E. Politicheskaya kul'tura rossiiskoi studencheskoi molodezhi: tsennostnye, obrazno-simvolicheskie i povedencheskie aspekty [Political culture of Russian student youth: value, figurative-symbolic and behavioral aspects], *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta [Humanities. Bulletin of the Financial University]*, 2021, vol. 11, no. 2, pp. 63—71. DOI: 10.26794/2226-7867-2021-11-2-63-71.

15. Selezneva A.V., Palitai I.S. Vospriyatie svoei strany rossiiskoi molodezh'yu: tsennostno-simvolicheskii i politiko-kul'turnyi aspekty [Perception of their country by Russian youth: value-symbolic and political-cultural aspects], *Nauchno-tehnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Gumanitarnye i obshchestvennye nauki [Scientific and Technical Bulletin of St. Petersburg State Polytechnic University. Humanities and social sciences]*, 2019, vol. 10, no. 2, pp. 123—135. DOI: 10.18721/JHSS.10211.

16. Budko D.A., Luk'yanova G.V. Obraz ideal'noi Rossii v soznanii studencheskoi molodezhi [The image of an ideal Russia in the minds of students], *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Politologiya [Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Political Science]*, 2019, vol. 21, no 2, pp. 184—194. DOI: 10.22363/2313-1438-2019-21-2-184-194.

17. Velikaya N.M., Shushpanova I.S. Rossiiskaya molodezh' o perspektivakh i obrazakh budushchego sotsial'no-politicheskogo razvitiya strany Russian youth on the prospects and images of the future socio-political development of the country], *Vestnik Yuzhno-Rossiiskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta (NPI). Seriya: Sotsial'no-ekonomicheskie nauki [Bulletin of the South Russian State Technical University (NPI). Series: Socio-Economic Sciences]*, 2021, vol. 14, no. 2, pp. 29—40. DOI: 10.17213/2075-2067-2021-2-29-40.

18. Zakharova V.A. Studenty pokoleniya Z: real'nost' i budushchee [Students of generation Z: reality and the future], *Nauchnye trudy Moskovskogo gumanitarnogo universiteta [Scientific Works of the Moscow University for the Humanities]*, 2019, no. 4, pp. 47—55.

19. Komarovskii V.S. (et al.) Obraz budushchego Rossii glazami molodezhi [The image of the future of Russia through the eyes of youth], monogr. Moscow, Aspekt Press, 2021, 224 p.

20. Malenkov V.V. Obraz patriotizma i grazhdansko-patrioticheskie orientatsii molodezhi [The image of patriotism and civic-patriotic orientations of youth], *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Sotsiologiya. Politologiya [Izvestiya Saratov University. A new series. Series: Sociology. Political Science]*, 2022, vol. 22, no. 1, pp. 60—65. DOI: 10.18500/1818-9601-2022-22-1-60-65.

21. Palatkina G.V., Sharonov A.A., Dzhangazieva A.S. Sushchnost' i struktura patrioticheskikh tsennostei podrostkov [The essence and structure of patriotic values of teenagers], *Izvestiya Samarskogo nauchnogo tsentra Rossiiskoi akademii nauk. Sotsial'nye, gumanitarnye, mediko-biologicheskie nauki [Izvestiya Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. Social, humanitarian, medical and biological sciences]*, 2019, vol. 21, no. 64, pp. 14—19.

Сведения об авторе

Асеев Сергей Юрьевич — кандидат исторических наук, доцент кафедры философии и политологии, Алтайский государственный университет, Барнаул, Российская Федерация. E-mail: suass@mail.ru

Information about the author

Sergey Yu. Aseev — Candidate of Historical Sciences, associate professor of the Department of Philosophy and Political Science, Altai State University, Barnaul, Russian Federation. E-mail: suass@mail.ru

Статья поступила в редакцию 21.12.2022; одобрена после рецензирования 14.01.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 21.12.2022; approved after reviewing 14.01.2023; accepted for publication 02.02.2023.

ДИНАМИКА СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ ЮГО-ЗАПАДНОЙ СИБИРИ: ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ АСПЕКТ

Дмитрий Анатольевич Качусов

Алтайский государственный университет, Барнаул, Российская Федерация, dmitrij.kachusov@mail.ru

Аннотация. Развитие института самоуправления в России в последние десятилетия сталкивалось с многочисленными системными проблемами ресурсного, организационного и социального характера, что привело к его зависимости от государственной власти. Дальнейшую интеграцию в единую систему власти в Российской Федерации закрепили конституционные поправки 2020 г. Однако на региональном уровне, в частности в регионах Юго-Западной Сибири, процесс централизации начался раньше, еще с середины 2000-х гг. Показателями данного тренда стали отказ от выборности большинства должностных лиц самоуправления, объединение муниципалитетов, а в последнее время — и переход к муниципальным округам.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальные образования, муниципальная реформа, сельские поселения, местные выборы, объединение муниципальных образований

Благодарности: Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-311-90029 «Гражданская активность как фактор развития местного самоуправления в современной России (на примере регионов Юго-Западной Сибири)».

Для цитирования: Качусов Д. А. Динамика системы местного самоуправления в регионах Юго-Западной Сибири: территориально-организационный аспект // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 49—56. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-49-56.

State and civil society, ideology and politics

Original article

DYNAMICS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE REGIONS OF SOUTHWEST SIBERIA: TERRITORIAL AND ORGANIZATIONAL ASPECT

Dmitriy A. Kachusov

Altai State University, Barnaul, Russian Federation, dmitrij.kachusov@mail.ru

Abstract. The development of the institution of self-government in Russia in previous decades faced numerous systemic problems of resource, organizational and social nature, which led to the dependence of it on the state power. Further integration into the unified system of power in the Russian Federation was secured by the constitutional amendments of 2020. However, at the regional level, particularly in the regions of Southwestern Siberia, the process of centralization began earlier, starting as early as the mid-2000s. Indicators of this trend were the abandonment of the election of the majority of local government officials, the merger of municipalities, and, more recently, the transition to municipal districts.

Keywords: local self-government, municipalities, municipal reform, rural settlements, local elections, unification of municipalities

Acknowledgments: The research was supported by RFBR under the scientific project № 20-311-90029 “Civic engagement as a factor of development of local self-government in modern Russia (on the example of regions of South-Western Siberia)”.

For citation: Kachusov D.A. Dynamics of the local self-government system in the regions of Southwest Siberia: territorial and organizational aspect. *Territory Development*. 2023;(1):49—56. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-49-56.

Введение

Местное самоуправление является важным, динамичным общественно-политическим институтом любого государства, испытывающим влияние историко-культурных и социально-экономических особенностей последнего. Изначально являясь формой самоорганизации граждан, местное самоуправление сегодня выступает неотъемлемым элементом общей системы управления, вплоть до его интеграции в структуру органов государственной власти. Ярким примером этого процесса стали поправки в Конституцию Россий-

ской Федерации 2020 г., в значительной мере изменившие базовые основания института местного самоуправления в стране. В частности, отныне в Конституции зафиксировано право государственной власти участвовать в формировании органов местного самоуправления, а Конституционный Суд Российской Федерации счел возможным регулирование субъектами Российской Федерации способа замещения главы муниципального образования [1, с. 99—100]. Кроме того, из текста Основного закона было убрано упоминание сельских поселений, которые являлись конституционной гарантией двухуровневой системы организации местной власти.

Чтобы оценить значение и последствия принятых решений, необходимо охарактеризовать сам феномен местного самоуправления. В литературе выделяется два основных подхода к пониманию сущности данного института. Первый трактует его как низовой уровень системы государственного управления, выполняющий преимущественно хозяйственные функции и лишенный политической субъектности. Именно он активно использовался российскими государствоведами XIX в. К. М. Коркуновым, В. П. Безобразовым, Н. И. Лазаревским и др. Уже в наше время К. Ф. Шеремет, один из идеологов современного российского института местного управления и авторов Конституции Российской Федерации, утверждал, что «нельзя противопоставлять местное самоуправление и государство. Самоуправление развивается не вне, а внутри государственных форм и связано с развитием власти» [цит. по: 2, с. 13]. Подчеркивается в этом случае и отсутствие у институтов местного самоуправления собственных полномочий: «самостоятельность органов местного самоуправления в пределах своих полномочий означает, что государство отдает муниципалитетам отдельные права и обязанности по решению части государственных публичных дел» [3, с. 45].

Своеобразным продолжением идеи о включенности института самоуправления в систему государственного управления можно считать бизнес-ориентированный, или корпоративный, подход к управлению муниципальными образованиями, согласно которому руководить муниципалитетами должны technocrats и профессиональные управленцы. Муниципальная структура в этом случае рассматривается как инструмент государства, создаваемый для решения вопросов местного значения и находящийся в подчиненном положении по отношению к органам государственной власти [4, с. 276].

Второй подход, напротив, базируется на признании неотъемлемости права локальных сообществ на автономию во внутренних делах и восходит к теории «свободной общины». Его сторонники рассматривают местное самоуправление как независимый институт, позволяющий сообществам граждан самостоятельно организовывать свою жизнедеятельность и являющийся самостоятельным элементом политической сферы, реализующим конституционное право граждан на управление общественными делами локального значения в собственных интересах. Признается наличие уникального субъекта управления — местного сообщества, которое обладает потенциалом непосредственного влияния на процессы социально-экономического развития в своих границах.

Данный подход был наиболее распространен в западных государствоведческих школах. Например, немецкий исследователь начала XX в. Г. Еллинек определял местное самоуправление как «управление, которое, в противоположность государственно-бюрократическому, есть управ-

ление через посредство самих заинтересованных лиц» [5, с. 466]. Подобную характеристику мы можем видеть у ряда отечественных ученых конца XX в., таких как В. И. Фадеев, А. В. Лагуткин, В. В. Еремян и др. В настоящее время представление о местном самоуправлении как об автономном уровне публичной власти также не утратило своей актуальности: «Правильным представляется определение местного самоуправления как особого негосударственного вида (системы) публичной власти, осуществляемой по вопросам местного значения от имени и в интересах местного сообщества как территориального публичного коллектива» [6, с. 21].

Соответственно, существует и два основных подхода к развитию местного самоуправления, которые условно можно обозначить направленными «сверху» и «снизу» [7—11]. С позиции первого местного сообщества рассматривается как объект управления для властных структур, чей потенциал необходимо искусственно стимулировать и направлять. Более обоснованным и соответствующим современным реалиям видится второй подход, который выступает за широкую инициативу «снизу», равноправие местных сообществ и государственной власти, когда последняя должна только способствовать раскрытию активного потенциала локальных социумов. Такой подход вписывается в новые концепции политического управления (сетевой подход, гетерархия, демократия участия), современные тенденции развития общества и предполагает субъектность разнородных участников процесса самоуправления, что в долгосрочной перспективе будет способствовать привлечению в процесс формирования институтов местного самоуправления новых участников и дополнительных ресурсов, обеспечивать согласование их целей и координацию деятельности.

В контексте обозначенной дискуссии целью данного исследования выступает анализ трансформации системы местного самоуправления в регионах Юго-Западной Сибири (Алтайский край, Новосибирская, Кемеровская и Томская области) и определение доминирующих трендов этого процесса. Задачами являются: выделение основных проблемных факторов, влияющих на развитие системы местного самоуправления в регионах Юго-Западной Сибири, обозначение вектора и этапов трансформации административно-территориальной структуры и принципа формирования органов власти их муниципальных образований. Результаты проделанной работы позволят выявить изменения в системе местного самоуправления указанных регионов в сравнении друг с другом и федеральной практикой, обозначить индивидуальные траектории развития исследуемого института. Материалы статьи могут представлять интерес как для ученых-теоретиков, так и для представителей сферы государственного и муниципального управления, членов местных представительных органов.

Результаты и обсуждение

Нельзя не признать довольно слабую сформированность института местного самоуправления в Российской Федерации при значительной роли государственной власти в процессе реформирования его структуры. Данное положение дел в значительной мере обусловлено исторически сложившейся ведущей ролью государства в процессах модернизации общества и, как следствие, низкой политической и социальной активности граждан и их объединений. В итоге потенциальные участники процесса самоуправления с готовностью принимают подчиненную позицию относительно вышестоящих органов управления: «как горожане... так и муниципальная власть... испытывают сильное воздействие патерналистского синдрома, что связано с тотальностью его проникновения во все структуры и страты социальных отношений» [12, с. 163].

Также в современных условиях на развитие российского местного самоуправления оказывают влияние еще ряд негативных факторов: низкая финансовая самостоятельность местных сообществ; депопуляция периферийных пространств российских регионов; управленческие и логистические проблемы, особенно на отдаленных территориях. Ресурсная зависимость муниципалитетов носит системный характер. Например, И. В. Михеева отмечает, что «„доходные“ полномочия „уходят“ на региональный или федеральный уровень, происходит перераспределение подведомственности тех или иных вопросов в „невыгодном“ для муниципальных образований ракурсе» [13, с. 104]. Система распределения налоговых сборов сформирована таким образом, что «наиболее стабильные налоги (налог на имущество предприятий, НДФЛ и т. п.) отданы федеральному и региональному бюджетам» [14, с. 145].

Кроме того, на муниципальный уровень передается часть государственных полномочий без возможности муниципалитетов отказаться от них. В результате для их выполнения постоянно требуется материальная поддержка со стороны региона, из-за чего «органы государственной власти, прежде всего региональной... рассматривают органы местного самоуправления как внешние по отношению к себе исполнительские структуры с не до конца ясным статусом» [15]. Подобное положение муниципалитетов, как отмечают специалисты, присутствует во всех субъектах Российской Федерации, но может носить временный и частичный характер в зависимости от региональной специфики. Муниципалитеты же крупных городов прочно вписаны в вертикаль исполнительной власти [11, с. 103].

Эта тенденция усугубляется управленческим кризисом, вызванным кадровым голодом на местах, что является еще одной важной причиной малоэффективной деятельности местных органов. В большинстве муниципалитетов существуют сложности рекрутирования муниципальных служащих в связи противоречием между возросшими профессиональными требованиями к ним и со-

хранением низкого уровня зарплат в этой сфере, в особенности в небольших или отдаленных поселениях. Вызывает значительные трудности и формирование местных представительных органов сельских территорий и малых городов ввиду низкой мотивации граждан участвовать в них в качестве депутатов на неосвобожденной основе.

Сложности вызывает и вопрос определения оптимальных границ муниципальных образований, обеспечивающих эффективную реализацию территориальным сообществом своих управленческих функций. С одной стороны, пишет А. Н. Рыков, размеры муниципалитетов должны обеспечивать близость их властей к населению и возможность непосредственного осуществления гражданами местного самоуправления. С другой стороны, само по себе «приближение» власти к населению не приводит к повышению ее эффективности [16, с. 57]. Более того, этот принцип практически не реализуем в крупнейших городах или малонаселенных отдаленных территориях, хотя и по прямо противоположным причинам.

Итогом влияния вышеназванных факторов становится недоверие значительной части населения по отношению к органам местного самоуправления. Доверяют им, по данным опроса Левада-центра за сентябрь 2020 г., только 33 % респондентов, в то же время полностью не доверяют 25 %, что является одним из худших показателей среди общественно-политических институтов [17].

Эти же факторы определяют вектор преобразований в сфере государственной политики по отношению к институтам местного самоуправления. С момента принятия основного федерального закона в этой сфере в 2003 г. Таким вектором стала последовательная интеграция муниципальных органов в «вертикаль власти». В частности, это выразилось в отмене прямых выборов глав муниципальных образований (городских округов и поселений, муниципальных районов) и их замещении на главу города (района) избираемого депутатами представительного органа из своего состава и (или) управляющего, работающего на контрактной основе. Упразднение выборности глав обосновывалось, как подчеркивает В. Я. Гельман, прежде всего сокращением организационных издержек и повышением эффективности местного управления. Однако в региональных центрах и крупных городах данные решения носили явно выраженный политический характер, а предложения служили обвинениям мэров в совершении противоправных действий. Конечной целью было понижение «политического веса» глав городов, избираемых населением и бывших более легитимными представителями местных сообществ по сравнению с назначаемыми центром губернаторами [18, с. 146].

Пионером этого процесса стал Алтайский край, где выборы главы административного центра на фоне конфликта мэра и губернатора были отменены в 2010 г., несмотря на активное противодействие общественности [19]. Избрание главы Кемерово было упразднено относительно недавно

(2019), причем отмена выборов прошла без общественной дискуссии, а связанные с ней поправки вошли в «пакет» технических изменений в законодательство [13].

В то же время на более низком уровне данный процесс охватил практически все города и сельские муниципальные районы, нормативно-правовая база под это была сформирована в законодательстве регионов в 2014 г. В частности, в Алтайском крае выборы глав муниципалитетов были отменены принятым в том же году законом «О порядке избрания глав муниципальных образований Алтайского края» [20]. Внесенные в 2020 и 2022 гг. поправки допускают различные способы замещения должностей глав, однако в настоящее время перехода к выборной системе не произошло, несмотря на существующий запрос среди граждан и политических партий, прежде всего оппозиционных.

Для муниципалитетов остальных рассматриваемых регионов были приняты аналогичные законопроекты. Допускались исключения для некоторых городов: в Кузбассе — для города Новокузнецка, в котором выборность мэра была упразднена только в 2019 г., а в Новосибирской области — для рабочего поселка Кольцово. В Томской области закон от 2014 г. предусматривал вариативность способов избрания глав муниципалитетов, что позволило несколько лет сохранять их выборность. Однако в 2018 г. новый законопроект упразднил выборы всех глав муниципальных районов и городских поселений, кроме областной столицы [21].

Актуальными для регионов Юго-Западной Сибири являются и проблемы депопуляции и трудности управления слабозаселенными территориями. В связи с этим сокращение числа муниципальных образований через их укрупнение рассматривается как возможность оптимизировать административные расходы и аккумулировать ресурсы территорий. На высшем уровне российской системы местного самоуправления это осуществляется через слияние муниципальных сельских районов с расположенными в них городскими поселениями с созданием общих органов местной власти. Необходимо отметить, что инициативы об объединении не вызвали противодействия ни представителей муниципальной власти, ни самих местных жителей, тем более что районные муниципальные органы уже и так располагаются в «укрупняемом» городе.

Данный процесс начался в Кемеровской области, где еще в 2002 г., после местных референдумов города Мариинск и Топки были объединены с одноименными районами в единые муниципальные образования [22]. Необходимо отметить, что это были первые случаи подобного объединения в России, поддержанные их жителями на голосовании. В Алтайском крае два района объединились с расположенными в них городскими округами: Змеиногорск (2008) [23] и Камень-на-Оби (2015) [24]. Как видим, объединение проходит весьма «точно», слиянию с районами под-

вергались отдельные малые города (с численностью населения 10—20 тыс. человек). В Новосибирской и Томской областях случаев подобного слияния не было.

Гораздо чаще в регионах происходили объединения малых муниципальных образований (сельских поселений) в силу устойчивого сокращения численности их населения. Статистические данные позволяют отследить масштабы данных преобразований с момента принятия законов, определяющих число и границы муниципалитетов в регионе.

В Алтайском крае, с обладающим сельским населением (42,6 % по данным на 2021 г.), имеется наибольшее количество сельских поселений. С 2003 по 2020 гг. (до образования первых муниципальных округов) их общая численность снизилась с 718 до 641, всего слиянию подверглись 128 муниципалитетов [25]. В Кемеровской области сельских поселений изначально было меньше ввиду высокого уровня урбанизации региона. В 2004 г. их количество составляло 167, к 2019 г. оно сократилось до 154 за счет объединения сельсоветов (из них 10 принадлежали к одному Новокузнецкому району) [26]. В настоящий момент ввиду формирования муниципальных округов в области осталось всего 10 сельских поселений как самостоятельных муниципальных образований. В Томской области количество сельских поселений с 2004 г. по настоящее время изменилось незначительно — с 117 до 112. Отдельно следует выделить Новосибирскую область, где число сельсоветов (429) было определено в соответствующем законе 2004 г. и не менялось до настоящего момента [27].

Последние существенные изменения в структуре местного самоуправления были связаны с переходом от муниципальных районов к муниципальным округам. Образование муниципальных округов происходило путем упразднения низовых муниципальных единиц — сельских советов с образованием одноуровневой системы местной власти. Первенство в процессе перехода к муниципальным округам принадлежит Кемеровской области, в которой в 2019—2022 гг. из 18 муниципальных районов в округа было преобразовано 16, причем 13 из них были учреждены одним законодательным решением в 2019 г. [23]. Очевидно, влияние на столь радикальные перемены оказали как объективные факторы, такие как малая доля сельского населения и относительная компактность области, так и субъективные — высокий уровень автократии в регионе и ориентация на централизованное, «ручное» управление.

В Алтайском крае в муниципальных округа к настоящему времени преобразованы только 4 района из 59. Краевая власть отдала решение о переходе к окружной структуре «на откуп» самим районам, хоть и обеспечила информационную и организационную поддержку данного процесса. В результате на это пошли только несколько небольших малонаселенных муниципалитетов. Отдельно следует выделить кейс Славгородского района, который до этого функционировал как

городской округ ввиду значительного преобладания численности городского населения над сельским, в его поселениях работали отделы городской администрации, а преобразование лишь оформило уже сложившуюся ситуацию. В Новосибирской и Томской областях в настоящий момент не образовано ни одного муниципального округа.

Заключение

Формирование организационно-территориальной структуры местного самоуправления в рассмотренных регионах в целом происходило в рамках управленческого подхода. Оно рассматривалось как объект приложения усилий центральной и региональной власти по выстраиванию иерархических отношений с местными сообществами, что явно прослеживается в практике отмены выборов мэров крупных городов. Развитие системы местного самоуправления показало укоренившиеся тенденции на унификацию муниципального, административного и политического ландшафта страны.

Актуальные проблемы депопуляции и ресурсного дефицита решаются через слияние и укрупнение муниципальных образований, отмену выборных процедур, устранение низового уровня местного самоуправления (сельских поселений). Подобная оптимизация в ресурсном ключе дает довольно скромный экономический эффект, однако создает трудности для жителей преобразованных муниципалитетов в их участии в местном самоуправлении и доступе к муниципальным услугам.

В то же время в регионах можно обнаружить и определенную разницу в системе организации местной власти, основанную на региональных социальных и политических особенностях. Кемеровская область с ее явно выраженными авторитарными тенденциями и долгим периодом пер-

сонифицированного правления А. Г. Тулеева «с опережением» переходит на одноуровневую модель построения местного самоуправления. Алтайский край, как относительно бедный регион с большой долей сельского населения, обладает самым большим числом сельских поселений, но бюджетный дефицит и депопуляция сельских территорий вынуждают упразднять или объединять поселения, а в некоторых случаях — переходить к практике муниципальных округов. Новосибирская и Томская области, как более экономически благополучные, сохранили структурную организацию местной власти практически неизменными. Однако в рамках перехода к одноуровневой системе местного самоуправления, обозначенной конституционными поправками и Проектом Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», переход к муниципальным округам во всех регионах — вопрос обозримого будущего.

В целом можно констатировать, что общая логика проводимых в последние годы реформ местного самоуправления, а также идеи, заложенные в проект нового федерального закона, оставляют крайне мало места «для маневра» в выстраивании структуры муниципалитетов в субъектах Российской Федерации, что еще больше увеличит разрыв между основополагающими принципами и практикой местного самоуправления, приводя к его дальнейшей делегитимации в глазах граждан. Это в очередной раз наносит удар по и так слабой системе самоуправления, однако исправление существующего положения дел мало зависит от самих муниципалитетов. Кроме устранения целого ряда факторов объективного характера требуется переориентация вектора государственной политики в этом направлении в сторону общей децентрализации системы публичной власти.

Список источников

1. Корсун К. И. Местное самоуправление после поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года: курс на взаимодействие с государственной властью или встраивание в ее вертикаль? // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. № 1. С. 98—101.
2. Рыков А. Н. Соотношение государственного и муниципального интересов как интересов, возникающих в сфере публичной власти // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 4—18.
3. Колесников А. В. Местное самоуправление как элемент единой системы публичной власти // Образование и право. 2020. № 7. С. 44—49. DOI 10.24411/2076-1503-2020-10707.
4. Ларичев А. А., Чихладзе Л. Т. Местное самоуправление в России на распутье: динамика конституционной доктрины и правового регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11, № 2. С. 273—292. DOI: 10.21638/spbu14.2020.202.
5. Еллинек Г. Общее учение о государстве, право современного государства. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 752 с.
6. Суходольский Г. М. Конституционно-правовые основы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: опыт системного исследования // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 3 (28). С. 20—30.
7. Антипов К. А. Социальный потенциал самоорганизации местных сообществ // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2015. № 2. С. 22—31.
8. Бухвальд Е. М., Валентик О. Н. Как усилить гражданские начала в российском местном самоуправлении? // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2016. № 4. С. 118—133.
9. Дворяждина Е. Б., Рогачев Е. В., Арагилян И. В. Городское поселение: содержательная идентификация в теориях местного самоуправления // Journal of new economy. 2014. № 5 (55). С. 85—94.
10. Костюков А. Н. Народовластие и местное самоуправление: конституционные проблемы реализации // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 30—37.

11. Татаркин А. И., Бочко В. С. Теоретические и организационно-экономические подходы к совершенствованию местного самоуправления // Экономическая наука современной России. 2008. № 2 (41). С. 7—19.
12. Разинский Г. В. Муниципальная власть и местные сообщества: пути оптимизации взаимоотношений // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2018. № 3. С. 162—173.
13. Михеева И. В. Местное самоуправление на современном этапе: векторы оптимизации // Политико-правовые проблемы взаимодействия муниципальных образований с различными уровнями власти : материалы VII Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 150-летию земской реформы. Саратов : Саратовский источник, 2014. С. 104—107.
14. Пушкин П. Е. Особенности и основные проблемы реформирования местного самоуправления в России на современном этапе // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2008. № 2 (14). С. 142—147.
15. Кордонский С. Г., Плюсин Ю. М. Обязательства без ресурсов // Независимая газета. 2010. 28 декабря.
16. Рыков А. Н. Необходима ли новая реформа местного самоуправления? // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2018. № 4. С. 44—58.
17. Доверие институтам. 21.09.2020 // Левада-Центр. URL: <https://www.levada.ru/2020/09/21/doverie-institutam/> (дата обращения: 15.09.2022).
18. Гельман В. Я. Реформа власти в городах России: мэры, сити-менеджеры и местная демократия // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 143—152. С. 143—152.
19. Гордума Барнаула отменила выборы мэра // ИД Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1532548> (дата обращения: 16.09.2022).
20. О порядке избрания глав муниципальных образований Алтайского края : закон Алтайского края от 27 нояб. 2014 г. № 92-ЗС // Электронный фонд «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/423862484> (дата обращения: 14.09.2022).
21. Томская облдума отменила прямые выборы глав районных администраций // РИА Томск. URL: <https://www.riatomsk.ru/article/20181225/tomskaya-oblduma-otmena-vibornosti-glav-rajdadministracij/> (дата обращения: 14.09.2022).
22. В воскресенье в Кемеровской области прошли референдумы по вопросу объединения в единое муниципальное образование г. Топки и Топкинского района, а также г. Мариинск и Мариинского района // Администрация Правительства Кузбасса: офиц. сайт. URL: <https://ako.ru/news/detail/old-48139> (дата обращения: 11.09.2022).
23. О статусе и границах муниципальных и административно-территориальных образований Змеиногорского района Алтайского края : закон Алтайского края от 27 нояб. 2008 г. № 112-ЗС // Электронный фонд «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/819075299> (дата обращения: 08.09.2022).
24. О преобразовании муниципального и административно-территориального образования город Камень-на-Оби Алтайского края : закон Алтайского края от 2 сент. 2015 г. № 70-ЗС // Электронный фонд «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/430541504> (дата обращения: 09.09.2022).
25. Административно-территориальное устройство Алтайского края // Официальный сайт Алтайского края. URL: <https://altairegion22.ru/gov/administration/isp/kompart/Administrativno-territorialnoe-ustroistvo-Altaiskogo-kraia/> (дата обращения: 13.09.2022).
26. О преобразовании муниципальных образований, входящих в состав территории Новокузнецкого муниципального района : закон Кемеровской области № 220 от 29 нояб. 2013 г. // Электронный фонд «Кодекс». URL: <https://docs.cntd.ru/document/465200451> (дата обращения: 10.09.2022).
27. Доклад о состоянии местного самоуправления и развитии муниципальных образований в Новосибирской области. URL: http://131.fz.ranepa.ru/uploads/files/2018/08/Doklad_msu_Novosibirsk_2017.pdf (дата обращения: 07.09.2022).

References

1. Korsun K.I. Mestnoe samoupravlenie posle popravok v Konstitutsiyu Rossiiskoi Federatsii 2020 goda: kurs na vzaimodeistvie s gosudarstvennoi vlast'yu ili vstraivanie v ee vertikal'? [Local self-government after amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020: a course for interaction with the state power or integration into its vertical?], *Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii [Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia]*, 2021, no. 1, pp. 98—101.
2. Rykov A.N. Sootnoshenie gosudarstvennogo i munitsipal'nogo interesov kak interesov, vznikayushchikh v sfere publichnoi vlasti [Correlation of state and municipal interests as interests arising in the sphere of public power], *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki [Right. Journal of the Higher School of Economics]*. 2017, no. 3, pp. 4—18.
3. Kolesnikov A.V. Mestnoe samoupravlenie kak element edinoi sistemy publichnoi vlasti [Local self-government as an element of a unified system of public authority], *Obrazovanie i pravo [Education and Law]*, 2020, no. 7, pp. 44—49. DOI 10.24411/2076-1503-2020-10707.
4. Larichev A.A., Chikhladze L.T. Mestnoe samoupravlenie v Rossii na rasput'e: dinamika konstitutsionnoi doktriny i pravovogo regulirovaniya [Local Self-government in Russia at the Crossroads: the dynamics of constitutional doctrine and legal regulation], *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo [Bulletin of St. Petersburg University. Right]*, 2020, vol. 11, no. 2, pp. 273—292. DOI: 10.21638/spbu14.2020.202.
5. Ellinek G. Obshchee uchenie o gosudarstve, pravo sovremennogo gosudarstva [The general doctrine of the state, the law of the modern state]. Saint-Petersburg, Yuridicheskii tsentr Press, 2004, 752 p.
6. Sukhodol'skii G.M. Konstitutsionno-pravovye osnovy vzaimodeistviya gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii: opyt sistemnogo issledovaniya [Constitutional and legal bases of interaction between state power and local self-government in the Russian Federation: experience of system research], *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie [Municipality: Economics and Management]*, 2019, no. 3 (28), pp. 20—30.
7. Antip'ev K.A. Sotsial'nyi potentsial samoorganizatsii mestnykh soobshchestv [Social potential of self-organization of local communities], *Vestnik Permskogo natsional'nogo issledovatel'skogo politekhnicheskogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie nauki [Bulletin of Perm National Research Polytechnic University. Socio-economic sciences]*, 2015, no. 2, pp. 22—31.

8. Bukhval'd E.M., Valentik O.N. Kak usilit' grazhdanskije nachala v rossiiskom mestnom samoupravlenii? [How to strengthen civic principles in Russian local self-government?], *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika [STAGE: economic theory, analysis, practice]*, 2016, no. 4, pp. 118—133.
9. Dvoryadkina E.B., Rogachev E.V., Aragilyan I.V. Gorodskoe poselenie: sodержatel'naya identifikatsiya v teoriyakh mestnogo samoupravleniya [Urban settlement: meaningful identification in theories of local self-government], *Journal of new economy*, 2014, no. 5 (55), pp. 85—94.
10. Kostyukov A.N. Narodovlastie i mestnoe samoupravlenie: konstitutsionnye problemy realizatsii [Democracy and local self-government: constitutional problems of implementation], *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii [Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia]*, 2018, no. 4 (33), pp. 30—37.
11. Tatarkin A.I., Bochko V.S. Teoreticheskie i organizatsionno-ekonomicheskie podkhody k sovershenstvovaniyu mestnogo samoupravleniya [Theoretical and organizational-economic approaches to improving local self-government], *Ekonomicheskaya nauka sovremennoi Rossii [Economic Science of modern Russia]*, 2008, no. 2 (41), pp. 7—19.
12. Razinskii G.V. Munitsipal'naya vlast' i mestnye soobshchestva: puti optimizatsii vzaimootnoshenii [Municipal authorities and local communities: ways to optimize relationships], *Vestnik Permskogo natsional'nogo issledovatel'skogo politekhnicheskogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie nauki [Bulletin of Perm National Research Polytechnic University. Socio-economic sciences]*, 2018, no. 3, pp. 162—173.
13. Mikhееva I.V. Mestnoe samoupravlenie na sovremennom etape: vektory optimizatsii [Local self-government at the present stage: optimization vectors], *Politiko-pravovye problemy vzaimodeistviya munitsipal'nykh obrazovaniy s razlichnymi urovnyami vlasti : materialy VII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii aspirantov, prepodavatelei, prakticheskikh rabotnikov, posvyashchennoi 150-letiyu zemskoi reform [Political and legal problems of interaction of municipalities with various levels of government : materials of the VII International Scientific and Practical Conference of graduate students, teachers, practitioners dedicated to the 150th anniversary of the Zemstvo reform]*. Saratov, Saratovskii istochnik, 2014, pp. 104—107.
14. Pushkin P.E. Osobennosti i osnovnye problemy reformirovaniya mestnogo samoupravleniya v Rossii na sovremennom etape [Features and main problems of reforming local self-government in Russia at the present stage], *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya [Bulletin of Volgograd State University. Episode 4: History. Regional studies. International relations]*, 2008, no. 2 (14), pp. 142—147.
15. Kordonskii S.G., Plyusnin Yu.M. Obyazatel'stva bez resursov [Obligations without resources], *Nezavisimaya gazeta*, 2010, 28 december.
16. Rykov A.N. Neobkhodima li novaya reforma mestnogo samoupravleniya? [Is a new reform of local self-government necessary?], *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo [Bulletin of the Moscow University. Episode 11. Law]*, 2018, no. 4, pp. 44—58.
17. Doverie institutam. 21.09.2020 [Trust in institutions. 21.09.2020], *Levada-Tsentr [Levada Center]*. Available at: <https://www.levada.ru/2020/09/21/doverie-institutam/> (accessed: 15.09.2022).
18. Gel'man V.Ya. Reforma vlasti v gorodakh Rossii: mery, siti-menedzhery i mestnaya demokratiya [Government reform in Russian cities: mayors, city managers and local democracy], *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie [Comparative Constitutional Review]*, 2008, no. 143—152, pp. 143—152.
19. Gorduma Barnaula otmenila vybory mera [Barnaul City Duma canceled the mayoral election], *ID Kommersant' [Kommersant Publishing House]*. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/1532548> (accessed: 16.09.2022).
20. O porjadke izbraniya glav munitsipal'nykh obrazovaniy Altaiskogo kraja, zakon Altaiskogo kraja ot 27 noyab. 2014 g. No. 92-ZS [On the procedure for electing the heads of municipalities of the Altai Territory, the Law of the Altai Territory of November], *Elektronnyi fond "Kodeks" [Electronic Fund "Codex"]*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/423862484> (accessed: 14.09.2022).
21. Tomskaya oblduma otmenila pryamye vybory glav raionnykh administratsii [Tomsk Regional Duma canceled direct elections of heads of district administrations], *RIA Tomsk*. Available at: <https://www.riatomsk.ru/article/20181225/tomskaya-oblduma-otmena-vibornosti-glav-rajadministracij/> (accessed: 14.09.2022).
22. V voskresen'e v Kemerovskoi oblasti proshli referendumy po voprosu ob"edineniya v edinoe munitsipal'noe obrazovanie g. Topki i Topkinskogo raiona, a takzhe g. Mariinsk i Mariinskogo raiona [On Sunday, referendums were held in the Kemerovo region on the issue of unification into a single municipality of Topki and Topkinsky district, as well as the city of Mariinsk and the Mariinsky district], *Administratsiya Pravitel'stva Kuzbassa [Administration of the Government of Kuzbass]*, ofits. sait. Available at: <https://ako.ru/news/detail/old-48139> (accessed: 11.09.2022).
23. O statuse i granitsakh munitsipal'nykh i administrativno-territorial'nykh obrazovaniy Zmeinogorskogo raiona Altaiskogo kraja, zakon Altaiskogo kraja ot 27 noyab. 2008 g. No. 112-ZS [About the status and borders of municipal and administrative-territorial entities of the Zmeinogorsky district of the Altai Territory, the Law of the Altai Territory], *Elektronnyi fond "Kodeks" [Electronic Fund "Codex"]*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/819075299> (accessed: 08.09.2022).
24. O preobrazovanii munitsipal'nogo i administrativno-territorial'nogo obrazovaniya gorod Kamen'-na-Obi Altaiskogo kraja, zakon Altaiskogo kraja ot 2 sent. 2015 g. No. 70-ZS [About the transformation of the municipal and administrative-territorial formation of the city of Kamen-na-Ob of the Altai Territory, the law of the Altai Territory], *Elektronnyi fond "Kodeks" [Electronic Fund "Codex"]*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/430541504> (accessed: 09.09.2022).
25. Administrativno-territorial'noe ustroistvo Altaiskogo kraja [Administrative-territorial structure of the Altai Territory], *Ofitsial'nyi sait Altaiskogo kraja [Official website of the Altai Territory]*. Available at: <https://altairegion22.ru/gov/administration/isp/kompart/Administrativno-territorialnoe-ustroistvo-Altaiskogo-kraia/> (accessed: 13.09.2022).
26. O preobrazovanii munitsipal'nykh obrazovaniy, vkhodyashchikh v sostav territorii Novokuznetskogo munitsipal'nogo raiona, zakon Kemerovskoi oblasti No. 220 ot 29 noyab. 2013 g. [About the transformation of municipalities that are part of the territory of the Novokuznetsk municipal district, the Law of the Kemerovo region], *Elektronnyi fond "Kodeks" [Electronic Fund "Codex"]*. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/465200451> (accessed: 10.09.2022).
27. Doklad o sostoyanii mestnogo samoupravleniya i razvitiy munitsipal'nykh obrazovaniy v Novosibirskoi oblasti [Report on the state of local self-government and the development of municipalities in the Novosibirsk region]. Available at: http://131fz.ranepa.ru/uploads/files/2018/08/Doklad_msu_Novosibirsk_2017.pdf (accessed: 07.09.2022).

Информация об авторе

Качусов Дмитрий Анатольевич — аспирант, кафедра философии и политологии, Алтайский государственный университет, Барнаул, Российская Федерация. E-mail: dmitrij.kachusov@mail.ru

Information about the author

Dmitriy A. Kachusov — Postgraduate Student, Department of Philosophy and Political Science, Altai State University, Barnaul, Russian Federation. E-mail: dmitrij.kachusov@mail.ru

Статья поступила в редакцию 14.10.2022; одобрена после рецензирования 29.01.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 14.10.2022; approved after reviewing 29.01.2023; accepted for publication 02.02.2023.

ВОСПРИЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СЛУЖАЩИМИ ИМИДЖА И ПРЕСТИЖА ПРОФЕССИИ

Надежда Николаевна Богдан¹, Екатерина Викторовна Михеева²

^{1,2} Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация

Автор, ответственный за переписку: Надежда Николаевна Богдан, bogdan-nn@ranepa.ru

Аннотация. Статья посвящена изучению сформировавшихся в сознании государственных служащих представлений о престиже института государственной службы и своего идеального образа (имиджа). Исследованы происхождение и содержание понятий «престиж» и «имидж», приведены взгляды современных ученых на понятия «престиж государственной службы», «имидж государственного служащего» и исследована взаимосвязь между ними. Изложены результаты социологического опроса государственных служащих по проблеме престижа государственной службы и имиджа современных государственных служащих, результаты опроса сопоставлены с ранее проведенными аналогичными опросами. Дана характеристика сложившегося в настоящее время в сознании государственных служащих образа государственного служащего и проведено его сравнение с образом государственного служащего, сформированным в общественном сознании.

Ключевые слова: престиж, имидж, компоненты имиджа, государственный служащий, общественное сознание

Для цитирования: Богдан Н. Н., Михеева Е. В. Восприятие государственными служащими имиджа и престижа профессии // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 57—65. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-57-65.

State and civil society, ideology and politics

Original article

PERCEPTION OF THE IMAGE AND PRESTIGE OF THE PROFESSION BY CIVIL SERVANTS

Nadezhda N. Bogdan¹, Ekaterina V. Mikheeva²

^{1,2} Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation

Corresponding author: Nadezhda N. Bogdan, bogdan-nn@ranepa.ru

Abstract. The article considers the ideas formed in the minds of civil servants about the prestige of the institute of public service and their ideal image (image). The origin and content of the concepts of “prestige” and “image” have been studied, the views of modern scientists on the concepts of “the prestige of public service”, “the image of a public servant” have been presented and the interrelation between them has been studied. The results of a sociological survey of civil servants on the problem of the prestige of the civil service and the image of modern civil servants are presented, the results of the survey are compared with previously conducted similar surveys. The characteristic of the image of a civil servant currently formed in the minds of civil servants is given and its comparison with the image of a civil servant formed in the public consciousness is carried out.

Keywords: image, state, civil servant, image components, public consciousness

For citation: Bogdan N.N., Mikheeva E.V. Perception of the image and prestige of the profession by civil servants. *Territory Development*. 2023;(1):57—65. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-57-65.

Устойчивое и поступательное развитие государства на современном этапе достигается не только за счет роста производительных сил, но и в немалой степени за счет эффективного функционирования государственного аппарата, осуществляющего управление всеми сферами жизнедеятельности общества. Особые функции, возлагаемые на государственных служащих, призваны обеспечивать справедливое и эффективное распределение ресурсов государства. В связи с этим высокую значимость приобретает восприятие гражданами государственной власти и отношение к его представителям, иначе говоря,

имидж государственных служащих. Имидж является эффективным инструментом воздействия на массовое сознание. Совершенствование имиджа государственного служащего позволяет повысить доверие населения к государству и, кроме того, стимулировать результативность деятельности государственных служащих.

Большинство исследователей, затрагивавших в своих работах вопрос происхождения термина, полагают, что понятие «имидж» происходит от латинского «*imago*» либо соответствующего ему английского слова «*image*», что в переводе означает «образ», «изображение», «отражение» [1]. Но, по нашему мнению, это утверждение спор-

ное. Дело в том, что термин «образ», как правило, используется, когда речь идет об изображении или отражении, т. е. максимально точном (зеркальном) отображении свойств и характеристик объекта. Тогда как в отечественных энциклопедических словарях понятие «имидж» вкладывается другой смысл: «Сложившийся в массовом сознании эмоционально окрашенный образ кого-либо или чего-либо», или «Целенаправленно формируемый образ (какого-либо лица, явления, предмета), призванный оказать эмоционально-психологическое воздействие на кого-либо», или «Представление о чем-нибудь внутреннем облике, образе» и др. [2—4]. Обобщение данных определений показывает, что «имидж» в русском языке трактуется как собирательный образ объекта, возникший в общественном сознании в результате восприятия людьми тех или иных его характеристик и их сопоставления с ранее сложившимися представлениями о критериях допустимого поведения. В этом контексте больше подходит английский термин «*imagination*», имеющий дополнительные значения «воображение», «фантазия», означающий «образ, воображаемый или придуманный».

Таким образом, понятие имиджа государственной службы можно охарактеризовать как сложившийся в общественном сознании собирательный образ ее представителя (государственного служащего), основанный на представлениях о должных нормах и моделях его поведения в соответствии со своим статусом. Имидж государственной службы формируется как стихийно, на основе оценочного восприятия гражданами действий государственных служащих, их внешнего вида, образа жизни и других проявлений, так и целенаправленно, с использованием средств массовой информации, пропаганды, рекламы и др.

Имидж государственных служащих также неразрывно связан с престижем государственной службы, и наоборот: формирование в общественном сознании идеального образа государственного служащего, обеспечение соответствия его деятельности, поведения, внешнего образа и стиля жизни сформированному имиджу оказывают непосредственное влияние на престиж государственной службы; уровень престижности государственной службы в общественном сознании прямо влияет на образ государственного служащего, меняя его в положительную или отрицательную сторону. По мнению исследователя А. Р. Алимгафаровой, гармонизация престижа и имиджа государственной службы в соответствии с современными условиями развития государства и общества является необходимым условием повышения эффективности государственного управления [5].

Престиж (от фр. «*prestige*» — «авторитет», «уважение», «обаяние», «очарование») применительно к институту государственной службы — это оценка привлекательности данного вида профессиональной служебной деятельности. По мнению Э. М. Андреева и Н. В. Гапоненко, престиж государственной службы является «прямым от-

ражением исторически сложившихся норм государственно-служебных отношений, правил морали, традиций, корпоративных интересов, ценностей, особенно таких, как профессиональная честь, неподкупность, добросовестность, нравственность, неангажированность, политическая нейтральность, положительная репутация и т. п.» [6]. Г. В. Атаманчук считает, что престиж государственной службы обусловлен качеством государственного управления, ибо госслужба рассматривается как его часть, связанная с реализацией целей, задач и функций государства; как деятельность по выполнению в пределах полномочий прерогатив государственной власти и управления; как практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах» [7].

Похожей точки зрения, только в социокультурном аспекте, придерживается В. В. Комлева, говоря, что престиж государственной службы — ключевой показатель прочности государственной власти, ее соответствия ожиданиям членов общества. В разные периоды развития общества эти ожидания различались: в 90-х гг. XX в. связывались в основном с улучшением социально-экономических условий жизни, сегодня — в большей мере связываются с улучшением морально-нравственной атмосферы в обществе, укреплением его духовно-культурных, идеологических устоев [8].

Обобщив взгляды исследователей, можно определить, что престиж государственной службы представляет собой внутреннюю оценку института государственной службы с точки зрения ее привлекательности как профессионального вида деятельности обществом. Однако, по нашему мнению, данный подход основан на сложившихся в общественном сознании представлениях о ее значимости для общества и государства, а этого недостаточно, потому что большое значение в формировании престижа играет идеальный образ ее представителя — имидж государственных служащих. Негативное восприятие госслужащих как бюрократов и взяточников или неквалифицированных специалистов не способствует высокому престижу. И напротив, формирование устойчивого престижа государственной службы является условием повышения роли государственного управления. Кроме того, престиж является одним из важнейших индикаторов статуса профессии. От престижа государственной службы в значительной мере зависит наполняемость ее высококвалифицированными кадрами, а следовательно, эффективность.

О необходимости повышения престижа гражданской службы не раз указывалось в законодательных и нормативных правовых документах. Так, в «Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016—2018 годы» (утв. Указом Президента Российской Федерации от 11 августа

2016 г. № 403) поставлена задача повышения престижа государственной гражданской службы и определен один из механизмов ее реализации — совершенствование системы материального стимулирования государственных гражданских служащих и структуры их денежного содержания.

Ранее нами была рассмотрена важность задачи формирования в общественном сознании граждан положительного имиджа государственных служащих для обеспечения конструктивного взаимодействия государства и общества, и возникающие при этом проблемы [1]. Решение этой задачи невозможно без создания в коллективном сознании самих государственных служащих требуемого образа и стремления ему соответствовать.

Восприятие обществом государственных служащих обуславливается совокупностью профессиональных и личностных качеств, которые требуются от работников бюрократического аппарата государства и призваны формировать в общественном сознании идеальный образ государственного служащего. В настоящее время в качестве основы для формирования такого образа может выступать модель профессиональных качеств и стандартов поведения, отраженная в специально разработанном Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации «Методическом инструментарии по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку)» [9]. В соответствии с предлагаемой методикой оценки перечень профессиональных качеств, которыми должен обладать государственный служащий, включает в себя такие качества, как целеустремленность, инициативность, творческий подход, исполнительность, умение работать в команде, ориентированность на результат, стремление к саморазвитию и др. Данные качества являются важной составляющей идеального образа государственного служащего.

В работах Е. А. Лазуковой [10], А. Н. Перенджиева [11], Д. В. Поликанова [12] и некоторых других исследователей, опубликованных в разные годы, приведены данные социологических опросов государственных служащих с целью изучения их мнения о степени престижности государственной службы и представлений об имидже государственного служащего. Таким образом, представляется целесообразным провести изучение представлений государственных служащих относительно престижности института государственной службы и имиджа государственного служащего, сложившихся в их коллективном сознании к настоящему времени, и, сопоставив результаты своего опроса с результатами опросов 10—15-летней давности, на основании проведенного анализа произвести оценку внутреннего восприятия государственными служащими института государственной службы, образа государственного служащего в разные периоды развития государства и наглядно продемонстрировать динамику произошедших за этот период изменений под влиянием различных процессов.

Целью нашего исследования является изучение сформировавшихся в настоящее время в коллективном сознании государственных гражданских служащих представлений о престижности института государственной службы и имидже государственного служащего, а также определение динамики изменений данных представлений путем сравнения полученных в ходе его результатов с результатами аналогичных опросов, проведенных ранее другими исследователями.

Метод исследования — анкетирование государственных гражданских служащих. Поскольку для нашего пилотажного исследования задача обеспечения строгой репрезентативности не являлась важной, выборка респондентов формировалась простым в реализации детерминированным методом «концентрации»: опрос проводился на представителях отдельных, сопоставимых сегментов генеральной совокупности — служащих территориального управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Сибирского федерального округа. Для обеспечения уровня достоверности около 0,95 при допустимой ошибке (доверительном интервале) не более 4 процентных пунктов было опрошено 126 служащих, занимающих различные должности, в возрасте 30—45 лет, преимущественно женщин (69 %).

Опрос проходил на условиях анонимности с сентября по ноябрь 2022 г. Для проведения опроса нами разработана анкета, содержащая вопросы открытого и закрытого типа (приложение). Кроме того, как было указано выше, с целью изучения динамики изменений восприятия государственной службы и образа государственного служащего в коллективном сознании государственных служащих, произошедших под влиянием различных процессов за последние 15—20 лет, в рамках исследования было проведено сравнение полученных нами данных с результатами аналогичного исследования, проведенного 15—20 лет назад [12].

Результаты опроса позволили сделать следующие выводы.

Опрошенные государственные гражданские служащие достаточно высоко оценивают престиж государственной службы в обществе: положительное отношение к институту государственной службы проявляют более 90 % опрошенных (рис. 1). Примерно такое же количество респондентов оценили престижность государственной службы на 4 и 5 баллов, т. е. как «очень престижную» и «престижную» (рис. 2). Средний балл оценки престижности государственной службы по результатам анкетирования составил 4,4 по пятибалльной шкале, что является довольно высоким показателем. Для сравнения: в опросе 2010 г. около четверти опрошенных государственных гражданских служащих считали государственную службу непрестижной, а средний балл оценки престижности государственной службы, выставленный самими государственными служащими, составлял 3,6 [12].



Рис. 1. Отношение респондентов к институту государственной службы
Attitude of respondents to the institution of public service

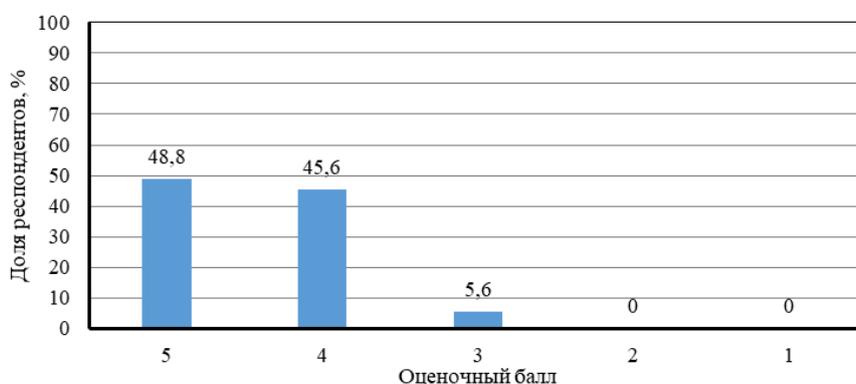


Рис. 2. Оценка респондентами престижности государственной службы
Respondents' assessment of the prestige of public service

Почти половина опрошенных государственных служащих в качестве миссии государственной службы видит «служение государству», еще около четверти — «служение народу», что можно объ-

единить в общую цель «работа на благо страны» (рис. 3). Из остальных предложенных вариантов ни один ответ не набрал более 10 %.

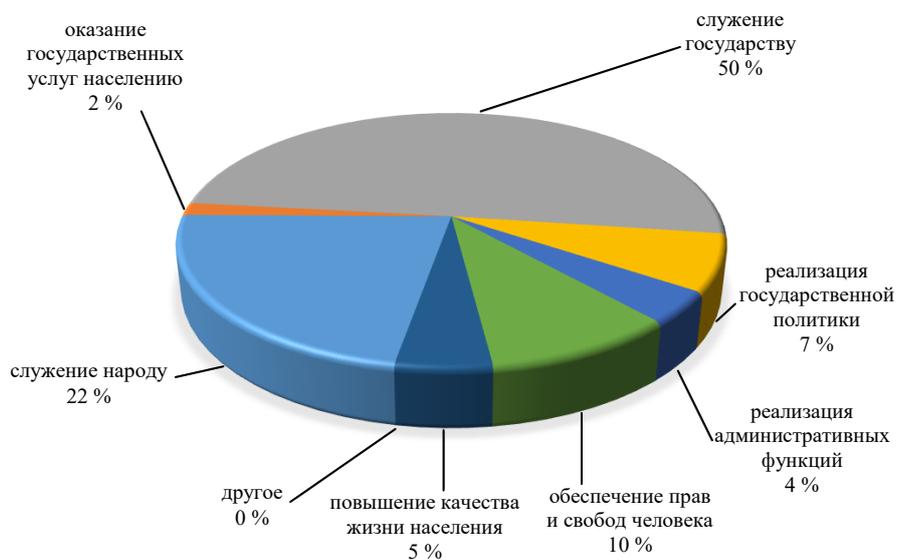


Рис. 3. Представления опрошенных о миссии государственной службы
Perceptions of the respondents about the mission of the civil service

Можно предположить, что при ответе на данный вопрос респонденты демонстрировали социально одобряемое поведение и в большей степени формальное отношение. Вместе с тем в опросе 2010 г. мнение о том, что миссией государственной службы является «работа на благо страны», разделяли всего треть опрошенных государственных служащих [12]. То есть десятилетие назад существенно меньше служащих осознавали публичность государственной службы и, скорее всего, опирались на ее восприятие как государственного аппарата. Произошедший переход к модели государственного управления, ориентированного на потребности граждан и оказание им государственных услуг, нашел свое отражение в данном мнении.

Характеризуя современного государственного служащего, подавляющее число респондентов

(79 %) выбрали варианты ответа со словом «слуга» («слуга государства», «слуга народа»), что говорит о том, что они воспринимают государственную службу как особый вид профессиональной деятельности — служение стране, что отражает ее сущность и соответствует требуемому восприятию. Остальные респонденты (21 %), выбравшие варианты ответов «офисный работник», «чиновник», «бюрократ», «администратор государственных функций», рассматривают государственного служащего как работника, трудовая функция которого состоит в выполнении государственных функций и полномочий (рис. 4). Для сравнения: в опросе 2010 г. аналогичный по смыслу вариант характеристики государственного служащего выбрали всего 46 % опрошенных [12].

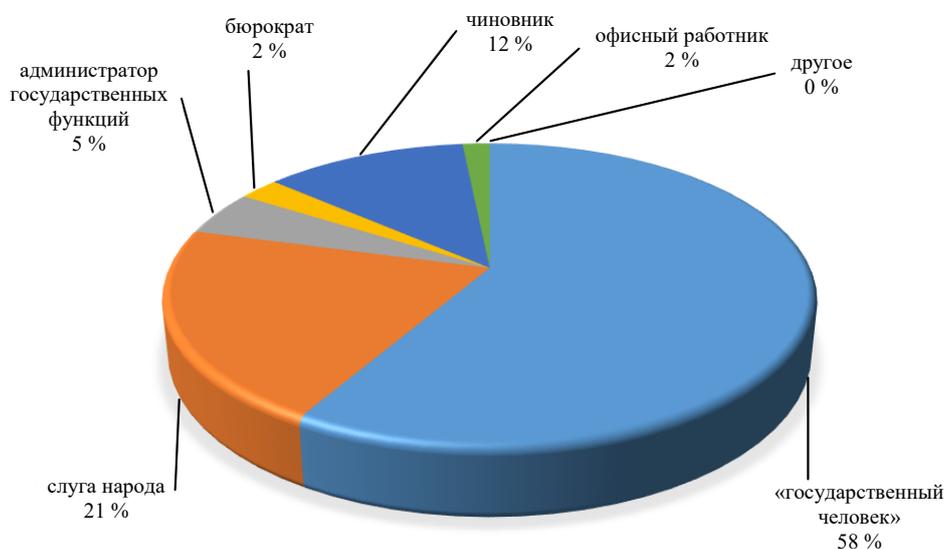


Рис. 4. Представления опрошенных о современном государственном служащем
Perceptions of the respondents about the modern civil servant

Собирательному образу государственного служащего, по мнению респондентов, соответствуют такие качества, как «принципиальность» (9,5), «образованность» (9,3), «ответственность» (9,3), «вежливость и корректность» (9,2), «профессионализм» (9,1). Эти качества вошли в первую пятерку с минимальным разрывом в оценках. В опросе 2010 г. эти же качества у государственных служащих получили гораздо более скромные оценки: «образованность» (7,3), «ответственность» (7,1), «вежливость и корректность» (6,7), «профессионализм» (7,0) [12].

В нашем опросе более низкие баллы получили качества «бескорыстность» (6,9), «консерватизм» (6,9) и «ориентированность на результат» (7,4). С одной стороны, меры, направленные на формирование положительного имиджа государственного служащего, привели к позитивным измене-

ниям, с другой — не может не обращать на себя внимание относительно низкие баллы по качествам «бескорыстность» и «ориентированность на результат», что вступает в противоречие с современными требованиями, предъявляемыми к деятельности госслужащих (рис. 5).

В соответствии с нашим опросом государственный служащий должен быть прежде всего принципиальным, образованным, вежливым и корректным, проявлять профессионализм, ответственность, инициативность, ориентированность на результат. Следует отметить обобщенность большинства характеристик, отсутствие конкретности, наличие в образе преимущественно типичных деловых и морально-нравственных характеристик. Данный имидж отражает образ «функционального» человека, лишённого «человеческих» характеристик.

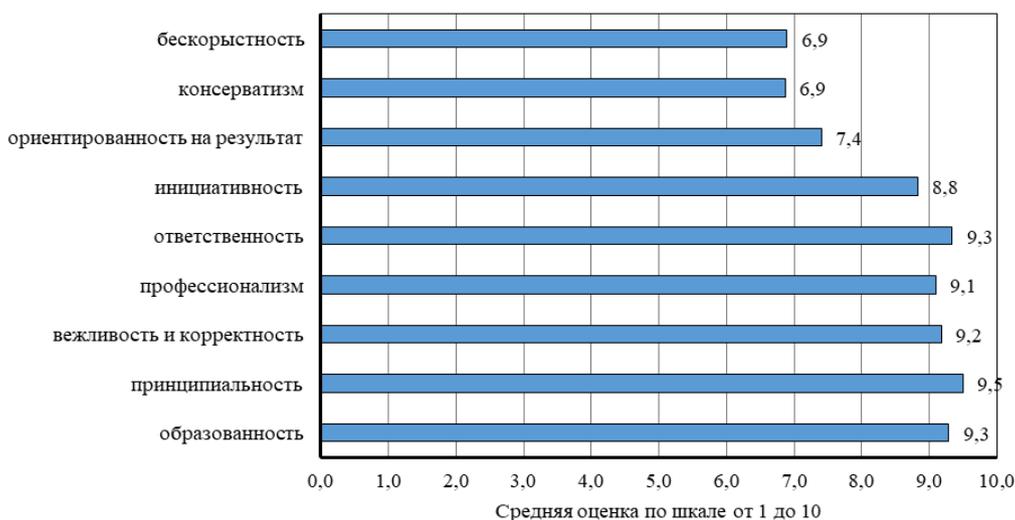


Рис. 5. Оценка респондентами качеств современного государственного служащего
Respondents' assessment of the qualities of a modern civil servant

Вместе с тем сопоставление образа государственного служащего, сложившегося у самих государственных служащих, и качеств, характеристик, стандартов поведения, которыми образ государственного служащего наделяет общественное сознание, показывает, что между ними имеют место некоторые расхождения. Так, изучение результатов подобных опросов других авторов показало, что образ государственного служащего, соответствия которому общество ожидает от государственных служащих, в большей степени включает личностные качества и их конкретные проявления. Например, по данным Н. Н. Розановой, граждане считают, что государственный служащий должен быть честным, справедливым, тактичным, целеустремленным, проявлять хорошее отношение к людям [13 ; 14]. По результатам исследования В. Н. Орловой, основными качествами идеального государственного служащего являются чувство ответственности перед населением за результаты своей работы, честное и бескорыстное исполнение должностных обязанностей, стремление к общему благу и желание при-

носить пользу обществу [15]. По данным В. В. Огневой и Ю. В. Дороховой, к качествам идеального государственного служащего граждане относят справедливость, внимательность к проблемам граждан, эмпатичность [16]. А результаты опросов граждан страны Е. Ю. Акимовой показывают, что государственному служащему должны быть присущи такие качества, как преданность своей стране и народу, желание приносить пользу обществу и государству, уважение к законам, доброжелательность к людям [17].

Последний вопрос анкеты касался оценки респондентами собственного соответствия их идеальному образу государственного служащего. Анализ показал, что только 5 % опрошенных считают себя полностью соответствующими, а 70 % опрошенных оценили соответствие на 8 и 9 баллов (средний балл самооценки соответствия составил 8,1 балл). Четверть опрошенных оценили уровень своего соответствия как средний, в 5—7 баллов, что можно интерпретировать как стремление к объективности самооценки (рис. 6).

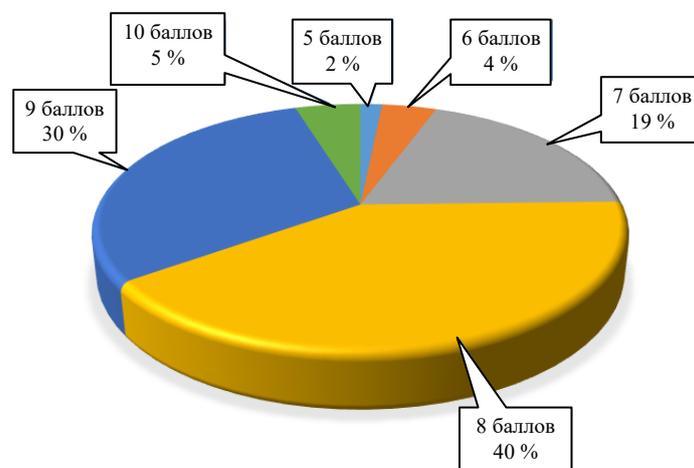


Рис. 6. Оценка респондентами соответствия идеальному образу государственного служащего
Respondents' assessment of compliance with the ideal image of a civil servant

Таким образом, результаты нашего опроса и сравнение их с данными опросов, проведенных другими исследователями, наглядно иллюстрируют существенное изменение в лучшую сторону образа государственного служащего в восприятии государственных служащих и рост престижности государственной гражданской службы. На наш взгляд, это связано с принимаемыми в последние 10 лет мерами по повышению престижа государственной службы. Так, существенные изменения претерпела нормативно-законодательная база, значительно увеличилось денежное содержание государственных служащих, возросла их социальная защищенность, улучшилось материально-техническое обеспечение рабочих мест и др. Это позитивно отразилось на самооощении государственных служащих относительно собственного статуса и роли в жизни общества.

Итак, результаты настоящего исследования показывают положительную динамику трансформации в сознании государственных гражданских служащих имиджа государственного служащего и восприятии ими престижности государственной службы. К настоящему времени в сознании государственных служащих сформировано устойчи-

вое представление о государственной службе как о престижной профессии, миссией которой является работа на благо государства и общества, представители которой пользуются уважением в обществе. В сознании государственных служащих укрепился образ государственного служащего как принципиального, образованного и ответственного человека, наделенного такими качествами, как образованность и профессионализм, исполнительность и ответственность. В свою очередь граждане ожидают, что, помимо данных качеств, служащие будут демонстрировать стремление служить конкретным людям, заботясь об их благополучии, проявлять эмпатию, заинтересованность, бескорыстность и др. Данные качества требуют развития у служащих эмоционального интеллекта, личностных характеристик и высокой социально-психологической компетентности.

Решение этой задачи возможно путем включения соответствующих тем в программы дополнительного профессионального образования, учета личностной составляющей при отборе кадров на государственную службу и продвижении служащих по карьерной лестнице.

Приложение Appendix

Анкета

социологического опроса по теме: «Как Вы представляете престиж государственной службы и образ (имидж) современных государственных служащих».

Уважаемый коллега!

Предлагаем Вам принять участие в социологическом опросе с целью выявить мнение о государственной службе и государственных служащих. Опрос анонимный, проводится исключительно в научных целях и его результаты будут использоваться только для понимания общественных процессов. Выберите ответ из предложенных или напишите свой.

Вопрос № 1. Ваш возраст:

- до 25 лет;
- 25—40 лет;
- 40—55 лет;
- более 55 лет.

Вопрос № 2. Ваш пол:

- мужской;
- женский.

Вопрос № 3. Ваш стаж государственной службы составляет:

- менее года;
- от 1 до 5 лет;
- 5—10 лет;
- 10—15 лет;
- более 15 лет.

Вопрос № 4. К какой категории должностей государственной гражданской службы Вы относитесь:

- обеспечивающие специалисты;
- специалисты;
- помощники;
- руководители;
- я не являюсь государственным служащим.

Вопрос № 5. Ваше отношение к государственной службе можно охарактеризовать как:

- положительное;
- скорее положительное;
- нейтральное;
- скорее отрицательное;
- отрицательное;
- другое (указать самостоятельно) _____.

Вопрос № 6. Как Вы оцениваете степень престижности государственной службы в обществе (оценка по пятибалльной шкале от 1 до 5, где 1 — совсем неprestижная, 2 — неprestижная, 3 — нейтральная, 4 — престижная, 5 — очень престижная): _____.

Вопрос № 7. В чем, по вашему мнению, состоит главная миссия государственной службы:

- служение народу;
- служение государству;
- реализация государственной политики;
- реализация административных функций;
- оказание государственных услуг населению;
- обеспечение прав и свобод человека;
- повышение качества жизни населения.
- другое (указать самостоятельно) _____.

Вопрос № 8. Как Вы можете охарактеризовать современного государственного служащего (выберите один ответ):

- «государев человек»;
- слуга народа;
- администратор государственных функций;
- бюрократ;
- чиновник;
- офисный работник;
- другое (указать самостоятельно) _____.

Вопрос № 9. В какой степени, на Ваш взгляд, приведенные ниже качества характеризуют современного государственного служащего (оцените каждый из предложенных вариантов по шкале от 1 до 10, где 1 — минимальная степень, 10 — максимальная степень):

- образованность;
- принципиальность;
- вежливость и корректность;
- профессионализм;
- ответственность;
- инициативность;
- ориентированность на результат;
- консерватизм;
- бескорыстность.

Вопрос № 10. Оцените степень своего соответствия сформированному у Вас образу государственного служащего по 10-бальной шкале, где 1 — абсолютно не соответствую, 10 — полностью соответствую:

_____.

Список источников

1. Богдан Н. Н., Михеева Е. В. Позитивный имидж государственного гражданского служащего и способы его формирования в общественном сознании // Бизнес и Общество. 2022. № 3 (35).
2. Шагалова Е. Н. Самый новейший толковый словарь русского языка XXI века. М.: АСТ-Астрель, 2011. 415 с.
3. Политическая наука: словарь-справочник / авт. и сост. И. И. Санжаревский. М., 2010. 988 с.
4. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М.: Азъ, 1992. 3423 с.
5. Алимгафарова А. Р. Повышение престижа и социальной привлекательности государственной гражданской службы в российском обществе // Молодой ученый. 2016. № 1 (105). С. 784—786.
6. Андреев Э. М., Гапоненко Н. В. Современная Россия: проблемы трансформации системы управления. Красноярск, 2003. 221 с.
7. Атаманчук Г. В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. 2-е изд., доп. / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. М., 2008. 311 с.
8. Комлева В. В. Механизм формирования оценок престижа государственной службы // Социология власти. 2003. № 5. С. 113—127.
9. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). М., 2013.
10. Лазукова Е. А. Оценка государственной службы чиновниками и населением // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. 2014. № 1 (22). С. 77—84.
11. Перенджиев А. Н. Специфика привлекательности государственной гражданской службы в России // ГосРег: электрон. науч. журн. 2012. № 1.
12. Поликанов Д. В. «Кадровый голод» на государственной и муниципальной службе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2010. № 5. С. 66—87.
13. Розанова Н. Н. Идеальный государственный гражданский служащий: изменение ожиданий населения в динамике 2014—2016 гг. // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2017. № 3. С. 7—11.
14. Розанова Н. Н. Образ государственного гражданского служащего: как меняется «реальный» чиновник в восприятии населения (динамика 2014—2016 гг.) // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. № 6. С. 84—93.
15. Орлова В. Н., Комлева В. В. Позитивный имидж государственных гражданских служащих как основа развития управленческой культуры // Управленческое консультирование. 2016. № 7. С. 14—18.
16. Озенева В. В., Дорохова Ю. В. Имидж государственного гражданского служащего региона как предмет социально-политического анализа // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2014. № 1. С. 71—82.
17. Акимова Е. Ю. Проблема имиджа государственных служащих в современном обществе // Ярославский педагогический вестник. 2011. № 1. С. 235—240.

References

1. Bogdan N.N., Mikheeva E.V. Pozitivnyi imidzh gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashchego i sposoby ego formirovaniya v obshchestvennom soznanii [Positive image of a state civil servant and ways of its formation in the public consciousness], *Biznes i Obshchestvo [Business and Society]*. 2022. № 3 (35).
2. Shagalova E.N. Samyi noveishii tolkovyi slovar' russkogo yazyka XXI veka [The newest explanatory dictionary of the Russian language of the XXI century]. Moscow, AST-Astrel', 2011, 415 p.
3. Sanzharevskii I.I. (ed.) Politicheskaya nauka [Political science], slovar'-spravochnik. Moscow, 2010, 988 p.
4. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. Tolkovyi slovar' russkogo yazyka [Definition Dictionary of the Russian Language]. Moscow, Az", 1992, 3423 p.
5. Alimgafarova A.R. Povyshenie prestizha i sotsial'noi privlekatel'nosti gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby v rossiiskom obshchestve [Increasing the Prestige and Social Attractiveness of Public Civil Service in Russian Society], *Molodoi uchenyi [The Young Scientist]*, 2016, no. 1 (105), pp. 784—786.
6. Andreev E.M., Gaponenko N.V. Sovremennaya Rossiya: problemy transformatsii sistemy upravleniya [Modern Russia: problems of transformation of the management system]. Krasnoyarsk, 2003, 221 p.
7. Atamanchuk G.V. Sushchnost' gosudarstvennoi sluzhby: istoriya, teoriya, zakon, praktika [The essence of public service: history, theory, law, practice]. ed. 2. Moscow, 2008, 311 p.
8. Komleva V.V. Mekhanizm formirovaniya otsenok prestizha gosudarstvennoi sluzhby [The Mechanism of Formation of Estimates of the Public Service Prestige], *Sotsiologiya vlasti [Sociology of Power]*, 2003, no. 5, pp. 113—127.
9. Metodicheskii instrumentarii po vnedreniyu sistemy kompleksnoi otsenki professional'noi sluzhebnoi deyatelnosti gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh (vkluychaya obshchestvennyu otsenku) [Methodological tools for the implementation of a system of comprehensive evaluation of the professional performance of civil servants (including public evaluation)]. Moscow, 2013.
10. Lazukova E.A. Otsenka gosudarstvennoi sluzhby chinovnikami i naseleniem [Assessment of public service by officials and the public], *Vestnik PNIU. Sotsial'no-ekonomicheskie nauki [Bulletin of PNRPU. Socio-economic sciences]*, 2014, no. 1 (22), pp. 77—84.
11. Perendzhiev A.N. Spetsifika privlekatel'nosti gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby v Rossii [The specifics of the attractiveness of the state civil service in Russia], *GosReg [State Reg]*, elektron. nauch. Zhurn, 2012, no. 1.
12. Polikanov D.V. "Kadrovyy golod" na gosudarstvennoi i munitsipal'noi sluzhbe ["Personnel hunger" in state and municipal service], *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny [Public Opinion Monitoring: Economic and Social Changes]*, 2010, no. 5, pp. 66—87.
13. Rozanova N.N. Ideal'nyi gosudarstvennyi grazhdanskii sluzhashchii: izmenenie ozhidaniy naseleniya v dinamike 2014—2016 gg. [The Ideal Civil Servant: Changes in Public Expectations in 2014-2016 Dynamics], *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Sotsiologiya. Ekonomika. Politika [Proceedings of Higher Education Institutions. Sociology. Economics. Politics]*, 2017, no. 3, pp. 7—11.
14. Rozanova N.N. Obraz gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashchego: kak menyaetsya "real'nyi" chinovnik v vospriyatii naseleniya (dinamika 2014—2016 gg.) [The image of the state civil servant: how the "real" official changes in the perception of the population (dynamics 2014-2016)], *Sredne-russkii vestnik obshchestvennykh nauk [Srednerussky Vestnik of Social Sciences]*, 2017, no. 6, pp. 84—93.
15. Orlova V.N., Komleva V.V. Pozitivnyi imidzh gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh kak osnova razvitiya upravlencheskoi kultury [Positive image of civil servants as a basis for the development of managerial culture], *Upravlencheskoe konsul'tirovanie [Management Consulting]*, 2016, no. 7, pp. 14—18.
16. Ogneva V.V., Dorokhova Yu.V. Imidzh gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashchego regiona kak predmet sotsial'no-politicheskogo analiza [The image of the state civil servant of the region as a subject of socio-political analysis], *Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnye nauki [Proceedings of Tula State University. Humanities]*, 2014, no. 1, pp. 71—82.
17. Akimova E.Yu. Problema imidzha gosudarstvennykh sluzhashchikh v sovremennom obshchestve [The problem of the image of civil servants in modern society], *Yaroslavskii pedagogicheskii vestnik [Yaroslavsky pedagogicheskyy vestnik]*, 2011, no. 1, pp. 235—240.

Информация об авторах

Богдан Надежда Николаевна — кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры управления персоналом, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: bogdan-nn@mail.ru

Михеева Екатерина Викторовна — студент, кафедра государственного и муниципального управления, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: mix_katrin@mail.ru

Information about the authors

Nadezhda N. Bogdan — Candidate of Sociology Sciences, associate professor, associate professor of Human Resources Management Department, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: bogdan-nn@mail.ru

Ekaterina V. Mikheeva — Student, Department of State and Municipal Management, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: mix_katrin@mail.ru

Статья поступила в редакцию 19.01.2023; одобрена после рецензирования 31.01.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 19.01.2023; approved after reviewing 31.01.2023; accepted for publication 02.02.2023.

НОВЫЕ МОДЕЛИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА: ПОИСКИ ПРАКТИКА

Валентина Анатольевна Дудникова

Правительство Новосибирской области, Новосибирск, Российская Федерация, dva@nso.ru

Аннотация. В статье обсуждаются проблемы повышения адаптивности и эффективности деятельности органов государственного управления и факторы, оказывающие положительное и отрицательное влияние на этот процесс. Рассматривается практика реализации современных подходов в государственном управлении, представлен накопленный опыт Новосибирской области по созданию комплексной оценки эффективности принятия решений в контексте изменений организационной структуры аппарата управления отраслью посредством двухступенчатой модели аудита, позволяющей формировать пакет типовых и нестандартных решений, связанных с полномочиями и организационной структурой органов государственной власти.

Ключевые слова: государственное управление, гибкость, адаптивность, эффективность, аудит управления, оценка эффективности

Для цитирования: Дудникова В. А. Новые модели функционирования государственного сектора: поиски практика // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 66—73. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-66-73.

State and civil society, ideology and politics

Original article

NEW MODELS OF FUNCTIONING OF THE STATE SECTORS: SEARCH PRACTICE

Valentina A. Dudnikova

Government of the Novosibirsk Region, Novosibirsk, Russian Federation, dva@nso.ru

Abstract. The article discusses the problems of increasing the adaptability and efficiency of public administration and the factors that have a positive and negative impact on this process. The article considers the practice of implementing modern approaches in public administration, presents the accumulated experience of the Novosibirsk region in creating a comprehensive assessment of the effectiveness of decision-making in the context of changes in the organizational structure of the management apparatus of the industry through a two-stage audit model that allows you to form a package of standard and non-standard solutions related to the powers and organizational structure of public authorities.

Keywords: public administration, flexibility, adaptability, efficiency, management audit, efficiency assessment

For citation: Dudnikova V.A. New models of functioning of the state sectors: search practice. *Territory Development*. 2023;(1): 66—73. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-66-73.

Современное государство представляет собой сложную организационную структуру, успешность деятельности которой во многом определяется эффективностью системы государственного управления. В течение длительного времени государственное управление в России претерпевало изменения. Реформа государственного управления, целями которой являлись, в том числе, искоренение бюрократизма, уменьшение уровней иерархии, сокращение числа государственных служащих за счет оптимизации функций госорганов, начавшаяся в начале текущего столетия, не привела к ожидаемым результатам (распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р).

Как отмечает Т. А. Кулакова, в Концепции административной реформы 2006—2010 гг. был сформулирован идеальный образ государства — «гибкое, открытое, компетентное, сотрудничающее с общественностью в публичном пространстве, принимающее обоснованные и открытые

обществу решения (публичная политика), ответственное перед гражданами государство, соответствующее тому объему целей и задач, которые стоят перед российским обществом» [1, с. 4]. Однако приходится констатировать, что на текущем этапе система государственного управления не вполне способна адаптироваться к вызовам максимально подвижного, меняющегося социума, эффективно отвечать на них. Так, А. Г. Тюриков высказывает мнение о том, что вся система управления в России претерпевает системный кризис, несмотря на проводимые длительное время административные реформы [2, с. 2].

Проблема эффективности системы государственного управления рассматривается многими современными отечественными исследователями (М. С. Байнова, О. В. Михайлова, О. Г. Смешко, Г. В. Атаманчук, А. В. Курочкин, Т. А. Кулакова и др.) в разных аспектах. Одним из наиболее актуальных является вопрос оценки качества государственного управления, которую целесообразно

рассматривать как один из механизмов повышения его эффективности. Обзор исследований по обсуждаемой проблеме показывает, что сколько-нибудь системных, научно обоснованных подходов к формированию комплексной оценки эффективности деятельности государственных структур на сегодняшний день не разработано. Нет четко сформулированной методологии оценки качества государственного управления, не разработаны теоретические основы. Наиболее распространенным подходом выступает оценка эффективности через показатели удовлетворенности граждан качеством оказываемых государственных услуг, а также уровень достижения целевых показателей развития.

Целями настоящей статьи являются анализ противоречий между запросами и ожиданиями современного общества, с одной стороны, и состоянием системы государственного управления — с другой; рассмотрение практики реализации гибких подходов в государственном управлении; представление опыта Новосибирской области по созданию комплексной системы оценки эффективности принятия решений об изменении организационной структуры аппарата управления отраслью как механизма, направленного на оптимизацию и рост адаптивности государственных структур.

Взаимосвязь системы государственного управления и социума предопределена самим содержанием государственного управления. М. С. Байнова, обобщив дефиниции понятия «государственное управление», предлагаемые российскими учеными, приходит к выводу о том, что «государственное управление — это деятельность органов власти, направленная на выражение интересов общества» [3, с. 51]. Другими словами, можно говорить о двухстороннем процессе взаимодействия государства и общества, требующем высокой адаптивности со стороны государственной структуры управления.

Как подчеркивает Н. А. Заруба, значительное увеличение скорости изменения факторов общественной среды, где растет непредсказуемость событий и все сложнее прогнозируются возникающие общественные проблемы, стимулирует развитие гибкости системы государственного управления [4, с. 52]. Очевидно, что решение инновационных проблем на основе постулатов концепции государственного управления, созданных еще в начале XX в., в условиях постоянно меняющихся социально-экономических условий, не может быть эффективным. Новые политические, экономические, общественные и иные условия, которые составляют современный контекст, предопределяют решения, принимаемые в публичном секторе. Так, М. В. Трегубов утверждает, что «механизм государственного управления, основывающийся на административно-командных методах, может быть эффективен, но недолгое время. Если плановое руководство превращается в неотъемлемое качество государственного управления экономикой, то весь механизм государственного управления утрачивает эффективность» [5, с. 3].

Для решения задач с высокой степенью неопределенности необходимо, по мнению Е. А. Катаевой, применение гибких технологий в государственном управлении [6, с. 179]. Такие задачи возникают в связи с тем, что общество трансформируется, потребности меняются, задачи модифицируются и государство сталкивается с вопросами, появление которых невозможно заранее предвидеть, следовательно, нужно в сжатые сроки перестроиться, найти решение.

Основным критерием качественного функционирования системы государственного управления является его эффективность. Любая деятельность, в том числе управленческая, связана с поиском путей ее рационального осуществления. Рационализм предполагает применение наиболее производительных способов выполнения работы, а эффективность — получение наилучших результатов с наименьшими затратами [7, с. 167]. Соответственно, поиск новых организационных структур, ориентированных на повышение качества государственного аппарата, сопряжен с повышением рациональности моделей и механизмов управления [8, с. 54]. Адаптивность государственного управления, способность использовать нестандартные, гибкие методы решения возникающих задач, предопределяют и повышение эффективности управления в целом.

Между тем исследователи, анализируя условия происходящих изменений, говорят о существующем противоречии между максимально подвижными общественными институтами и вертикальной иерархической системой управления, что обуславливает поиск новых моделей функционирования государственного сектора и необходимость применения гибких и инновационных форм взаимодействия государства и гражданина, государственных органов и общественных институтов [9, с. 45]. В первую очередь трансформации требует излишняя иерархичность организационных структур, принимающих управленческие решения, что напрямую снижает эффективность работы государственных органов.

В целях поиска способов повышения качества государственного управления исследователи предлагают максимальное делегирование полномочий не только в части государственного управления, но и в части политических решений, что повысит уровень доверия к власти [1, с. 11]. Однако снижение численности гражданских служащих за счет сокращения функций государства путем передачи их саморегулируемым и общественным организациям и исключения их дублирования не происходит, несмотря на объективные предпосылки к этому. Напротив, постоянно создаются новые отраслевые структуры, в результате чего происходит увеличение численности служащих органов государственной власти, введение дополнительных функций и их регламентация. Это, в свою очередь, вступает в противоречие с принципами адаптивности и эффективности государственного управления. Так, вопреки заявленным в Указе Президента Российской Федерации

от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» целям по сокращению государственного аппарата численность государственных служащих продолжает расти. По данным Росстата, произошло увеличение с 1 250 тыс. человек в 2003 г. до 1 576,9 тыс. человек на 31 декабря 2020 г. [10]

Между тем рост государственного аппарата приводит к снижению его управляемости и качества, а также к повышению коррупционности государственных структур. Коррупция, в свою очередь, выступает одним из индикаторов эффективности государственного управления. Коррупционность государственных структур и должностных лиц препятствует развитию государственного управления. Несмотря на неоднократно предпринимаемые попытки придания прозрачности управленческим процедурам, снижения уровня сосредоточения власти в руках должностных лиц, желаемый эффект не достигнут и показатель сдерживания коррупции в России за 10-летний период имеет негативную тенденцию — его значение колеблется на отметке 15—19,5 %, что также подтверждает мысль о состоянии кризиса системы государственного управления [7, с. 169].

Значительная часть исследователей, размышляя о государственном управлении, обозначают проблему разрыва субъекта и объекта системы государственного управления, определяющего его системный кризис.

Сформировалась «идеология управления, в соответствии с которой управление является как бы каким-то автономным, самодостаточным явлением, существующим для себя и удовлетворяющим своим функционированием самого себя» [11, с. 17—19].

В итоге результаты управления находятся за пределами системы управления, а ее реформирование проводится для самой себя. Поэтому считается оправданным рост объемов общественных ресурсов на свое содержание, которое объясняется внутренними потребностями системы управления, без учета ее целевого назначения. Но при игнорировании результатов управления все иное в управлении приобретает неконкретный и субъективистский характер, и чаще всего оценка качества управления связана в большей степени с решением конкретного руководителя, а не всей системы в целом. Таким образом, власть функционирует отдельно от людей, которые живут отдельно от результатов деятельности власти, что подтверждает мысль о разрыве субъекта и объекта управления [6, с. 180 ; 12, с. 99].

Также подчеркивается: «...разрыв между непрерывно меняющейся жизнью и субъектом управления углубляется, что порождает кризис управления» [13, с. 9].

Ответ на этот разрыв некоторые авторы видят в изменении организационной структуры государственного управления. Так, А. В. Калмыкова говорит о том, что трансформационные процессы, происходящие в обществе, требуют от государства адаптации. Среди ключевых направлений важное место в такой адаптации занимает совершенство-

вание организационной структуры государственного управления в целях приведения в соответствие субъекта управления его объекту [14, с. 108].

Однако, как отмечают ученые (Е. Н. Малик, А. А. Гришковец, С. В. Плешенков, Е. А. Пашковский, Г. А. Борщевский, В. И. Майров), в настоящий момент результатом административной реформы стали не организационные преобразования, а смещение вектора преобразований на доступность государственных услуг [15—20]. Так, в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предусмотрен пакет мер по повышению эффективности государственного управления, но эти меры в большей степени направлены на улучшение качества оказания необходимых услуг населению. Вопросы сокращения иерархичности структуры, повышения за счет этого эффективности функционирования государственного аппарата в целом, внедрения гибких методов и способов организационной деятельности отходят на второй план.

Таким образом, на сегодняшний день поиск механизмов повышения эффективности государственного управления является не только прикладной задачей, но и серьезной научной проблемой. Отсутствие разработанных теоретических основ оптимизации государственного управления приводит к росту государственного аппарата, увеличивает разрыв между субъектом и объектом системы государственного управления, что ведет к системному кризису не только управления, но и общества в целом.

Изменения в обществе всегда требуют трансформации управления этим обществом. Наличие строго регламентированной структуры и деятельности органов управления не дает возможности проявлять гибкость. Для «гибких» структур организации управления, заимствованных из менеджмента, свойственны ограниченность времени их существования, нечеткое разделение уровней управления, умеренное использование формализованных процедур, отсутствие бюрократической регламентации деятельности [14, с. 109—110]. В государственном управлении это находит отражение в способности адаптироваться к изменяющимся задачам, и как следствие, во временном существовании структуры.

Критерием обоснованности изменений выступает эффективность государственного управления, которая, однако, измеряется в нескольких разнонаправленных системах и показателях, многие из которых, к тому же, недостаточно связаны с реальной картиной.

Цифровизация практически всех сфер жизни человека, развитие рынка государственных услуг, информационных технологий, научно-технологическое развитие, изменения в экономической и геополитической сфере диктуют появление у государства новых, неспецифичных до этого функций.

Цифровизация государственного управления производит амбивалентный эффект. С одной стороны, она делает госуправление максимально

прозрачным и показывает, что использование ситуативных и несистемных подходов к его организационной структуре является неэффективным. С другой стороны, привносит свой потенциал для решения вопросов создания или перепрофилирования системы подведомственных органам власти учреждений или организаций с государственным участием, аутсорсинга и/или включения в систему государственного управления партнерских организаций коммерческого и некоммерческого сектора, оценки возможности и целесообразности оптимизации деятельности.

Так, О. С. Рыбкина считает, что цифровизация политики, в том числе деятельность электронного правительства, внедрение системы электронного документооборота, расширение количества государственных сервисов, предоставляющих услуги в электронной форме определяют развитие системы государственного управления в России и влекут за собой потребность в организационных изменениях системы. Понимание и прогнозирование этих изменений имеет большое значение не только для представителей публичного сектора и исследователей, но и для всех, кто готовит, разрабатывает, внедряет или оценивает решения цифрового правительства и его структурных элементов [21, с. 4].

Современный контекст изменений системы государственного управления с учетом цифровизации предопределил множественность и масштабируемость развития различных технологий: стратегическое планирование, методологии Agile, бережливое производство, бирюзовые организации [22].

В публичном секторе России наибольшее отражение нашли Agile, Lean и бережливое управление. Так, в 2017 г. Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию была создана подгруппа по применению гибких методов в государственных проектах, целью которой стало обеспечение повышения эффективности работы государственных органов за счет применения гибких подходов [23, с. 71].

Одним из передовых в этом направлении стал Центральный банк Российской Федерации, который активно стал внедрять Agile-технологии в 2017 г. С. А. Иванова неоднократно в выступлениях на конференциях отмечала, что применение указанных технологий позволяет повысить эффективность проектов, сократить сроки их реализации, обеспечить открытость и прозрачность, наладить процесс управления изменениями. В настоящее время качество системы управления Центрального банка находится на достаточно высоком уровне, продолжая при этом оперативно реагировать на наметившиеся в обществе малейшие изменения и трансформироваться для повышения эффективности.

Основой концепции бережливого управления, по предложению А. С. Царенко, О. Ю. Гусельниковой, может выступить «концепция организации бизнеса, ориентированная на создание привлекательной ценности для потребителя путем формирования непрерывного потока создания ценности с охватом всех процессов организации и их посто-

янного совершенствования через вовлечение персонала и устранение всех видов потерь» [24, с. 168].

Наиболее важным во внедрении данной методологии в систему государственного управления является то, что все участники проекта должны быть вовлечены в процесс не только формально, но и реально, они должны реагировать на изменения, понимать, какие процессы необходимо оптимизировать. Все это должно происходить системно и комплексно, тогда будут устраняться потери и, соответственно, расти эффективность.

Проект бережливого производства получил отклик не только в производственных сферах, но и в управленческой деятельности. Так, например, в Ульяновской области реализован пилотный проект, который был направлен на сокращение потерь в процессе реализации государственных функций. За 6 месяцев было оптимизировано 9 процессов, на 68 % внедрена система 5С и суммарный эффект от внедрения инструментов бережливого управления, по информации правительства Ульяновской области, составил около 90 % [24, с. 178].

В качестве примера внедрения гибких технологий можно привести опыт министерств Рязанской области, где путем применения комплексного детального анализа были проанализированы процессы прохождения документов в ведомствах и срок их прохождения сократился с 35 дней до 8 [6, с. 181].

Отдельные попытки масштабирования реализуются на территории Белгородской области, в которой внедрили отдельные технологии бережливого производства и разработали нормативную базу, регламентирующую его внедрение в регионе. Они применяют картирование процессов, тем самым раскладывая на этапы движение материальных ресурсов и информационных потоков, что позволяет охарактеризовать текущее состояние, выявить «болевы» точки и найти способ их устранить [25].

Как мы видим, в регионах предпринимаются отдельные попытки внедрения в государственный сектор адаптивных технологий управления, которые в настоящее время не представляется возможным оценить в связи с отсутствием единой методологии оценки показателей эффективности деятельности органов публичного сектора. Как отмечают специалисты, в практической деятельности органов государственного управления преобладает узкое понимание оценки эффективности и результативности. Системно и повсеместно не применяются методы, четкие критерии, показатели и процедуры оценки эффективности управления, а существующий порядок в целом вызывает большие сомнения [2, с. 4].

Оценка деятельности государственного механизма должна основываться на учете всех аспектов общественного устройства (экономика, социум, нормы) во взаимосвязи. Каждому из этих аспектов должно уделяться достаточно внимания, в таком случае система будет стремиться к эффективному функционированию.

Многозадачность системы государственного управления обуславливает сложность выделения

единой системы критериев оценки его эффективности. По справедливому замечанию В. А. Рубан, указанные критерии определяются исходя из видов эффективности государственного управления. Для социальной эффективности критерием является качество жизни населения, для экономической — уровень социально-экономических показателей и т. д. Учитывая, что государственное управление представляет собой комплекс экономических, политических, социальных процессов, происходящих в стране, то и методика оценки эффективности государственного управления должна быть комплексной [26, с. 61—62].

А. Г. Жукова также подчеркивает, что для развития сектора государственного управления требуется разработка единых методологических подходов к системе управления рисками и внутреннего контроля, внутреннего аудита как механизмов обеспечения качества управления; разработка подходов к оценке качества на основе многокритериальных оценок [27, с. 4].

Определение единых критериев оценки эффективности государственного управления и выработка универсальной комплексной системы, которая даст возможность пошагово оценить качество исполнения госорганом своих функций независимо от отрасли его деятельности, позволит не только оценить эффективность, но и предпринять меры для ее повышения.

Современные исследования для определения качества отдельных направлений государственного управления предлагают такой инструмент, как аудит. Практика аудита изначально пришла из финансовой среды, как правило, он предусматривает проверку достижения результатов в экономической и финансовой сферах. Поэтому объектами аудита эффективности в государственном управлении выступают бюджеты субъектов, государственные программы и проекты, деятельность учреждений и другие аспекты, имеющие под собой экономическую основу [28, с. 118]. Аудит проводится точно, в одном или нескольких направлениях работы исполнительного органа при этом, не подвергается проверке вся система управления отраслью.

Проблематика аудита эффективности государственного управления активно разрабатывается во всем мире. Немало исследований посвящено вопросам финансово-бюджетной и экономической эффективности. Как отмечает М. В. Глигич-Золотарева, в современной науке выработано большое количество критериев, но единой, системной оценки эффективности не сложилось. Это обусловлено и тем, что преобладает понимание оценки эффективности аппарата управления в его результативности [29, с. 22].

Необходим такой инструмент, который будет иметь единые критерии и подходы к оценке аппарата управления вне зависимости от того, в какой сфере деятельности осуществляет деятельность орган исполнительной власти. Его применение будет возможно в любое время, и он будет адаптироваться к тем вызовам и задачам, которые диктует социум.

Попыток реализации единой комплексной оценки эффективности организации деятельности органов исполнительной власти в современной России не так много. Так, в Новосибирской области внедрена система оценки эффективности органов власти, платформой которой является механизм аудита. Оценка эффективности принятия решений об изменении организационной структуры аппарата управления отраслью реализуется комиссией по вопросам государственного управления.

В 2019 г. были сформулированы основные цели комиссии, которые состоят в формировании предложений, направленных на совершенствование государственного управления в регионе, повышение эффективности деятельности областных исполнительных органов и подведомственных им учреждений, и разработке мер, направленных на оптимизацию механизмов исполнения функций государственного управления.

Оценка организации деятельности в региональных исполнительных органах проводится посредством анализа системы управления. Любые изменения, связанные с организацией управления региональных органов исполнительной власти или их подведомственных учреждений, рассматриваются Комиссией через призму их обоснованности, целесообразности и реальной или потенциальной эффективности. Для этих целей разработана и применяется Комиссией принципиально новая для региона система аудита.

Система аудита, разработанная комиссией, включает в себя два этапа оценки: внутренний аудит и внешний аудит системы управления отраслью.

Внутренний аудит проводит региональный орган исполнительной власти перед обращением в комиссию. В процессе внутреннего аудита региональным органом заполняется чек-лист, функциональные профили структурных подразделений и функциональные профили должностей служащих и сотрудников органов, которые разработаны в единых стандартах для всех органов исполнительной власти. Областной исполнительный орган проводит проверку и оценку экономической составляющей органа (планирование и исполнение областного бюджета, реализация стратегических целей, задач, приоритетов социально-экономического развития и использования государственной собственности). Кроме того, аудит проводится и в отношении других параметров управления: эффективность использования цифровых, информационных и телекоммуникационных технологий, качество исполнения органом правовых актов и поручений должностных лиц и федеральных и региональных органов власти, а также состояние организационно-штатной структуры и динамики ее изменений за последние три года и наличие, количество, штатная численность подведомственных учреждений.

Внутренний аудит позволяет органу исполнительной власти проанализировать собственную систему управления курируемой отраслью через оценку своей деятельности и деятельности подведомственных ему организаций, соотнести закрепленные функции и полномочия со структурой

органа и системой подведомственных ему организаций. На основе проведенного аудита орган исполнительной власти оценивает действующую систему и структуру управления с точки зрения ее эффективности для достижения целевых индикаторов и выполнения поставленных задач.

По мнению В. В. Слычук, «измерение и оценка эффективности являются базой для планирования, контроля и повышения качественных показателей деятельности государственных структур. Качественная оценка требует значительных средств и усилий и предполагает использование различных методов и инструментария. Наиболее объективная оценка управленческой деятельности может быть достигнута при условии всестороннего их рассмотрения с нескольких позиций: экономических и социальных; количественных и качественных; текущих и перспективных» [30, с. 21]. Именно такой всесторонний подход к оценке качества, эффективности работы органа использует комиссия для достижения поставленных в ее деятельности целей.

На основании полученных результатов руководитель органа исполнительной власти принимает решение об обращении в комиссию с предложением и об оптимальных параметрах предлагаемых изменений. Комиссия рассматривает поступившие от органа исполнительной власти результаты внутреннего аудита и проводит внешний аудит.

Таким образом, через систему аудита не только происходит оценка текущего состояния работы региональных органов власти, но и осуществляется оценка ее эффективности. В рамках аудита могут быть выявлены те моменты, на которые стоит обратить внимание, чтобы повысить эффективность работы не только в реализации како-

го-то полномочия, но всего органа в целом. Внутренний аудит позволяет руководителю исполнительного органа не только погрузиться в проблематику эффективного управления, но и оценить, как бы взглядом со стороны, то, как функционирует возглавляемый им орган.

В результате проведение аудита позволяет находить и накапливать типовые и нестандартные решения, связанные с полномочиями и организационной структурой органов государственной власти, функционированием и управлением отраслью, избегать необоснованного увеличения штатных единиц и дублирования функций.

В качестве выводов можно отметить, что созданная система аудита принципиально изменила на региональном уровне подход к оценке эффективности управления с точки зрения организации внутренних процессов.

Она измеряет и оценивает эффективность работы и сложившиеся организационно-управленческие механизмы в областных исполнительных органах государственной власти. Значимым является то, что в оценке принимает участие не только комиссия, но и сам орган исполнительной власти. Осуществление оценки системно через анализ в сфере деятельности и аудит полномочий по единым стандартам и критериям в комплексе системных связей органа государственной власти и подведомственных ему организаций позволяет повысить ее объективность и выработать эффективные пути совершенствования государственного управления в региональных органах власти. Это повышает адаптивность и эффективность аппарата управления с точки зрения реагирования на объект управления в современном контексте изменений государственного управления.

Список источников

1. Кулакова Т. А. Административная реформа и трансформация взаимодействия государства и общества (на примере России) : дис. ... д-ра полит. наук. 2012. 398 с.
2. Тюриков А. Г. Система государственного управления в России: ключевые вызовы // Мир науки : науч. интернет-журн. 2013. № 4. С. 1—9.
3. Байнова М. С. Понятие государства и системы государственного управления // Материалы Афанасьевских чтений. 2016. № 1. С. 50—55.
4. Заруба Н. А. Адаптивное управление в системе государственного и муниципального управления // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2015. № 1. С. 51—56.
5. Трегубов М. В. Эффективность системы государственного управления: теоретико-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. 2000. 195 с.
6. Катаева Е. А. Возможности и ограничения применения гибкого управления (agile) в государственном управлении // Молодой ученый. 2021. № 28. С. 179—185.
7. Колесниченко Е. А., Рудакова О. В., Плахов А. В. Эффективность государственного управления: Россия на фоне мировых тенденций // Среднерусский вестник общественных наук. 2018. № 2. С. 161—175.
8. Смешко О. Г. Государственное управление: на пути построения эффективной системы // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2017. № 5. С. 40—46.
9. Никонова О. В. О необходимости трансформации и перспективе развития системы государственного развития в РФ // Среднерусский вестник общественных наук. 2018. № 3. С. 43—57.
10. Информация Росстата о кадрах государственной гражданской и муниципальной службы в 2020 году. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/kadr_2020.docx
11. Атаманчук Г. В. Управление в жизнедеятельности людей (очерки проблем). М. : Изд-во РАГС, 2008. 424 с.
12. Тюриков А. Г. Социальная эффективность управления регионом: сущность и особенности оценки по критерию качества жизни населения // Россия: тенденции и перспективы развития. 2011. № 6. С. 99—102.
13. Гриднев В. П. Повышение эффективности государственного управления в условиях динамического развития России // Управленческое консультирование. 2015. № 8. С. 8—14.
14. Калмыкова А. В., Кабытов П. П. «Гибкие» структуры государственного управления // Журнал российского права. 2019. № 8. С. 107—120.

15. Малик Е. Н. Повышение эффективности государственного управления в условиях проведения административной реформы // Вестник государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 12—17.
16. Гришкорец А. А. Административная реформа: истоки, современное состояние, перспективы // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2020. № 2. С. 135—157.
17. Пleshенков С. В. Актуальные направления административной реформы РФ в области предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде // Молодой ученый. 2016. № 23. С. 413—416.
18. Пашковский Е. А. Административная реформа как фактор повышения эффективности государственного управления в современной России : дис. ... канд. полит. наук. 2013. 183 с.
19. Борщевский Г. А. Повышение качества государственных услуг как приоритет реформирования государственной службы // Государственная служба. 2018. № 6. С. 27—35.
20. Майров В. И. Административная реформа в России: совершенствование государственного управления на основе концепции нового государственного менеджмента // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3. С. 109—116.
21. Рыбкина О. С., Султанян Н. А. Перспективы развития системы государственного управления в современной России // Аллея Науки. 2021. № 6.
22. Чуланова О. Л. Бирюзовые организации: сущность, основные принципы, возможности реализации в работе с персоналом современных российских организаций // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2017. № 4—3.
23. Мгерян Н. А. Применение Agile в современном управлении // Современный город: власть, экономика, управление. 2019. № 1. С. 69—77.
24. Царенко А. С., Гусельникова О. Ю. Проекты «Бережливый регион», «Бережливая поликлиника», «Бережливый город» как шаги на пути к созданию «Бережливого Правительства»: оценка реализации инициатив в государственном секторе РФ // Государственное управление. 2019. № 73. С. 167—203.
25. Ботвиньева Т. Н., Кирилова И. Ю., Орлова А. А. Белгородская область: как принципы lean перешли из исполнительной власти в законодательную // Бережливое управление в госсекторе. Как наладить процессы. URL: <https://lean.cdto.ranepa.ru/10-1-lean-v-belgorode-istoriya-vnedreniya>
26. Рубан В. А., Литвиненко М. О. Развитие системы оценки эффективности государственного управления в Российской Федерации // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2018. № 3. С. 61—66.
27. Жукова А. Г. Развитие сектора государственного управления на основе менеджмента качества : дис. ... д-ра экон. наук. 2020. 318 с.
28. Мессель Е. О. Аудит эффективности в государственном управлении // Вестник Астраханского государственного технического университета. 2016. № 3. С. 117—123.
29. Глигич-Золотарева М. В. Аудит эффективности как фактор государственного управления // Россия и современный мир. 2014. № 1. С. 21—36.
30. Слычук В. В. Эффективность деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономических трансформаций российского общества : дис. ... канд. полит. наук. 2005. 202 с.

References

1. Kulakova T.A. Administrativnaya reforma i transformatsiya vzaimodeistviya gosudarstva i obshchestva (na primere Rossii) [Administrative reform and transformation of interaction between the state and society (on the example of Russia)], Dr. Polit. sci. diss., 2012, 398 p.
2. Tyurikov A.G. Sistema gosudarstvennogo upravleniya v Rossii: klyuchevye vyzovy [The Public Administration System in Russia: Key Challenges], *Mir nauki [World of Science]*, 2013, no. 4, pp. 1—9.
3. Bainova M.S. Ponyatie gosudarstva i sistemy gosudarstvennogo upravleniya [The concept of the state and the system of public administration], *Materialy Afanas'evskikh chtenii [Materials of the Afanasiev readings]*, 2016, no. 1, pp. 50—55.
4. Zaruba N.A. Adaptivnoe upravlenie v sisteme gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya [Adaptive management in the system of state and municipal government], *Innovatsionnaya ekonomika: perspektivy razvitiya i sovershenstvovaniya [Innovative economy: prospects for development and improvement]*, 2015, no. 1, pp. 51—56.
5. Tregubov M.V. Effektivnost' sistemy gosudarstvennogo upravleniya: teoretiko-pravovoi aspekt [Efficiency of the public administration system: theoretical and legal aspect], Cand. Low sci. diss., 2000, 195 p.
6. Kataeva E.A. Vozmozhnosti i ogranicheniya primeneniya gibkogo upravleniya (agile) v gosudarstvennom upravlenii [Opportunities and limitations of the use of flexible management (agile) in public administration], *Molodoi uchenyi [Young scientist]*, 2021, no. 28, pp. 179—185.
7. Kolesnichenko E.A., Rudakova O.V., Plakhov A.V. Effektivnost' gosudarstvennogo upravleniya: Rossiya na fone mirovykh tendentsii [Efficiency of public administration: Russia against the backdrop of global trends], *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian bulletin of social sciences]*, 2018, no. 2, pp. 161—175.
8. Smeshko O.G. Gosudarstvennoe upravlenie: na puti postroeniya effektivnoi sistemy [Public administration: on the way to building an effective system], *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta [Proceedings of the St. Petersburg State University of Economics]*, 2017, no. 5, pp. 40—46.
9. Nikonova O.V. O neobkhodimosti transformatsii i perspektive razvitiya sistemy gosudarstvennogo razvitiya v RF [On the need for transformation and the prospects for the development of the system of state development in the Russian Federation], *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian bulletin of social sciences]*, 2018, no. 3, pp. 43—57.
10. Informatsiya Rosstata o kadrakh gosudarstvennoi grazhdanskoi i munitsipal'noi sluzhby v 2020 godu [Information from Rosstat on the personnel of the state civil and municipal service in 2020]. Available at: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/kadr_2020.docx
11. Atamanchuk G.V. Upravlenie v zhiznedeyatel'nosti lyudei (ocherki problem) [Management in the life of people (outlines of problems)]. Moscow, Publ. RAGS, 2008. 424 p.
12. Tyurikov A.G. Sotsial'naya effektivnost' upravleniya regionom: sushchnost' i osobennosti otsenki po kriteriyu kachestva zhizni naseleniya [Social efficiency of regional management: essence and peculiarities of evaluation by the criterion of the quality of life of the population], *Rossiia: tendentsii i perspektivy razvitiya [Russia: trends and development prospects]*, 2011, no. 6, pp. 99—102.

13. Gridnev V.P. Povyshenie effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh dinamicheskogo razvitiya Rossii [Increasing the efficiency of public administration in the context of the dynamic development of Russia], *Upravlencheskoe konsul'tirovanie [Management consulting]*, 2015, no. 8, pp. 8—14.
14. Kalmykova A.V., Kabytov P.P. “Gibkie” struktury gosudarstvennogo upravleniya [“Flexible” public administration structures], *Zhurnal rossiiskogo prava [Journal of Russian law]*, 2019, no. 8, pp. 107—120.
15. Malik E.N. Povyshenie effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh provedeniya administrativnoi reformy [Increasing the efficiency of public administration in the context of administrative reform], *Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya [Bulletin of State and Municipal Administration]*, 2017, no. 2, pp. 12—17.
16. Grishkovets A.A. Administrativnaya reforma: istoki, sovremennoe sostoyanie, perspektivy [Administrative reform: origins, current state, prospects], *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiiskoi akademii nauk [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences]*, 2020, no. 2, pp. 135—157.
17. Pleshnikov S.V. Aktual'nye napravleniya administrativnoi reformy RF v oblasti predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug v elektronnom vide [Actual directions of the administrative reform of the Russian Federation in the field of providing state and municipal services in electronic form], *Molodoi uchenyi [Young scientist]*, 2016, no. 23, pp. 413—416.
18. Pashkovskii E.A. Administrativnaya reforma kak faktor povysheniya effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoi Rossii [Administrative reform as a factor in improving the efficiency of public administration in modern Russia], *Dr. Polit. sci. diss.*, 2013, 183 p.
19. Borshchevskii G.A. Povyshenie kachestva gosudarstvennykh uslug kak prioritet reformirovaniya gosudarstvennoi sluzhby [Improving the quality of public services as a priority for civil service reform], *Gosudarstvennaya sluzhba [Public service]*, 2018, no. 6, pp. 27—35.
20. Mairov V.I. Administrativnaya reforma v Rossii: sovershenstvovanie gosudarstvennogo upravleniya na osnove kontseptsii novogo gosudarstvennogo menedzhmenta [Administrative reform in Russia: improving public administration based on the concept of new public management], *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika [Legal science and law enforcement practice]*, 2017, no. 3, pp. 109—116.
21. Rybkina O.S., Sultanyan N.A. Perspektivy razvitiya sistemy gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoi Rossii [Prospects for the development of the public administration system in modern Russia], *Nauchno-prakticheskii elektronnyi zhurnal Alleya Nauki [Scientific and practical electronic journal Alley of Science]*, 2021, no. 6.
22. Chulanova O.L. Biryuzovye organizatsii: sushchnost', osnovnye printsipy, vozmozhnosti realizatsii v rabote s personalom sovremennykh rossiiskikh organizatsii [Turquoise organizations: essence, basic principles, possibilities of implementation in work with personnel of modern Russian organizations], *Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk [Actual problems of the humanities and natural sciences]*, 2017, no. 4—3.
23. Mgeryan N.A. Primenenie Agile v sovremennom upravlenii [Application of Agile in modern management], *Sovremennyi gorod: vlast', ekonomika, upravlenie [Modern city: power, economy, management]*, 2019, no. 1, pp. 69—77.
24. Tsarenko A.S., Gusel'nikova O.Yu. Proekty “Berezhliviy region”, “Berezhlivaya poliklinika”, “Berezhliviy gorod” kak shagi na puti k sozdaniyu “Berezhlivogo Pravitel'stva”: otsenka realizatsii lin-initsiativ v gosudarstvennom sektore RF [Projects “Lean Region”, “Lean Clinic”, “Lean City” as steps towards the creation of “Lean Government”: assessment of the implementation of lean initiatives in the public sector of the Russian Federation], *Gosudarstvennoe upravlenie [Public Administration]*, 2019, no. 73, pp. 167—203.
25. Botvin'eva T.N., Kirilova I.Yu., Orlova A.A. Belgorodskaya oblast': kak printsipy lean pereshli iz ispolnitel'noi vlasti v zakonodatel'nuyu [Belgorod region: how the principles of lean moved from the executive to the legislature], *Berezhlivoe upravlenie v gossektore. Kak naladi't' protsessy [Lean management in the public sector. How to improve processes]*. Available at: <https://lean.cdto.ranepa.ru/10-1-lean-v-belgorode-istoriya-vnedreniya>
26. Ruban V.A., Litvinenko M.O. Razvitie sistemy otsenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v Rossiiskoi Federatsii [Development of a system for assessing the effectiveness of public administration in the Russian Federation], *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika i menedzhment [Bulletin of the Buryat State University. Economics and management]*, 2018, no. 3, pp. 61—66.
27. Zhukova A.G. Razvitie sektora gosudarstvennogo upravleniya na osnove menedzhmenta kachestva [Development of the public administration sector on the basis of quality management], *Dr. Ekon. sci. diss.*, 2020, 318 p.
28. Messel' E.O. Audit effektivnosti v gosudarstvennom upravlenii [Performance audit in public administration], *Vestnik Astrakhanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta [Bulletin of the Astrakhan State Technical University]*, 2016, no. 3, pp. 117—123.
29. Gligich-Zolotareva M.V. Audit effektivnosti kak faktor gosudarstvennogo upravleniya [Performance audit as a factor of public administration], *Rossiya i sovremenniy mir [Russia and the modern world]*, 2014, no. 1, pp. 21—36.
30. Slychuk V.V. Effektivnost' deyatelnosti organov gosudarstvennoi vlasti v kontekste sotsial'no-ekonomicheskikh transformatsii rossiiskogo obshchestva [Efficiency of activities of public authorities in the context of social and economic transformations of Russian society], *Cand. Polit. sci. diss.*, 2005, 202 p.

Информация об авторе

Дудникова Валентина Анатольевна — Первый заместитель руководителя администрации — руководитель Департамента организации управления и государственной гражданской службы администрации Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: dva@nso.ru

Information about the author

Valentina A. Dudnikova — First deputy head of the administration, head of the Department of organization of management and civil service, Administration of the Governor and Government of the Novosibirsk region, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: dva@nso.ru

Статья поступила в редакцию 20.12.2022; одобрена после рецензирования 02.02.2023; принята к публикации 24.02.2023.

The article was submitted 20.12.2022; approved after reviewing 02.02.2023; accepted for publication 24.02.2023.

ТЕРРИТОРИЯ: ФАКТЫ, ОЦЕНКИ, ПЕРСПЕКТИВЫ

TERRITORY: FACTS, ASSESSMENT, PROSPECTS

Развитие территорий. 2023. № 1. С. 74—85.
Territory Development. 2023;(1):74—85.

Территория: факты, оценки, перспективы

Научная статья
УДК 332.1:330.15:(334.012.63+334.012.64+334.012.65) (571.17)
DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-74-85

ВЛИЯНИЕ ДОБЫЧИ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ НА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В РЕГИОНЕ РЕСУРСНОГО ТИПА (КЕЙС КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ — КУЗБАССА)

Елена Анатольевна Жидкова¹, Ирина Васильевна Корчагина^{2✉}

^{1,2} Кемеровский государственный университет, Кемерово, Российская Федерация

Автор, ответственный за переписку: Ирина Васильевна Корчагина, korchagina-i@mail.ru

Аннотация. Цель статьи — выявить влияние динамики добычи полезных ископаемых на деятельность малого и среднего предпринимательства в регионе ресурсного типа (на примере кейса Кемеровской области — Кузбасса). На основе изучения динамики статистических показателей, корреляционно-регрессионного анализа показано, что добыча угля имеет отрицательную взаимосвязь с количеством малых предприятий. Доля добычи полезных ископаемых в валовом региональном продукте не коррелирует с предпринимательской активностью. При снижении добычи угля факторы производства, особенно труд, перетекают в малое предпринимательство. Но в силу значительно более низкой факторной производительности при снижении валовой добавленной стоимости угольной промышленности малое предпринимательство не в состоянии адекватно компенсировать потери валового регионального продукта. Напротив, рост добычи и финансовых показателей угольных компаний не способствует развитию предпринимательства в Кемеровской области — Кузбассе вследствие анклавно-двойственного характера экономики.

Ключевые слова: регион ресурсного типа, угольная промышленность, малое и среднее предпринимательство, валовой региональный продукт, малое предприятие, индивидуальный предприниматель, анклавно-двойственная экономика

Благодарности: Работа выполнена в рамках соглашения № 075-15-2022-1195 от 30.09.2022, заключенного между Министерством науки и высшего образования Российской Федерации и федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего образования «Кемеровский государственный университет».

Для цитирования: Жидкова Е. А., Корчагина И. В. Влияние добычи полезных ископаемых на предпринимательство в регионе ресурсного типа (кейс Кемеровской области — Кузбасса) // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 74—85. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-74-85.

Territory: facts, assessment, prospects

Original article

THE IMPACT OF MINING ON ENTREPRENEURSHIP IN THE RESOURCE TYPE REGION (THE CASE OF THE KEMEROVO REGION — KUZBASS)

Elena A. Zhidkova¹, Irina V. Korchagina^{2✉}

^{1,2} Kemerovo State University, Kemerovo, Russian Federation

Corresponding author: Irina V. Korchagina, korchagina-i@mail.ru

Abstract. The purpose of the article is to identify the impact of the dynamics of mining on the activities of small and medium-sized businesses in a resource-type region (on the example of the case of the Kemerovo region — Kuzbass). Based on the study of the dynamics of statistical indicators, correlation and regression analysis, it is shown that coal mining has a negative relationship with the number of small enterprises. The share of mining in the gross regional product does not correlate with entrepreneurial activity. With a decrease in coal production, factors of production, especially labor, flow into small business. But due to significantly lower factor productivity with a decrease in the gross value added of the coal industry, small businesses are not able to adequately compensate for the loss of the gross regional product. On the contrary, the growth in production and financial performance of coal companies does not contribute to the development of entrepreneurship in the Kemerovo region — Kuzbass due to the enclave-dual nature of the economy.

Keywords: resource-type region, coal industry, small and medium business, gross regional product, small business, individual entrepreneur, enclave-dual economy, regional economy

Acknowledgments: The work was carried out under agreement No. 075-15-2022-1195 dated September 30, 2022, concluded between the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation and the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Kemerovo State University".

For citation: Zhidkova E.A., Korchagina I.V. The impact of mining on entrepreneurship in the resource type region (the case of the Kemerovo region — Kuzbass). *Territory Development*. 2023;(1):74—85. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-74-85.

Введение. Обзор литературы

Регионы ресурсного типа имеют важное значение в национальной экономике, обеспечивая поставки сырья на внутренний и внешний рынок, приток валюты в страну, стимулирование роста на отдаленных территориях с суровыми условиями [1 ; 2]. Но при этом в таких регионах часто наблюдаются симптомы «ресурсного проклятия», когда формируется однобокая модель экономического развития, основанная на эксплуатации полезных ископаемых с последующим массивным экспортом (анклавно-двойственная экономика) [3 ; 4]. Это означает не только экологический ущерб, вред здоровью населения, но и крайне несправедливое распределение плодов экономического роста, в целом снижение реального качества жизни людей по сравнению с потенциально возможным.

Достаточно часто сырьевые компании слабо связаны с остальной частью экономики территории, предъявляют ограниченный спрос на местную рабочую силу, используют импортные технологии, оборудование, реализуют основную часть продукции за рубеж. Региональные бюджеты далеко не всегда получают адекватные масштабам деятельности экспортеров сырья фискальные эффекты. В результате формируется некий «остров благополучия» в одной отрасли благодаря валютной выручке, а та часть жителей региона, которая непосредственно не связана с добычей полезных ископаемых, получает от нее очень мало или практически ничего. Это диссонирует с современными представлениями об инклюзивном экономическом росте [5 ; 6]. Для характеристики такой ситуации часто используют словосочетание «рост без развития». Практики социальной ответственности и «дофинансирования» территорий бизнесом (безусловно, несущие определенный положительный эффект) кардинально не меняют ситуации.

Более того, даже оказавшись под серьезнейшими экономическими санкциями (такими как полный запрет на покупку российского угля странами Европейского Союза с 10 августа 2022 г.), ведущие сырьевые компании и сами регионы в наибольшей степени озабочены поисками путей переориентации поставок, нежели чем изменением сложившейся парадигмы анклавно-двойственной экономики. Это актуализирует вопрос о траекториях других важнейших компонентов региональной экономики, включая сегмент малого и среднего предпринимательства.

Отметим, что дискуссия относительно проблем анклавно-двойственной экономики ресурсного типа методологически базируется на уже упомянутой идее «ресурсного проклятия», в соответ-

ствии с которой богатые полезные ископаемые препятствуют, мешают сбалансированному инклюзивному экономическому развитию. Впервые в 1993 г. такая постановка вопроса была представлена в труде Р. Аути «Sustaining Development in Mineral Economies. The Resource Curse Thesis» («Устойчивое развитие в горнодобывающей промышленности. Тезис о ресурсном проклятии»). — Пер. наш. — *Авт.*

В своем исследовании экономист показал, что для таких стран, как Перу, Боливия, Чили, Ямайка, Замбия и Папуа — Новая Гвинея, богатые запасы металлических руд стали не благом, а проблемой, обусловили формирование глубоко структурно деформированной, крайне зависящей от внешних условий экономики, где все было подчинено добыче и экспорту. Сельское хозяйство и обрабатывающая промышленность деградировали вследствие большого притока иностранной валюты и проигрыша конкуренции с сырьевыми компаниями за факторы производства [7], что после изменения конъюнктуры мирового рынка стало шоком для национальных экономик.

Но наибольшую популярность идея «ресурсного проклятия» получила в середине 1990-х гг. после публикации известных работ Дж. Сакса и А. Уорнера [8 ; 9]. Они обосновали конкретные механизмы негативного влияния природных богатств на экономическое развитие. Это, в частности, завышенный курс местной валюты и низкая конкурентоспособность национальных несырьевых производств по сравнению с импортной продукцией («голландская болезнь»), ориентация на поиск и перераспределение ренты, что гораздо выгоднее, чем инновации и предпринимательство, сохранение бедности основной части населения и ограниченность внутреннего спроса.

Однако мировая практика свидетельствует о том, что далеко не всегда мощный экспортно ориентированный сырьевой сектор является проблемой, а не конкурентным преимуществом (в качестве доказательства можно сослаться на экономический успех Австралии, Канады, Норвегии, высочайший уровень доходов в странах Персидского залива). В современных исследованиях (по крайней мере начиная с 2010-х гг.) отмечается, что «ресурсное проклятие» носит вероятностный, а не абсолютный характер, его можно избежать, более того, использовать полезные ископаемые для построения прогрессивной экономической модели [10 ; 11].

Тем не менее не вызывает сомнений наличие рисков для социально-экономического развития территорий при значительных запасах полезных ископаемых. Опыт российских регионов, богатых

сырьем, показывает, что анклавно-двойственная экономика на практике складывается довольно часто, примером чему может служить Кемеровская область — Кузбасс.

Хорошо известно, что вопрос о диверсификации кузбасской экономики ставился еще в советский период, однако фактически доля вида экономической деятельности (ВЭД) «Добыча полезных ископаемых» (в рассматриваемом регионе он представлен в основном добычей угля) демонстрировала практически монотонный рост. По официальным статистическим данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации по Кемеровской области — Кузбассу (представлены на его официальном сайте в сети Интернет), в 2007 г. (а это был год разработки первой версии стратегии региона до 2025 г.), доля добычи полезных ископаемых в валовом региональном продукте (ВРП) составляла 23,7 %, в 2016 г. — уже 28,4 %, в 2017—2018 гг. превышала 35 %. На уголь приходится 65—70 % экспорта. Ресурсный характер региональной экономики это демонстрирует более чем очевидно, даже при том что в 2000—2010-х гг. активно росли в абсолютном выражении сравнительно новые для Кузбасса отрасли: сельское хозяйство, туризм.

Тезис об анклавно-двойственном характере кузбасской экономики признан в современной регионалистике, об этом пишут, в частности, академик Российской академии наук (РАН) В. В. Ивантер («регион с мощной экспортноориентированной промышленностью парадоксально превратился в территорию с низким уровнем трудовых среднедушевых доходов» [12, с. 32]), член-корреспондент РАН А. Ю. Просеков («Все отчетливее проявляются признаки формирования моноукладной экономики, когда угольная промышленность... становится экономическим анклавом, элементом глобальных рынков, потребителем импортных ресурсов» [13, с. 51]).

Проблема такого экономического уклада обычно дискутируется в контексте монопрофильной зависимости Кемеровской области — Кузбасса от одного-двух ВЭД («Добыча полезных ископаемых», «Металлургическое производство»). Авторы, занимающиеся этой темой, обычно рассматривают возможности стратегической диверсификации на основе новых несырьевых ВЭД. Так, С. Н. Левин, А. А. Сурцева позиционируют в качестве фактора ухода от монопрофильной экономики развитие туризма на основе кластерного подхода [14]. Согласно Ю. А. Фридману, принципиально важно создание отраслей третьего передела — обслуживающих отраслей [15]. В 2021 г. Министерством экономического развития Российской Федерации был утвержден План мероприятий по диверсификации экономики Кемеровской области — Кузбасса на 2021—2026 гг. [16].

Но, по глубокому убеждению авторов, формирование гармоничной модели экономического развития с высоким качеством жизни населения, инклюзивным ростом предполагает сбалансиро-

ванность не только ВЭД, но и масштабов предприятий. В сильной и здоровой региональной экономике должны достигаться пропорциональность, соразмерность соотношений между крупным, средним и малым бизнесом, поскольку каждый из них имеет достоинства, недостатки и свою специфическую нишу. Важное направление стратегического развития ресурсного региона — достижение адекватного уровня малого и среднего предпринимательства в ВРП.

Вообще говоря, в современном научном дискурсе роль малых и средних предприятий (МСП) в региональном развитии оценивается, как минимум, дискуссионно. В определенной степени подвергаются ревизии довольно долго господствовавшие представления об абсолютном и относительном росте значимости малого и среднего предпринимательства в регионе как безусловно положительном явлении. В обзоре К. В. Роговой, где проанализировано около 80 статей на тему взаимосвязи малого бизнеса и развития региона, сделан вывод о прямом положительном воздействии — в странах с высоким уровнем дохода и неоднозначных эффектах — в других государствах [17].

Однако в экономике ресурсного типа, на наш взгляд, важно пропорциональное представительство МСП, которые, с одной стороны, дополняют крупные компании, обслуживают потребительский рынок, а с другой стороны, способствуют диверсификации ВРП по ВЭД. Удельный вес МСП в экономике Кемеровской области — Кузбасса оценивается как явно недостаточный и экспертным сообществом в научных публикациях [18] и руководством региона. 16 ноября 2021 г. Губернатор Кемеровской области — Кузбасса С. Е. Цивилев заявил: «...ставлю стратегическую задачу — выйти на 50 % наполнения бюджета Кузбасса от деятельности малого и среднего бизнеса» [19].

На этом фоне приходится констатировать явный дефицит научных представлений о взаимосвязи добычи сырья в ресурсных регионах и состояния малого, среднего предпринимательства. Библиографический поиск в Российском индексе научного цитирования, базах данных «Web of Science», «Scopus», а также сети Интернет показал, что взаимосвязь между добычей полезных ископаемых в Кемеровской области — Кузбассе и состоянием МСП пока практически не исследована.

В более широком контексте изучается влияние горнодобывающей промышленности на различные экономические показатели регионов в ряде стран мира. Так, в одной из работ исследуется воздействие добычи железной руды на занятость в двух ленах Северной Швеции (Норрботтен и Вестернботтен) [20]. Основной вывод исследования — расширение добычи руды благоприятно влияет на занятость в сфере розничной торговли, гостиниц и ресторанов, транспорта (где преобладает малый бизнес) вследствие роста платежеспособного спроса. На каждые 100 рабочих мест в горной промышленности создается 85—100 рабочих мест в других отраслях. Следовательно, в этих регионах с богатыми природными

ресурсами экономическое развитие вполне сбалансированно и гармонично, признаков анклавно-двойственной экономики не наблюдается.

В другом исследовании рассматривается опыт латиноамериканских стран, в частности Перу, где местное мелкотоварное сельское хозяйство только страдает от проектов по добыче металлических руд, а протесты населения подавляются государством и службами безопасности корпораций [21]. Здесь уже явно просматриваются «ресурсное проклятие» и анклавно-двойственная экономика. Аналогичная ситуация наблюдается при разработке каменного угля в Пакистане, где вклад компании «Sindh Engro» в местную занятость минимален [22]. В [23] описано негативное влияние добычи золота и угля на туризм в провинции Лимпопо на севере Южно-Африканской Республики. Негативный социально-экономический эффект имеет также добыча полезных ископаемых мелкими кустарными предприятиями, а не только крупными корпорациями [24].

Таким образом, в большинстве работ, связанных с ресурсным характером экономики, анализируются социально-экономические и экологические проблемы, возникающие вследствие добычи полезных ископаемых, делается вывод, что средства от горнодобывающей промышленности трудно конвертировать в общий инклюзивный рост. Отмечается большая роль корпоративной социальной ответственности добывающих предприятий [25 ; 26]. Однако непосредственно вопрос о связи ресурсной экономики и состояния малого предпринимательства практически не исследован.

В России сложилась, как частично отмечено выше, определенная научная традиция анализа ресурсных регионов, но она также фактически не включает в сферу интересов влияние добычи полезных ископаемых на уровень развития предпринимательства. Например, в одной из последних работ якутских ученых по регионам ресурсного типа дискутируются темы добычи полезных ископаемых, демографии, транспорта, инновационных систем, но не малого предпринимательства [27]. В качестве определенного исключения можно выделить работу А. Г. Шеломенцева, Т. Н. Бессоновой [28]. В ней идет речь об общем состоянии малого и среднего предпринимательства в ресурсном регионе, но не рассматривается взаимосвязь добычи сырья и показателей деятельности МСП.

Следовательно, существует определенная лакуна в теоретических представлениях относительно того, как добыча полезных ископаемых, особенно ее динамика, влияет на развитие малого и среднего предпринимательства в ресурсных регионах. Итак, цель статьи — выявить влияние динамики добычи полезных ископаемых на деятельность малого и среднего предпринимательства в регионе ресурсного типа (на примере кейса Кемеровской области — Кузбасса). Основной исследовательский вопрос, который нас интересует, — есть ли взаимосвязь между динамикой добычи

угля в данном регионе и деятельностью МСП, а если есть — то какого характера.

Методы

Принимая во внимание степень изученности темы, а также доступность статистической информации, был выработан следующий дизайн исследования. Полигоном исследования выбрана Кемеровская область — Кузбасс как один из ярко выраженных регионов ресурсного типа в России. Под регионом ресурсного типа, или ресурсным регионом, в соответствии с [29] авторы понимают такой субъект Российской Федерации, где удельный вес ВЭД «Добыча полезных ископаемых» превышает аналогичный показатель любого другого ВЭД. Именно такая ситуация характерна для Кемеровской области — Кузбасса, в котором доля ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в два-три раза (в зависимости от конкретного года) превышает долю второго по значимости ВЭД «Обрабатывающие производства».

Хронологические рамки исследования в данном случае задаются доступной информацией по статистике малого и среднего предпринимательства, нижней границей которой обычно является 2008—2009 гг. (хотя показатели системы национальных счетов и тем более добычи угля в регионе доступны за более ранние периоды). При этом считаем целесообразным рассматривать динамические ряды отдельно с учетом и без учета результатов 2020—2021 гг. в связи с экзогенным шоком для экономики в этот период. Все первичные статистические данные были получены с официальных сайтов Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации и ее территориального органа по Кемеровской области — Кузбассу в сети Интернет.

Для анализа влияния добычи угля на деятельность МСП показатели исследования были разделены на два блока. Первый из них — это независимые переменные, отражающие динамику развития малого и среднего предпринимательства. Второй блок — объясняющие (независимые) переменные, демонстрирующие динамику добычи угля. Соответственно, возник вопрос о выборе наиболее адекватных показателей, поскольку в оба блока могут включаться разные индикаторы, например, натуральные или же стоимостные.

Поскольку данное исследование исходит из задачи первичной, «разведочной» оценки, авторы приняли решение использовать абсолютные показатели объема добычи угля, чтобы нивелировать влияние инфляции, а также учесть динамику доли угольной промышленности в ВРП. В качестве объясняющих переменных в работе использованы:

— общий объем добычи угля, млн т;

— общий объем экспорта угля, млн т (этот показатель введен, поскольку динамика добычи в значительной мере объясняется именно экспортом, внутренний спрос достаточно стабилен);

— удельный вес ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в ВРП, процентов (в Кемеровской области — Кузбассе практически весь этот ВЭД пред-

ставлен только добычей угля, металлические руды добываются в небольшом объеме).

Для оценки динамики малого и среднего предпринимательства использовался показатель количества МСП, включая индивидуальных предпринимателей (ИП). Авторы стремились оперировать данными обо всех категориях МСП, включая микропредприятия, малые предприятия, средние предприятия и ИП, но за ряд лет статистические сведения есть только по количеству малых предприятий (без микропредприятий).

Сначала полученные данные обрабатывались стандартными статистическими средствами анализа динамических рядов (критерий Ирвина, оценка автокорреляции, темпы прироста), чтобы оценить ключевые тенденции. Затем подбиралось уравнение тренда, ставящее значения исследуемого показателя в зависимость от фактора времени (года). Качество уравнений оценивалось на основе *F*-критерия Фишера, *t*-критерия Стьюдента, ошибки аппроксимации, коэффициента детерми-

нации, коэффициента несоответствия Тейла, критерия Дарбина — Уотсона для определения автокорреляции остатков. Это позволяет понять динамику развития угольной промышленности и МСП в Кемеровской области — Кузбассе.

Далее проводился непосредственно анализ влияния добычи угля на развитие малого и среднего предпринимательства на основе расчета коэффициентов корреляции, построения уравнений регрессии, объясняющих значения зависимых переменных. Они позволяют ответить на заявленный исследовательский вопрос, определить, влияет ли добыча угля в Кемеровской области — Кузбассе на малое и среднее предпринимательство региона.

Результаты и обсуждение

Для анализа были взяты основные показатели динамики деятельности угольной промышленности Кемеровской области — Кузбасса в 2008—2021 гг. (табл. 1).

Таблица 1

Показатели добычи угля в Кемеровской области — Кузбассе в 2008—2021 гг.
Indicators of coal production in the Kemerovo region — Kuzbass in 2008—2021

Год	Объем добычи		Объем экспорта		Удельный вес добычи полезных ископаемых в ВРП, %
	млн т	темпы прироста, %	млн т	темпы прироста, %	
2008	183,0	—	78,5	—	28,4
2009	179,0	2,2	90,7	24,8	25,3
2010	181,8	1,6	94,2	3,9	31,4
2011	189,5	4,2	72,7	-22,8	34,6
2012	201,6	6,4	90,7	24,8	26,8
2013	203,4	0,9	106,0	16,9	22,3
2014	209,8	3,1	117,0	9,4	21,4
2015	215,2	2,6	113,0	-3,4	25,6
2016	227,4	5,7	128,0	13,3	28,4
2017	241,4	6,2	132,0	3,1	35,2
2018	255,9	6,0	139,0	5,3	35,9
2019	249,4	-2,5	135,0	-2,9	26,3
2020	219,9	-11,8	128,0	-5,2	19,0
2021	241,9	10,0	125,3	-2,1	Н/д
Суммарный прирост/снижение	58,9	—	46,8	—	—

Приведенные в табл. 1 данные демонстрируют, что в течение 2008—2019 гг. наблюдался практически монотонный рост добычи (исторический максимум был достигнут в 2018 г. — 255,9 млн т). В 2020 г. вследствие коронавирусного кризиса добыча упала, но в 2021 г. практически восстановилась. Экспорт был более неустойчив, что объясняется общей волатильностью мирового угольного рынка, но также демонстрировал положительную динамику, основная часть прироста добычи обусловлена именно им. Коэффициент корреляции между общей добычей и экспортом составляет 0,91, тогда как критическое значение для 12 степеней свободы и уровня значимости $\alpha = 0,05$ равно 0,66.

Следовательно, прирост добычи угля в Кемеровской области — Кузбассе определяется экспортом практически полностью. Это коррелирует с известными литературными данными о ста-

бильности внутрисоссийского спроса на уголь [30]. Данные соображения позволяют без потери информативности исключить из дальнейшего исследования показатель экспорта угля, так как он имеет очень высокую корреляцию с общей добычей.

Удельный вес доли добычи полезных ископаемых в ВРП Кемеровской области — Кузбасса подвержен резким колебаниям (размах вариации составляет около 15 % даже без учета кризисного 2020 г.). При этом удельный вес добычи полезных ископаемых в ВРП (исключая 2021 г., по которому еще нет опубликованных данных по структуре ВРП), как это ни парадоксально, не коррелирует ни с общей величиной добычи угля (коэффициент корреляции составляет 0,20), ни с объемом экспорта (минус 0,05). Это объясняется тем, что валовая добавленная стоимость в угольной промышленности сильно зависит от конъюнктуры

мировых цен. Причем отрасль по техническим причинам не может быстро менять объемы добычи, поэтому в период низких цен сохраняются высокие валовые показатели при одновременном снижении величины валовой добавленной стоимости.

Рассмотрим приведенные показатели как динамические ряды. При анализе динамики добычи угля на наличие аномальных значений по критерию Ирвина (λ) обнаружено, что наблюдаемая λ ни в одном из периодов не превышает $\lambda_{кр}$, которая составляет 1,3 на уровне значимости $\alpha = 0,05$. Таким образом, показатель добычи угля в Кемеровской области — Кузбассе не имеет аномальных выбросов.

Далее рассчитан линейный коэффициент автокорреляции первого порядка, который составил 0,875. Поскольку данный критерий в общем интерпретируется по шкале Чеддока, то автокорреляцию следует оценить как высокую. По t -критерию Стьюдента коэффициент автокорреляции статистически значим, поскольку наблюдаемое значение — 8,19, а критическое на уровне значимости $\alpha = 0,05$ составляет более 2,59.

Высокая автокорреляция указывает на наличие выраженного тренда в добыче угля, следовательно, логичным будет далее построить уравнение тренда. Однако сначала охарактеризуем также динамику удельного веса добычи полезных ископаемых в ВРП Кемеровской области — Кузбасса. Проверка по критерию Ирвина показала, что аномальные значения (выбросы) имели место в 2012 г., когда рассматриваемый показатель резко упал, а также в 2019 и 2020 гг., когда также отмечалось его существенное снижение. Таким образом, для удельного веса ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в ВРП Кемеровской области — Кузбасса характерны резкие спады, намного более глубокие, чем падения объемов добычи (однако все равно доля этого ВЭД остается самой большой по сравнению с другими).

Что касается автокорреляции, то соответствующий коэффициент достаточно низок (0,425), кроме того, он статистически не значим по t -критерию Стьюдента (наблюдаемое значение 1,77, тогда как критическое — более 2,63). Это указывает на отсутствие выраженной динамики и нецелесообразность попыток построить уравнение тренда. Вер-

немся к трендовому анализу динамики показателя добычи угля в Кемеровской области — Кузбассе в зависимости от времени. Моделирование уравнения парной регрессии методом наименьших квадратов показало, что зависимость добычи угля Y от периода t адекватно описывается следующим выражением:

$$Y = -0,236t^2 + 954,777t - 967\,159,981.$$

Качество подбора уравнения достаточно высокое, в частности, ошибка аппроксимации составляет 3,61 %, коэффициент несоответствия Тейла очень близок к нулю (0,002 25), коэффициент эластичности — 52,084, эмпирическое корреляционное отношение — более 0,90, коэффициент детерминации R^2 равен 0,834. Наблюдаемое значение F -критерия Фишера составляет 0,834 4, что указывает на статистическую значимость коэффициента детерминации и самого уравнения тренда. По критерию Дарбина — Уотсона (DW) автокорреляция остатков в модели отсутствует — $DW_{факт}$ составляет 1,38, что не попадает в критический интервал $1,5 < DW < 2,5$.

Таким образом, анализ рядов динамики показал достаточно устойчивую тенденцию роста абсолютной добычи угля в Кемеровской области — Кузбассе, несмотря на волатильность мировых цен. При этом динамика удельного веса добычи полезных ископаемых в ВРП была неустойчивой, что, как отмечалось выше, обусловлено сохранением высоких уровней добычи при низких мировых ценах. В наиболее благополучные для экспортеров угля годы в ВРП включался значительный финансовый результат от реализации за рубежом на фоне заниженного курса рубля, что определяло особо высокий удельный вес добычи полезных ископаемых в ВРП в 2011, 2017—2018 гг. К сожалению, отсутствуют возможности для определения корреляции долей добычи полезных ископаемых и малого, среднего предпринимательства в ВРП Кемеровской области — Кузбасса, так как данные по второму из них публикуются лишь с 2019 г.

Рассмотрим далее в соответствии с выбранным дизайном исследования динамику развития малого и среднего предпринимательства в регионе (табл. 2).

Таблица 2

Основные показатели количества МСП в Кемеровской области — Кузбассе, 2008—2020 гг. (на конец года)

Key indicators of the number of small and medium-sized enterprises in the Kemerovo region — Kuzbass, 2008—2021 (at the end of the year)

Год	Всего малых предприятий, тыс. единиц	В том числе		Количество ИП, тыс. человек	Сумма малых предприятий и ИП, тыс. единиц/человек
		микропредприятий, тыс. единиц	малых предприятий, тыс. единиц		
2008	19,3	16,4	2,9	Н/д	Н/д
2009	26,0	22,7	3,3	Н/д	Н/д
2010	29,2	26,4	2,8	Н/д	Н/д
2011	29,3	26,3	3,0	43,9	73,2
2012	33,5	29,8	3,7	59,5	93,0
2013	33,6	30,1	3,5	51,5	85,1

Год	Всего малых предприятий, тыс. единиц	В том числе		Количество ИП, тыс. человек	Сумма малых предприятий и ИП, тыс. единиц/человек
		микропредприятий, тыс. единиц	малых предприятий, тыс. единиц		
2014	33,8	30,7	3,2	50,9	84,7
2015	34,0	30,7	3,3	51,4	85,4
2016	32,0	29,0	3,0	40,6	72,6
2017	31,3	28,4	2,9	41,4	72,7
2018	30,0	27,2	2,7	41,9	71,9
2019	28,0	25,5	2,4	42,1	70,1
2020	25,8	23,4	2,3	40,7	66,5
2021	24,4	22,2	2,2	42,2	66,6
Суммарный прирост/снижение	5,4	5,8	0,7	-1,7 (с 2011 г.)	-6,6 (с 2011 г.)
Темп прироста, процентов	28,0	35,4	24,1	-3,9 (с 2011 г.)	-9,1 (с 2011 г.)

Следует отметить, что существующие данные по количеству МСП по разным категориям являются неполными. В частности, если по малым и микропредприятиям имеется ряд динамики за 2008—2021 гг., то учет ИП начат только в 2011 г., по средним предприятиям имеются данные только с 2016 г. Поэтому последнюю категорию предприятий авторы были вынуждены исключить из рассмотрения.

Для снижения информационной избыточности были рассчитаны коэффициенты корреляции между показателями количества субъектов предпринимательской деятельности различных категорий. В частности, установлено, что общее количество малых предприятий (включая микропредприятия) и количество микропредприятий имеют

практически жесткую функциональную связь (коэффициент корреляции находится на уровне выше 0,99). Поэтому достаточно использовать только показатель общего количества малых предприятий, включая микропредприятия.

Рассматривая корреляцию между количеством малых предприятий и численностью ИП, было определено, что коэффициент корреляции (за период 2011—2021 гг.) равен 0,68. Для 9 степеней свободы на уровне значимости $\alpha = 0,05$ критическое значение данного коэффициента составляет 0,60, следовательно, общие тенденции динамики малых предприятий сходны как для юридических лиц, так и для ИП. В то же время количество малых предприятий — юридических лиц, снижалось быстрее (рис. 1).

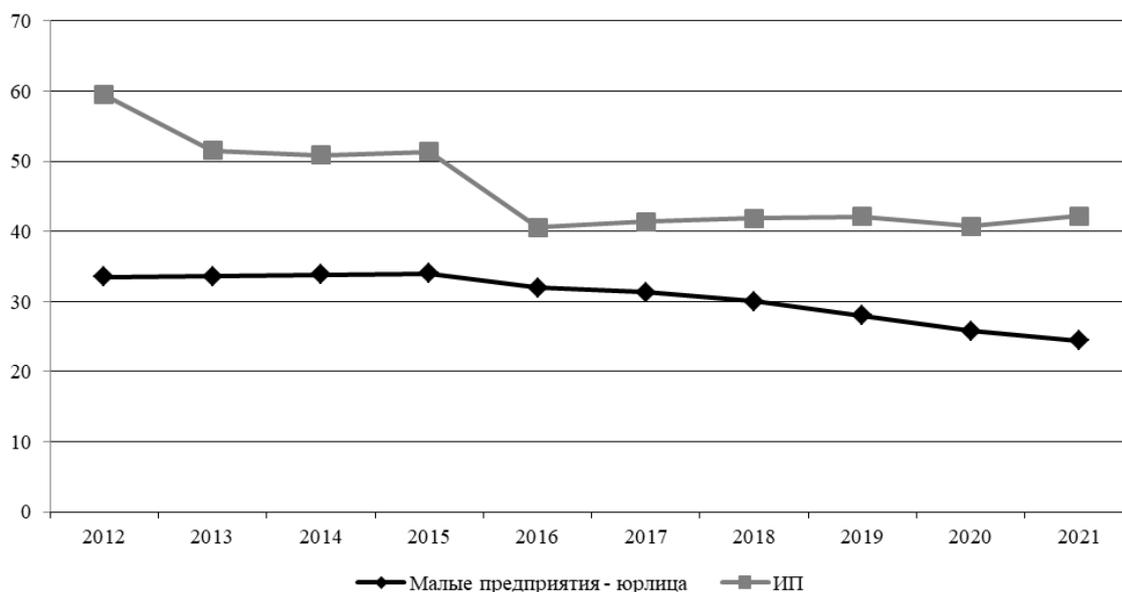


Рис. 1. Динамика количества малых предприятий в Кемеровской области, 2012—2021 гг., тыс. единиц
Dynamics of the number of small enterprises in the Kemerovo region, 2012—2021, thousand units

Учитывая данные тенденции, в дальнейшем анализе было использовано три потенциально зависимые переменные: количество малых предприятий — юридических лиц, количество ИП (практически все они соответствуют по масштабам деятельности критериям малых предприятий,

средние фактически не встречаются), а также количество всех малых предприятий без учета организационно-правовой формы. Оценка соответствующих динамических рядов дала следующие результаты (табл. 3).

Результаты анализа динамики малых предприятий в Кемеровской области — Кузбассе
The results of the analysis of the dynamics of small enterprises in the Kemerovo region — Kuzbass

Параметр	Количество малых предприятий — юридических лиц (2008—2021 гг.)	Количество малых предприятий — ИП (2011—2021 гг.)	Сумма малых предприятий — юридических лиц и ИП (2011—2021 гг.)
Наличие аномальных значений по критерию Ирвина	2009 г. — аномальный рост	2012 г. — аномальный рост, 2016 г. — аномальное падение	2021 г. — аномальный рост
Оценка автокорреляции (первый порядок)	Коэффициент 0,572 (замечная автокорреляция), статистически значим, тенденция к повышению	Коэффициент 0,442 (умеренная автокорреляция), но статистически не значим, тенденции нет	Коэффициент 0,571 (замечная автокорреляция), но статистически не значим, тенденции нет

Данные расчетов, приведенные в табл. 3, говорят о том, что выраженная тенденция, которая поддается моделированию, наблюдается только в ряду динамики, отражающем количество малых предприятий — юридических лиц. Два других ряда не содержат тенденции к повышению или понижению, так как коэффициент автокорреляции статистически не значим. Они изменялись хаотично. Расчет уравнения связи методом наименьших квадратов показал, что линейное уравнение регрессии имеет низкое качество (по ошибке аппроксимации, критериям Фишера и Стьюдента). Тенденция к повышению нелинейна. Полином второго порядка (парабола), гипербола также не подходят.

В целом можно утверждать, что динамика количества малых предприятий — юридических лиц в Кемеровской области — Кузбассе выглядит как «перевернутое U», когда их количество до

2015 г. монотонно росло, а затем монотонно падало. Динамика численности ИП и количества всех малых предприятий в меньшей степени подчинялись такой закономерности, хотя с 2015 г. численность ИП в регионе заметно сократилась.

Теперь можно сопоставить динамику добычи угля и развития малого предпринимательства в Кемеровской области — Кузбассе. Первичным инструментом для поиска взаимосвязей является матрица парных коэффициентов корреляции (рис. 2). Отметим, что эти коэффициенты рассчитаны за тот период, за который имеются статистические данные по соответствующим параметрам показателей. Соответственно, отличаются и критические значения коэффициента в ряде случаев, так как число степеней свободы разное. Фактические значения, чей модуль превышает критическое на уровне значимости $\alpha = 0,05$, выделены на рис. 2 полужирным курсивом.

	Добыча угля	Доля ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в ВРП	Количество малых предприятий — юридических лиц	Количество малых предприятий — ИП	Сумма малых предприятий — юридических лиц и ИП
Добыча угля	1	0,20	0,16	-0,61	-0,60
Доля ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в ВРП		1	-0,04	-0,34	-0,27
Количество малых предприятий — юридических лиц			1	0,68	0,89
Количество малых предприятий — ИП				1	0,96
Сумма малых предприятий — юридических лиц и ИП					1

Рис. 2. Матрица парных коэффициентов корреляции для показателей добычи угля и развития предпринимательства в Кемеровской области — Кузбассе
Matrix of paired correlation coefficients for indicators of coal production and entrepreneurship development in the Kemerovo region — Kuzbass

Данные рис. 2 показывают, что удельный вес ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в кузбасской экономике никак не связан с уровнем развития малого и среднего предпринимательства. Судя по всему, в случае роста цен, добычи (в меньшей степени) и, как следствие, увеличения удельного веса угольной отрасли в ВРП не происходит за-

метного снижения масштабов деятельности малого предпринимательства, оно не «вытесняется» из экономики.

Вместе с тем когда доля валовой добавленной стоимости, создаваемой в основном для Кемеровской области — Кузбасса ВЭД, падает, то малый бизнес не реагирует на это активизацией и не

компенсирует потери ВРП. Это позволяет не согласиться с некоторыми оценками компенсирующей роли МСП в период спада в экономике Кемеровской области — Кузбасса [31]. Также добыча угля не связана с количеством малых и средних предприятий — юридических лиц.

Однако коэффициент корреляции между непосредственно добычей угля и количеством малых предприятий, включая ИП, статистически значим и имеет отрицательное значение, что может говорить о некотором компенсирующем эффекте, который, однако, не позволяет восполнить потери в ВРП вследствие низкой производительности труда и в целом факторной производительности таких предприятий.

По мнению авторов, учитывая, что в настоящее время существуют эмпирические доказательства меньшей факторной производительности МСП по сравнению с крупным бизнесом [32], можно говорить о следующей ситуации. При падении добычи угля факторы производства, в особенности труд, перетекают в МСП, активизируется их создание и деятельность, но производительность труда оказывается ниже. Как следствие, наблюдается отрицательная статистически значимая корреляция количества малых предприятий с добычей угля, но не с долей ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в ВРП. Приемлемое качество имеет уравнение, описывающее воздействие добычи угля x на количество индивидуальных предпринимателей Y :

$$Y = -0,1775x + 85,6314.$$

Данное уравнение объясняет около 40 % изменений зависимой переменной, статистически значимой по критериям Фишера и Стьюдента, автокорреляция по критерию Дарбина — Уотсона отсутствует. Следовательно, добыча полезных ископаемых и предпринимательская активность в Кемеровской области — Кузбассе имеют определенную отрицательную взаимосвязь. Следует также подчеркнуть, что рост добычи угля не стимулирует малое предпринимательство (которое концентрируется в торговле, сфере услуг), поскольку в отрасли занята достаточно малая доля экономически активного населения региона. Канал преобразования валютной выручки и прибыли угольных компаний в платежеспособный спрос значительной части населения работает достаточно слабо, что дополнительно доказывает анклавно-двойственный характер кузбасской экономической модели, требующий перестройки.

Список источников

1. *Современный подход к разработке и выбору стратегических альтернатив развития ресурсных регионов* / В. А. Крюков, А. Е. Севастьянова, А. Н. Токарев, В. В. Шмаг // Экономика региона. 2017. Т. 13. Вып. 1. С. 93—105.
2. *Никифорова В. В.* Экономические аспекты недропользования в северных регионах ресурсного типа // Вестник Северо-Восточного федерального университета. Серия «Экономика. Социология. Культурология». 2021. № 3. С. 11—19.
3. *Руцкий В. Н. Пыжжев И. С.* Институциональные проблемы и перспективы развития инновационного предпринимательства в ресурсной экономике // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2015. Т. 7, № 4. С. 128—137.

Выводы

Проведенное исследование влияния добычи и экспорта угля на предпринимательскую активность в регионе ресурсного типа (Кемеровская область — Кузбасс) показало, что определенные взаимосвязи существуют. Однако важно различать общую динамику добычи (стимулируемую по преимуществу экспортом) и удельный вес ВЭД «Добыча полезных ископаемых» в ВРП. Первый практически монотонно растет, тогда как второй неустойчив, выраженная тенденция отсутствует, что обусловлено отсутствием связи между мировыми ценами на уголь и объемами добычи (быстрая реакция в отрасли невозможна по техническим причинам).

В то же время динамика развития МСП в регионе была скорее похожа на «перевернутую U», когда до 2014—2015 гг. предпринимательская активность сначала в целом росла, затем, скорее, падала. Корреляционный анализ показал, что существует определенная отрицательная взаимосвязь между добычей угля и количеством малых предприятий, включая ИП (коэффициент корреляции — 0,61). Однако удельный вес добычи полезных ископаемых в ВРП не влияет на предпринимательскую активность в кузбасской экономике. Следовательно, при падении добычи угля растет предпринимательская активность, факторы производства, в первую очередь труд, перемещаются на МСП.

Но компенсировать спад ВРП, адекватно замещающая выпадающую долю угольной отрасли, малое предпринимательство региона не в состоянии из-за низкой факторной производительности (шахтер производит куда больше валовой добавленной стоимости, чем таксист или низкоквалифицированный строитель). Это указывает на необходимость роста факторной производительности, формирования больше производительных рабочих мест на МСП за счет новых управленческих технологий, таких как бережливое производство.

Вместе с тем рост добычи угля не приводит к росту предпринимательской активности. Соответственно, можно говорить о том, что успехи добывающей промышленности слабо сказываются на доходах большей части кузбассовцев. При увеличении добычи и прибыли отрасли существенные выгоды получают только ее работники, тогда как в угольной промышленности занято менее 100 тыс. человек из 1,2 млн всех занятых Кемеровской области — Кузбасса, т. е. менее 9 %.

4. Пахомова Е. О. Концепция социальных порядков Д. Норга, Дж. Уоллиса, Б. Вейнгаста как методологический инструмент для исследования ресурсодобывающих регионов России // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 11. С. 200—204.
5. Поподько Г. И., Нагаева О. С., Шишацкий Н. Г. Роль крупных компаний в снижении бедности и социального неравенства населения ресурсного региона // *Журнал Сибирского федерального университета. Серия: гуманитарные науки*. 2022. Т. 15, № 7. С. 987—1000.
6. Пахомова Н. В., Рихтер К. К., Малышков Г. Б. Инклюзивный устойчивый рост и стратегия новой индустриализации: институциональные рамки для согласования // *Экономика и управление*. 2016. № 1. С. 29—37.
7. Auty R. *Sustaining Development in Mineral Economies. The Resource Curse Thesis*. London : Routledge, 1993. 284 p.
8. Sachs J., Warner A. The curse of natural resources // *European Economic Review*. 2001. Vol. 45, no. 4. P. 827—838.
9. Sachs J., Warner A. Fundamental sources of long-run growth // *The American Economic Review*. 1997. Vol. 87, no. 2. P. 184—187.
10. Venables A. J. Using natural resources for development: why has it proven so difficult? // *Journal of Economic Perspectives*. 2016. Vol. 30, no. 1. P. 161—184.
11. Ville S. P., Wicken O. The dynamics of resource-based economic development: evidence from Australia and Norway // *Industrial and Corporate Change*. 2013. Vol. 22, no. 5. P. 1341—1371.
12. Программа первоочередных действий по социально-экономическому возрождению Кузбасса / В. В. Ивантер, А. Н. Клепач, Д. Б. Кувалин, А. А. Широков, К. В. Янков // *ЭКО*. 2018. № 11. С. 31—46.
13. Кемеровская область: старые проблемы и новое будущее / А. Ю. Просеков, Е. А. Федулова, А. О. Рада, С. А. Кононова, Т. А. Алабина // *ЭКО*. 2018. № 11. С. 47—62.
14. Левин С. Н., Сурцева А. А. Развитие туристского кластера «Кузбасс» как направление политики диверсификации экономики региона «ресурсного типа» // *Вестник Кемеровского государственного университета [...]*. 2015. № 2. С. 208—213.
15. Кузбасс: структурные факторы региональной динамики / Ю. А. Фридман, Г. Н. Речко, Е. Ю. Логинова, О. И. Хохрина // *Мир экономики и управления*. 2020. Т. 20, № 2. С. 104—118.
16. Об утверждении плана мероприятий по диверсификации экономики Кемеровской области — Кузбасса на 2021—2026 годы : приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 5 июля 2021 г. № 410. URL: <https://storage.strategy24.ru/files/news/202107/a35bafaa463108f7dcfb3b3d3f82fa7c.pdf> (дата обращения: 01.11.2022).
17. Рогова К. В. Современные представления о взаимосвязи деятельности малых и средних предприятий с региональным экономическим развитием // *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*. 2022. Т. 7, № 3. С. 378—394.
18. Козлова Ю. В. Состояние и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Кемеровской области // *Вопросы региональной экономики*. 2019. № 3. С. 50—55.
19. Новая экономика Кузбасса будет опираться на малый и средний бизнес // *Аргументы и факты — Кузбасс : офиц. сайт*. URL: https://kuzbass.aif.ru/money/novaya_ekonomika_kuzbassa_budet_opiratsya_na_malyy_i_sredniy_biznes (дата обращения: 01.11.2022).
20. The local employment impacts of mining: an econometric analysis of job multipliers in northern Sweden / T. Moritz, T. Ejdemo, P. Söderholm, L. Wårell // *Mineral Economics*. 2017. Vol. 30, no. 1. P. 53—65.
21. Socially responsible mining: the relationship between mining and poverty, human health and the environment / R. M. Maier, F. Diaz-Barriga, J. A. Field, J. Hopkins, B. Klein, M. M. Poulton // *Reviews on Environmental Health*. 2014. Vol. 29, no. 1—2. P. 83—89.
22. Mining industry impact on environmental sustainability, economic growth, social interaction, and public health: an application of semi-quantitative mathematical approach / M. Mohsin, Q. Zhu, S. Naseem, M. Sarfraz, L. Ivascu // *Processes*. 2021. Vol. 9. Article no. 972.
23. Leonard L., Lebogang T. Exploring the impacts of mining on tourism growth and local sustainability: the case of Mapungubwe heritage site, Limpopo, South Africa // *Sustainable Development*. 2018. Vol. 26, no. 3. P. 206—216.
24. Perception of small-scale miners on interventions to eradicate illegal small-scale mining in Ghana / R. S., Asibey M. O. Wireko-Gyebi, O. Amponsah, R. S. King, I. Braimah, G. Darko, A. M. Lykke // *SAGE Open*. 2020. Vol. 10, no. 4. P. 1—11.
25. Eliciting drivers of community perceptions of mining projects through effective community engagement / L. Wang, K. Awuah-Offei, S. Que, W. Yang // *Sustainability*. 2016. Vol. 8, no. 7. Article no. 658.
26. Social impacts of modern small-scale mining: case studies from Serbia and Bosnia & Herzegovina / O. Sydd, R. Sairinen, O. Orenius, H. Tiainen // *Society & Natural Resources*. 2020. Vol. 35, no. 8. P. 816—835.
27. Пространственная организация социально-экономических систем северных регионов ресурсного типа / С. А. Сукнёва, А. С. Барашкова, П. В. Гуляев и др. ; под общ. ред. П. В. Гуляева. Якутск : Издательский дом Северо-Восточного федерального университета, 2021. 139 с.
28. Шеломенцев А. Г., Бессонова Т. Н. Особенности развития предпринимательства в северных сырьевых регионах в периоды экономических спадов // *Вестник Омского университета. Серия «Экономика»*. 2020. Т. 18. № 4. С. 132—142.
29. Севастьянова А. Е., Токарев А. Н., Шмат В. В. Особенности применения концепции инклюзивного развития для регионов ресурсного типа // *Регион: экономика и социология*. 2017. № 1. С. 213—236.
30. Prosekov A., Rada A. Forecasting the coal industry development in Russia in the context of the transition to carbon neutrality // *SHS Web of Conferences*. 2021. Vol. 128. Article no. 02002.
31. Акулов А. О. Роль малого бизнеса в модернизации экономики региона // *Региональная экономика: теория и практика*. 2013. № 44. С. 34—43.
32. Орехова С. В., Кислицын Е. В. Совокупная производительность факторов в промышленности России: малые vs крупные предприятия // *Journal of New Economy*. 2019. Т. 20. № 2. С. 127—144.

References

1. Kryukov V.A., Sevast'yanova A.E., Tokarev A.N., Shmat V.V. Sovremenniy podkhod k razrabotke i vyboru strategicheskikh al'ternativ razvitiya resursnykh regionov [Modern approach to the design and selection of strategic alternatives for the development of resource regions], *Ekonomika regiona* [The region's economy], 2017, vol. 13, issue 1, pp. 93—105.

2. Nikiforova V.V. Ekonomicheskie aspekty nedropol'zovaniya v severnykh regionakh resursnogo tipa [Economic aspects of subsoil use in the northern regions of the resource type], *Vestnik Severo-Vostochnogo federal'nogo universiteta. Seriya: Ekonomika. Sotsiologiya. Kul'turologiya [Bulletin of the North-Eastern Federal University. Series "Economics. Sociology. Culturology"]*, 2021, no. 3, pp. 11—19.
3. Rutskii V.N. Pyzhev I.S. Institutsional'nye problemy i perspektivy razvitiya innovatsionnogo predprinimatel'stva v resursnoi ekonomike [Institutional problems and prospects for the development of innovative entrepreneurship in a resource-based economy], *Journal of Institutional Studies (Zhurnal institutsional'nykh issledovaniy)*, 2015, vol. 7, no. 4. S. 128—137.
4. Pakhomova E.O. Kontsepsiya sotsial'nykh poryadkov D. Norty, Dzh. Uollisa, B. Veingasta kak metodologicheskii instrument dlya issledovaniya resursodobvyayushchikh regionov Rossii [D. North, J. Wallis, and B. Weingast's concept of social orders as a methodological tool for studying resource-producing regions of Russia], *Fundamental'nye issledovaniya [Fundamental Research]*, 2016, no. 11, pp. 200—204.
5. Popod'ko G.I., Nagaeva O.S., Shishatskii N.G. Rol' krupnykh kompanii v snizhenii bednosti i sotsial'nogo neravenstva naseleniya resursnogo regiona [The role of large companies in reducing poverty and social inequality of the population of the resource region], *Zhurnal Sibirskogo federal'nogo universiteta. Seriya: gumanitarnye nauki [Journal of the Siberian Federal University. Series: Humanities]*, 2022, vol. 15, no. 7, pp. 987—1000.
6. Pakhomova N.V., Rikhter K.K., Malyshev G.B. Inkluzivnyi ustoychivyy rost i strategiya novoi industrializatsii: institutsional'nye ramki dlya soglasovaniya [Inclusive sustainable growth and the new industrialization strategy: an institutional framework for reconciliation], *Ekonomika i upravlenie [Economics and Management]*, 2016. № 1. S. 29—37.
7. Auty R. Sustaining Development in Mineral Economies. The Resource Curse Thesis. London, Routledge, 1993, 284 p.
8. Sachs J., Warner A. The curse of natural resources, *European Economic Review*, 2001, vol. 45, no. 4, pp. 827—838.
9. Sachs J., Warner A. Fundamental sources of longrun growth, *The American Economic Review*, 1997, vol. 87, no. 2, pp. 184—187.
10. Venables A.J. Using natural resources for development: why has it proven so difficult?, *Journal of Economic Perspectives*, 2016, vol. 30, no. 1, pp. 161—184.
11. Ville S.P., Wicken O. The dynamics of resource-based economic development: evidence from Australia and Norway, *Industrial and Corporate Change*, 2013, vol. 22, no. 5, pp. 1341—1371.
12. Ivanter V.V., Klepach A.N., Kuvalin D.B., Shirov A.A., Yankov K.V. Programma pervoocherednykh deistviy po sotsial'no-ekonomicheskomu vozrozhdeniyu Kuzbassa [Program of priority actions for the socio-economic revival of Kuzbass], *EKO [ECO]*, 2018, no. 11, pp. 31—46.
13. Prosekov A.Yu., Fedulova E.A., Rada A.O., Kononova S.A., Alabina T.A. Kemerovskaya oblast': starye problemy i novoe budushchee [Kemerovo Region: old problems and a new future], *EKO [ECO]*, 2018, no. 11, pp. 47—62.
14. Levin S.N., Surtseva A.A. Razvitie turistskogo klastera "Kuzbass" kak napravlenie politiki diversifikatsii ekonomiki regiona "esursnogo tipa" [Development of the tourist cluster «Kuzbass» as a policy direction of economic diversification of the "resource-type" region], *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Kemerovo State University]*, 2015, no. 2, pp. 208—213.
15. Fridman Yu.A., Rechko G.N., Loginova E.Yu., Khokhrina O.I. Kuzbass: strukturnye faktory regional'noi dinamiki [Kuzbass: structural factors of regional dynamics], *Mir ekonomiki i upravleniya [World of Economics and Management]*, 2020, vol. 20, no. 2, pp. 104—118.
16. Ob utverzhdenii plana meropriyatiy po diversifikatsii ekonomiki Kemerovskoi oblasti — Kuzbassa na 2021—2026 gody [About affirmation of the plan of measures on diversification of economy of Kemerovo region - Kuzbass for 2021-2026, the order of the Ministry of economic development of the Russian Federation], prikaz Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii ot 5 iyulya 2021 g. No. 410. Available at: <https://storage.strategy24.ru/files/news/202107/a35bafaa463108f7dcfb3b3d3f82fa7c.pdf> (accessed: 01.11.2022).
17. Rogova K.V. Sovremennyye predstavleniya o vzaimosvyazi deyatelnosti malyykh i srednykh predpriyatiy s regional'nym ekonomicheskim razvitiem [Modern views on the relationship between the activities of small and medium-sized enterprises with regional economic development], *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki [Bulletin of Kemerovo State University. Series: Political, Sociological and Economic Sciences]*, 2022, vol. 7, no. 3, pp. 378—394.
18. Kozlova Yu.V. Sostoyaniye i razvitiye sub"ektiv malogo i srednego predprinimatel'stva v Kemerovskoi oblasti [State and development of small and medium-sized businesses in the Kemerovo region], *Voprosy regional'noi ekonomiki [Problems of regional economics]*, 2019, no. 3, pp. 50—55.
19. Novaya ekonomika Kuzbassa budet opirat'sya na maliy i sredniy biznes [The new economy of Kuzbass will rely on small and medium business], *Argumenty i fakty — Kuzbass [Argumenty i Fakty – Kuzbass]*, ofits. sait. Available at: https://kuzbass.aif.ru/money/novaya_ekonomika_kuzbassa_budet_opiratsya_na_malyy_i_sredniy_biznes (accessed: 01.11.2022).
20. Moritz T., Ejdemo T., Söderholm P., Wårell L. The local employment impacts of mining: an econometric analysis of job multipliers in northern Sweden, *Mineral Economics*, 2017, vol. 30, no. 1, pp. 53—65.
21. Maier R.M., Díaz-Barriga F., Field J.A., Hopkins J., Klein B., Poulton M.M. Socially responsible mining: the relationship between mining and poverty, human health and the environment, *Reviews on Environmental Health*, 2014, vol. 29, no. 1—2, pp. 83—89.
22. Mohsin M., Zhu, Q., Naseem S., Sarfraz M., Ivascu L. Mining industry impact on environmental sustainability, economic growth, social interaction, and public health: an application of semiquantitative mathematical approach, *Processes*, 2021, vol. 9, article no. 972.
23. Leonard L., Lebogang T. Exploring the impacts of min-ing on tourism growth and local sustainability: the case of Mapungubwe heritage site, Limpopo, South Africa, *Sustainable Development*, 2018, vol. 26, no. 3, pp. 206—216.
24. Wireko-Gyebi R.S., Asibey M.O., Amponsah O., King R.S., Braimah I., Darko G., Lykke A.M. Perception of small-scale miners on interventions to eradicate illegal small-scale mining in Ghana, *SAGE Open*, 2020, vol. 10, no. 4. 1—11.
25. Wang L., Awuah-Offei K., Que S., Yang W. Eliciting drivers of community perceptions of mining projects through effective community engagement, *Sustainability*, 2016, vol. 8, no. 7, article no. 658.
26. Sydd O., Sairinen R., Orenius O., Tiainen H. Social impacts of modern small-scale mining: case studies from Serbia and Bosnia & Herzegovina, *Society & Natural Resources*, 2020, vol. 35, no. 8, pp. 816—835.

27. Sukneva S.A., Barashkova A.S., Gulyaev P.V. (et al.) Prostranstvennaya organizatsiya sotsial'no-ekonomicheskikh sistem severnykh regionov resursnogo tipa [Spatial organization of socio-economic systems of the northern regions of the resource type]. Yakutsk, Izdatel'skii dom Severo-Vostochnogo federal'nogo universiteta, 2021, 139 p.

28. Shelomentsev A.G., Bessonova T.N. Osobennosti razvitiya predprinimatel'stva v severnykh syr'evykh regionakh v periody ekonomicheskikh spadov [The specifics of entrepreneurship development in the northern raw material regions during economic recessions], *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Ekonomika"* [*Vestnik of Omsk University. Series "Economics"*], 2020, vol. 18, no. 4, pp. 132—142.

29. Sevast'yanova A.E., Tokarev A.N., Shmat V.V. Osobennosti primeniya kontseptsii inkluzivnogo razvitiya dlya regionov resursnogo tipa [Peculiarities of the application of the concept of inclusive development for resource-type regions], *Region: ekonomika i sotsiologiya* [*Region: Economics and Sociology*], 2017, no. 1, pp. 213—236.

30. Prosekov A., Rada A. Forecasting the coal industry development the in Russia in the context of the transition to carbon neutrality, *SHS Web of Conferences*, 2021, vol. 128, article no. 02002.

31. Akulov A.O. Rol' malogo biznesa v modernizatsii ekonomiki regiona [The role of small business in the modernization of the economy of the region], *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* [*Regional Economy: Theory and Practice*], 2013, no. 44, pp. 34—43.

32. Orekhova S.V., Kislitsyn E.V. Sovokupnaya proizvoditel'nost' faktorov v promyshlennosti Rossii: malye vs krupnye predpriyatiya [Aggregate factor productivity in Russian industry: small vs. large enterprises], *Journal of New Economy*, 2019, vol. 20, no. 2, pp. 127—144.

Информация об авторах

Жидкова Елена Анатольевна — доктор экономических наук, доцент, проректор по научно-инновационной работе, заведующий кафедрой бухгалтерского учета, налогообложения и финансов, Кемеровский государственный университет, Кемерово, Российская Федерация. E-mail: nir1224@kemsu.ru

Корчагина Ирина Васильевна — кандидат экономических наук, директор Института экономики и управления, доцент кафедры бухгалтерского учета, налогообложения и финансов, Кемеровский государственный университет, Кемерово, Российская Федерация. E-mail: korchagina-i@mail.ru

Information about the authors

Elena A. Zhidkova — Doctor of Economics, associate professor, vice-rector for scientific and innovation work, head of the department of accounting, taxation and finance, Kemerovo State University, Kemerovo, Russian Federation. E-mail: nir1224@kemsu.ru

Irina V. Korchagina — Candidate of Economics Sciences, director of the Institute of Economics and Management, associate professor of the department of accounting, taxation and finance, Kemerovo State University, Kemerovo, Russian Federation. E-mail: korchagina-i@mail.ru

Статья поступила в редакцию 02.12.2022; одобрена после рецензирования 28.01.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 02.12.2022; approved after reviewing 28.01.2023; accepted for publication 02.02.2023.

Территория: факты, оценки, перспективы

Научная статья

УДК 338.49

DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-86-96

ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ПАРК КАК ПЕРСПЕКТИВНАЯ ФОРМА РЕДЕВЕЛОПМЕНТА ПРОМЫШЛЕННЫХ ЗОН МОСКВЫ

Маргарита Сергеевна Пантелеева¹, Анастасия Олеговна Косенко²

^{1,2} Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, Москва, Российская Федерация

¹ pantelevams@mgsu.ru

² aokosenko@gmail.com

Аннотация. Создание условий для нормальной жизнедеятельности граждан России требует оперативного освоения имеющихся свободных территорий страны. Большая часть этих территорий имеет промышленное назначение. Для развития они требуют серьезных инвестиций. Эффективный способ привлечения инвестиций — это создание промышленных парков, так как организованные площадки кардинально упрощают ведение промышленной деятельности. В статье на примере территории г. Москвы проведен анализ редевелопмента промышленной зоны в индустриальный парк. Проводятся оценка эффективности зонирования промышленной территории и расчеты по будущим доходам резидентов индустриального парка.

Ключевые слова: индустриальный парк, редевелопмент, промышленная зона, развитие городских территорий

Для цитирования: Пантелеева М. С., Косенко А. О. Индустриальный парк как перспективная форма редевелопмента промышленных зон Москвы // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 86—96. DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-86-96.

Territory: facts, assessment, prospects

Original article

INDUSTRIAL PARK AS A PROMISING FORM OF REDEVELOPMENT OF INDUSTRIAL ZONES IN MOSCOW

Margarita S. Panteleva¹, Anastasia O. Kosenko²

^{1,2} National Research Moscow State University of Civil Engineering, Moscow, Russian Federation

¹ pantelevams@mgsu.ru

² aokosenko@gmail.com

Abstract. The creation of conditions for normal life of Russian citizens requires the prompt development of available vacant territories of the country. Most of these territories are of industrial designation. For development they require serious investments. An effective way to attract investments is the creation of industrial parks, as organized sites radically simplify the conduct of industrial activity. The article analyzes the redevelopment of an industrial zone into an industrial park by the example of Moscow. The effectiveness of the zoning of the industrial territory and calculations of the future income of residents of the industrial park are evaluated

Keywords: industrial park, redevelopment, industrial zone, urban development

For citation: Panteleva M.S., Kosenko A.O. Industrial park as a promising form of redevelopment of industrial zones in Moscow. *Territory Development*. 2023;(1):86—96. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2023-1-86-96.

Введение

В настоящее время Москва не только является столицей Российской Федерации, но и представляет собой один из крупнейших промышленных регионов страны. Комплексное развитие городских территорий такого мегаполиса невозможно представить в отрыве от развития промышленного сектора. На данный момент для регулирования этого вопроса разработана и применяется «Промышленная политика города Москвы», регламентируемая законом города Москвы от 7 октября 2015 года № 55 [1]. Ее задачами являются создание условий для успешной модернизации

промышленной инфраструктуры, обеспечение непрерывно растущего населения доступными и высокооплачиваемыми рабочими местами, поддержка ряда направлений отрасли и другие. В качестве методов стимулирования государством предлагаются разнообразные меры поддержки отрасли, которые включают налоговые льготы, выделение дополнительных инвестиций, целевые программы, предоставление земель, имеющих соответствующий вид разрешенного использования, на более выгодных условиях, упрощение процедур, связанных с новым строительством, модернизацией и реконструкцией промышленных объектов. При этом основной целью промышленной политики любой агломе-

рации выступает обеспечение стабильного социально-экономического развития. В Москве создание новых, отвечающих текущим требованиям и стандартам промышленных зон и отдельных объектов позволит в первую очередь дать населению дополнительное количество высокопроизводительных и высокооплачиваемых рабочих мест.

Кроме того, деятельность по созданию и обновлению существующей промышленной застройки должна неизменно приводить к развитию сопутствующей инфраструктуры: строительству новых автомобильных дорог и магистралей, железнодорожных путей и линий метро; обновлению общественного транспорта; увеличению числа парковочных мест; благоустройству территорий; снижению вредных экологических воздействий в результате следования актуальным мировым трендам в области экологии и защиты окружающей среды.

Серьезной проблемой при реализации промышленной политики города Москвы является и нераскрытый потенциал территорий, занятых на

данный момент полностью или частично нефункционирующими промышленными зонами. Согласно данным портала «Комплекс градостроительной политики и строительства города Москвы», общая площадь городских территорий, занимаемых промзонами, составляет 18,8 тыс. га, или 17 % территорий «старой Москвы» [2], из которых сотни гектаров простаивают без осуществления на их территории процесса производства или же превращены в гаражные лабиринты, хаотичные склады и места свалки отходов. Поэтому столь важно при планировании развития территорий столицы обратить пристальное внимание на текущее состояние и потенциальные возможности обширных промышленных территорий.

Наглядным примером присутствия приведенной выше проблемы в г. Москве является Северное Медведково в Северо-Восточном административном округе Москвы, и в частности производственная зона «Медведково 51» (рис. 1).

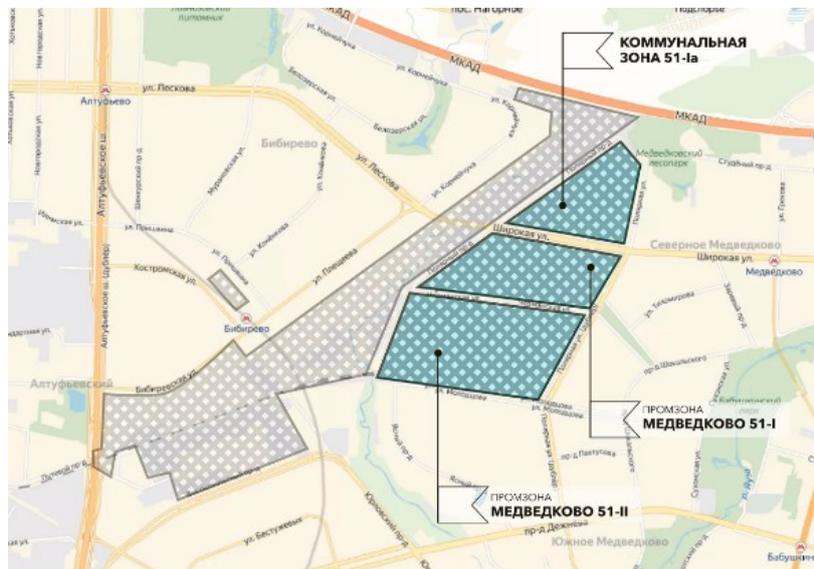


Рис. 1. Расположение и фото производственной зоны «Медведково 51» на карте города Москвы [3]
Location and photo of the industrial zone "Medvedkovo 51" on the map of the city of Moscow

Северное Медведково является городским муниципальным образованием и одним из 17 районов, расположенных в Северо-Восточном административном округе. Северное Медведково соседствует с четырьмя районами: Бабушкинским и Лосиноостровским с восточной и юго-восточной сторон; Бибирево — с западной; Южным Медведково — с южной. Городское образование расположено на окраине городских территорий

и на севере граничит с Московской областью, расположенной с внешней стороны Московской кольцевой автомобильной дорогой (рис. 2). Территория района занимает площадь, равную 567 га, из которых 99,5 га отведены под лесопарки. Население составляет более 128 тыс. человек (1,01 % населения Москвы) по состоянию на 2022 г. и имеет, не считая показателей 2021 г., стабильный ежегодный прирост в среднем +1,3 %.

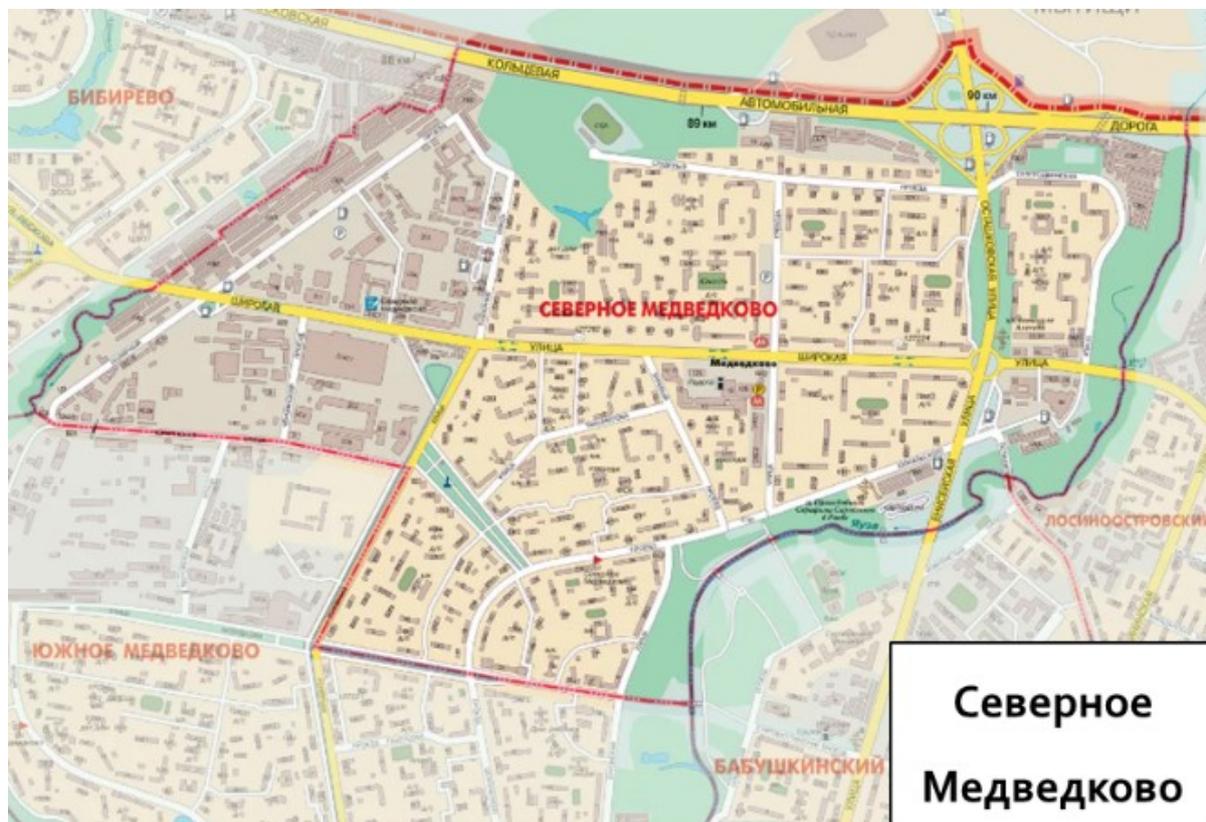


Рис. 2. Северное Медведково на карте города Москвы [3]
Northern Medvedkovo on the map of Moscow city [3]

Район Северное Медведково в настоящее время можно отнести к так называемым спальным районам. В рамках деления на функциональные зоны, согласно «Генеральному плану города Москвы на период до 2025 года», наблюдается значительное преобладание жилой функциональной зоны, а именно «зоны жилых районов и микрорайонов многоквартирной жилой застройки» [3]. Но, несмотря на этот факт, на территории района совместно с территориями Южного Медведково расположена большая производственная зона № 51 «Медведково», занимающая площадь 163,46 га, из которых около 45 % земель отведено под промзоны. В ее специализацию входят легкая и пищевая промышленность, машиностроение. Территория производственной зоны делится на три самостоятельных сектора (см. рис. 1):

— промышленная зона «Медведково 51-И» (Северное Медведково) площадью 45,75 га, ограниченная Полярным проездом и улицами Полярная, Широкая, Чермянская;

— промышленная зона «Медведково 51-И» (Южное Медведково) площадью 76,47 га, ограниченная улицами Полярная, Чермянская, Молодцова и Полярным проездом;

— коммунальная зона «Медведково 51-Иа» (Северное Медведково) площадью 35,68 га, ограниченная Чермянским проездом и улицами Полярной, Широкой.

Суммарная площадь производственной зоны на территории района Северного Медведково составляет 81,43 га, т. е. 14,34 % от всей площади района (17,42 %, если вычесть из общей территории района зоны, отведенные лесопаркам). Несмотря на то что на сегодняшний день на территориях промышленной и коммунальной зон 51-И и 51-Иа числятся действующие предприятия, такие как филиал «Моспромстройкомплект» ПАО «Моспромстрой», ЗАО «Московские нетканые материалы» («Монема»), складской комплекс «Логопром Медведково», фармацевтическая компания «Центр Внедрения „Протек“», визуальный осмотр местности помог выявить наличие боль-

шого количества площадей, занимаемых заброшенными зданиями, гаражами, заборами, служащими для ограждения пустых земельных участков, свалками и другими объектами, морально устаревшими или вовсе непригодными для современного устройства промышленных зон, а также общее неудовлетворительное состояние окружающей инфраструктуры (см. рис. 1) [3].

Обновить облик и раскрыть потенциал производственной зоны «Медведково 51-Г» может такое направление деятельности по реорганизации городских территорий, как редевелопмент.

Таким образом, цель статьи заключается в доказательстве того, что проведение городских преобразований через создание индустриальных парков посредством редевелопмента является экономически и инфраструктурно выгодной альтернативой для функционирующих масштабных промышленных территорий.

Обзор классических и современных работ отечественных и зарубежных исследований по теме

Для проведения городских преобразований требуется значительный сдвиг в операционных нормах, целях и потоках ресурсов государственных организаций в направлении более устойчивых путей развития. В работе Д. С. Шалина, Н. Р. Степанов за 2019 г. [4] в основе редевелопмента, как примера такого процесса преобразования городской среды, лежат изменения и улучшения пространства жизнедеятельности граждан. Однако важно иметь четкое представление о понятии «редевелопмент» в связи с различными особенностями строительства и реконструкции недвижимости.

В публикациях Е. В. Журбей, Е. Н. Давыборец и Е. В. Еленевой редевелопмент рассматривается как процесс комплексного развития территорий на основе зарубежного и российского опыта. Отмечено, что редевелопмент улучшает среду обитания, является выгодным и целесообразным направлением развития территорий и мотивирует другие города к преобразованиям [5].

Анализ публикаций показывает, что направления редевелопмента имеют свои особенности и применяются в разных сферах преобразования

городской среды, но в большинстве случаев реализация таких проектов ведет к улучшению среды обитания.

В работе А. А. Чижовой [6] приводятся классификация видов редевелопмента («Глобальный» редевелопмент и редевелопмент «местного значения»), разработанная профессором Сибирского федерального университета И. В. Кукиной, и классификация видов редевелопмента промышленной недвижимости Российской Федерации (полный, частичный, поверхностный редевелопмент), разработанная доктором экономических наук, профессором Южно-Уральского государственного университета В. А. Киселевой и кандидатом экономических наук Е. Б. Головановой.

Также специалисты отмечают, что наиболее трудозатратным и капиталоемким является полный редевелопмент промышленных объектов, поскольку объем необходимых инвестиций практически равнозначен сумме инвестиций, необходимых для реализации нового проекта. Также необходимо учитывать, по их мнению, затраты на изменение целевого назначения участка и очистку территории от существующих зданий и конструкций. Наименее затратным по времени и финансовым потокам выступает поверхностный редевелопмент [7].

В исследовании С. В. Радыгиной [8], посвященном современным моделям пространственной локализации промышленных производств, рассматриваются индустриальные парки как наиболее эффективный результат редевелопмента. При этом сам редевелопмент представляет собой процесс реконструкции морально и функционально устаревших промышленных и коммерческих объектов. Нередко такое преобразование сопровождается сменой целевого назначения таких объектов.

Материалы и методы

В упомянутом ранее законе «О промышленной политике города Москвы» [1] понятию «индустриальный парк» (ИП) дается следующее определение: «Индустриальный (промышленный) парк — совокупность объектов промышленной инфраструктуры, предназначенных для создания или модернизации промышленного производства и управляемых управляющей компанией».

Таблица 1

Законодательство, регламентирующее создание и функционирование индустриальных парков [1]
Legislation governing the creation and operation of industrial parks

Законодательные документы	Основное законодательство			Сопутствующее законодательство
	промышленная политика	развитие МСП	моногорода	
Национальный стандарт «Индустриальные парки. Требования».	488-ФЗ	230-ФЗ	—	116-ФЗ 473-ФЗ
Правила СДСАИП	ПП 831 ПП 794 ПП 1119	ПП 316	ПП 1186	Земельный кодекс Российской Федерации ПП 1603

В современной практике подходы к размещению индустриальных парков разделяют на два направления на основе изначальных условий строительства — это Greenfield, Brownfield и комплексные ИП. В первом случае площадка устраивается на неиспользованной ранее территории, «в чистом поле», без готовых производственных площадей. Этот способ отличается более высокой потребностью в инвестициях и долговременностью реализации. У индустриальных парков типа Greenfield в целом меньше строительных ограничений относительно участка расположения, их средняя площадь выше, чем у остальных типов, примерно в три-пять раз, и составляет 263 га. Из-за большой площади показатель энергообеспеченности составляет 0,12 МВт/га. В среднем в Greenfield располагается 13 резидентов с числом рабочих мест немногим меньше 1 000 человек [9].

Во втором же случае строительство парка ведется на землях, использовавшихся ранее для, например, промышленного производства. Индустриальный парк Brownfield имеет больше ограничений из-за нахождения в хозяйственно освоенном участке земли, в связи с чем его средняя площадь составляет 54 га, однако инфраструктурная обеспеченность таких парков выше — почти 0,5 МВт/га. В среднем в Brownfield располагается больше резидентов благодаря наличию готовых производственных помещений — 26 организаций с числом рабочих мест около 962 человека.

Комплексные индустриальные парки в России больше тяготеют к модели «расширяющегося Brownfield» — 93 га и 0,27 МВт/га, однако показатели по резидентам и рабочим местам близки к Greenfield-проектам — 16 резидентов и 1 204 рабочих места (рис. 3).

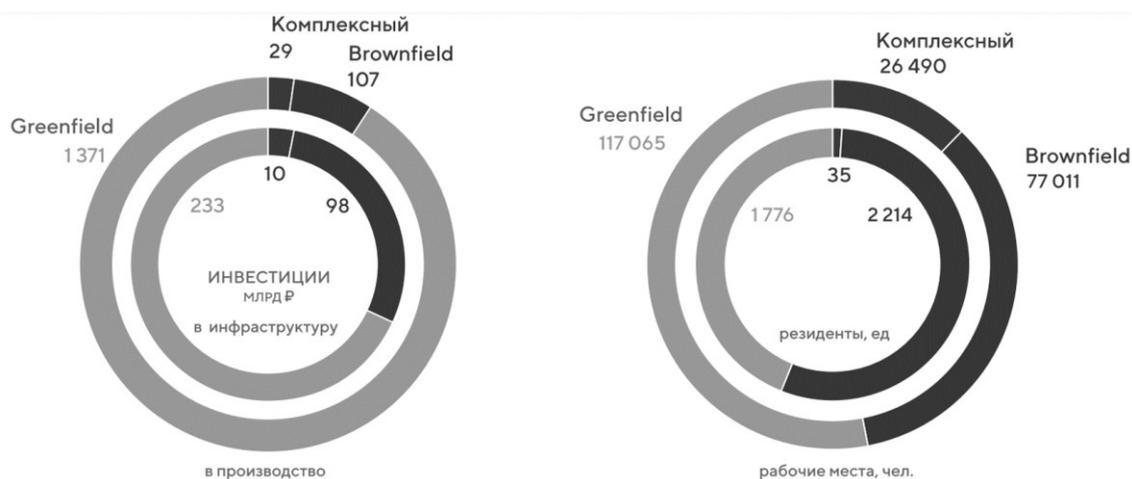


Рис. 3. Инвестиции, рабочие места и резиденты в Greenfield и Brownfield [10]
Investments, jobs and residents in Greenfield and Brownfield

Независимо от того, построена ли площадка по системе Greenfield или же Brownfield, инфраструктура и коммуникации индустриального парка гарантированно включают в себя системы водоснабжения и водоотведения, электроснабжения, теплоснабжения, информационного обеспечения, очистные сооружения, а также подразумевается наличие удобной, доступной и развитой транспортной инфраструктуры — от автомобильных и железных дорог до аэропортов и морских портов.

По целевому назначению разделяют парки производственные — ориентированные на производственную деятельность, и технологические — на территории которых осуществляется научно-техническая деятельность, однако последние не стоит путать с технопарками с их инновационной составляющей, для которых обязательным является наличие на территории научно-исследовательских институтов, научных центров и других подобных объектов.

Существенное отличие производственных парков от промзон заключается в наличии единой специализированной управляющей компании-девелопера, самостоятельно обеспечивающей нужды

компаний-арендаторов инженерными коммуникациями, поддержанием должного состояния предоставляемых зданий и нередко рядом оказываемых услуг, таких как охрана, транспорт, консультации и др. Следует согласиться с мнением о том, что индустриальные парки создают условия для повышения эффективности малых и средних производств [11].

Результат

Учитывая специфику района Северное Медведково как застроенного преимущественно жилой недвижимостью, целесообразным будет возвести на месте старой промышленной зоны не жилой комплекс, а объект, способный обеспечить многочисленное население района рабочими местами вблизи их домов. Такой шаг, как отмечают специалисты, позволит не только помочь в решении проблемы трудоустройства граждан (на 2022 г. только 3 118 граждан района заняты около места своего жительства, остальные ежедневно мигрируют в другие районы Москвы) и обеспечения их стабильного материального благополучия (сегодня средняя заработная плата граждан района

Северное Медведково составляет 56 тыс. руб.), но и, ввиду сокращения объемов ежедневной трудовой миграции, снизит нагрузку на крупные близлежащие объекты транспортной инфраструктуры: МКАД, улицу Широкую, Чермянский проезд, Осташковское шоссе и станцию метро Медведково, так как у части местных жителей не будет необходимости добираться до удаленных мест работы на персональном транспорте или использовать общественный [12].

В рамках редевелопмента промышленной зоны «Медведково 51-1» грамотным градостроительным решением будет являться строительство на данной территории индустриального парка.

Преимущества для выбора реализации проекта индустриального парка в районе Северное Медведково несколько.

Во-первых, структура проекта состоит из нескольких объектов промышленного и/или коммерческого назначения, что позволяет их владельцу или владельцам снижать затраты на создание общей инфраструктуры и избавляет от непрофильной деятельности по созданию и обслуживанию коммунальных сетей. По этой причине в существующем проекте планировки территории в состав индустриального парка на территории промышленной зоны «Медведково 51-1» будут входить одновременно несколько объектов: логистический центр, технологический центр, центр обработки данных, административно-бытовой корпус, два контрольно-пропускных пункта и два тепловых пункта — по аналогии с развитием других регионов [13]. Например, с 2020 г. резко возрос спрос со стороны секторов e-commerce на складские площади. Этот спрос остается стабильным и в 2022 г., несмотря на пандемию и сложные политические условия в Российской Федерации. Это означает, что на сегодняшний день вероятность быстрого нахождения арендаторов, испытывающих потребность в складских объектах и технологических центрах высока, и новые площадки быстро обретут своего собственника/пользователя и начнут приносить дополнительный доход району.

Во-вторых, такие современные промышленные площадки, как индустриальные парки, отвечают современным тенденциям в аспектах удобства, простоты ведения профильной деятельности, гибкости использования и многопрофильности, внешней эстетики, энергоэффективности и минимизации эксплуатационных расходов, экологичности и защиты окружающей среды, актуальным международным требованиям пожарной безопасности, текущим стандартам страхования имущества. Они оснащены современным высококачественным оборудованием и системами.

В-третьих, еще одним преимуществом при создании индустриального парка является тот факт, что промышленные парки включены в «Промышленную политику города Москвы» [1] как проекты, получающие финансовую поддержку

государства на федеральном уровне, что является одним из самых привлекательных факторов принятия решения о начале реализации данного инвестиционно-строительного проекта.

В-четвертых, трудно оспоримым аргументом при выборе проекта индустриального парка является создание большого числа новых рабочих мест, потребность в которых в связи с непрекращающимся ростом населения «спального» района всегда остается приоритетной проблемой. Так как проект индустриального парка подразумевает наличие объектов для осуществления работы предприятий e-commerce отрасли (см. первое преимущество создания индустриальных парков), то уже в ближайшее время после открытия индустриального парка потребуются множественные человеческие ресурсы, что обеспечит быстрый подъем уровня занятости населения в районе Северное Медведково и ближайших районах.

Все указанные выше факты делают саму концептуальную идею создания индустриального парка в Северном Медведково типа Brownfield востребованной и располагающей к инвестированию со стороны как частных инвесторов, так и государства.

Для доказательства социально-экономической эффективности проводимого редевелопмента в исследовании были сделаны следующие расчеты:

1) минимальный доход собственников от сдачи в аренду новых помещений (рассчитывалась как произведение минимальной стоимости аренды аналоговой площади в районе Медведково на 12 месяцев и на площадь нового помещения);

2) минимальный размер доходов занятых на новых территориях индустриального парка (рассчитывался из расчета минимального количества рабочих мест на будущих площадях в зависимости от их назначения и требований санитарного надзора, умноженного на минимальную заработную плату необходимого специалиста в районе Медведково за год);

3) минимальный размер налоговых поступлений от функционирующего индустриального парка (рассчитывался как процент налоговых поступлений, установленный в районе Медведково на предполагаемые виды услуг, умноженный на минимальный доход от аренды помещений и на минимальный доход занятых в индустриальном парке).

Результаты расчетов по всем площадям промышленных территорий (табл. 2) позволяют сделать вывод, что даже при неполной загруженности площадей нового инфраструктурного объекта, общий доход собственников/арендодателей (без вычета налогов) составит 3,424 млрд руб. за год, а поступления в бюджет района составят около 143 млн руб. Кроме того, земли под индустриальные парки (инвестиционные площадки «под ключ») сдаются в аренду без торгов с выкупом за 15 % от кадастровой стоимости.

**Экономический эффект от новых «инвестиционных площадей»
промышленной зоны «Медведково 51-В»**
The economic effect of the new "investment areas" of the industrial zone "Medvedkovo 51-I"

Общая площадь зоны, га	Площадь под застройку, га	Предполагаемое использование площадей	Объем предлагаемых площадей, м ² /машино-место/номер/гараж	Min цена аренды предлагаемых площадей, руб/год	Min количество рабочих мест, шт.	Min годовой доход занятых в индустриальном парке, руб.	Min налоговые поступления в бюджет Северного Медведково от реализации объектов индустриального парка, руб.
45,75	22,5	Многоуровневый гараж с автосервисом	610 машино-мест	$6\,500 \cdot 12 \cdot 610 = 47\,580\,000$	35	16 800 000	2 520 000
		Производственно-складской комплекс	7,97 тыс. м ²	$56 \cdot 12 \cdot 7\,970 = 5\,355\,840$	18	8 640 000	1 296 000
		Многофункциональный административно-торговый комплекс площадью 114,09 тыс. м ² со складскими помещениями и наземно-подземным гаражом на 750 автомобилей, с подземным гаражом на 80 машин и гостиницы на 500 номеров	114,09 тыс. м ²	$800 \cdot 12 \cdot 114\,090 = 1\,095\,264\,000$	462	$462 \cdot 45\,000 \cdot 12 = 249\,480\,000$	37 422 000
			500 номеров	$500 \cdot 2\,500 \cdot 15 \cdot 12 = 225\,000\,000$	50	27 000 000	4 050 000
		Торгово-развлекательный центр	12 500 м ²	120 000 000	30	16 200 000	2 430 000
		Гостиницы для рабочих	220 номеров	25 740 000	20	9 600 000	1 440 000
		Физкультурно-оздоровительный комплекс с бассейном	200 мест	2 400 000	40	24 000 000	3 600 000
35,68	18	Многофункциональный административно-торговый комплекс площадью 155 тыс. м ² с подземным гаражом на 1 762 машино-места	155 тыс. м ²	1 488 000 000	644	386 400 000	57 960 000
			1 762 машино-места	$1\,762 \cdot 0,3 \cdot 6\,500 \cdot 12 = 41\,230\,800$	70	33 600 000	5 040 000
		Многоуровневый гараж с автосервисом, автомойкой и бытовым обслуживанием	480 машино-мест	37 440 000	30	14 400 000	2 160 000
		Производственно-складское здание с встроенной автостоянкой на 64 машины	10 тыс. м ²	48 000 000	60	32 400 000	4 860 000
		Автозаправочный комплекс	8 заправок	144 000 000	120	864 000 000	12 960 000
		Многофункциональный торгово-офисно-складской комплекс 14,8 тыс. м ² с наземным паркингом на 100 машино-мест	14,8 тыс. м ²	142 080 000	92	49 680 000	7 452 000
			100 машино-мест	2 700 000	15	7 200 000	1 080 000
Итого				3 424 790 640	1 671		143 190 000

Дискуссия

Для Москвы и для Российской Федерации в целом индустриальные парки являются решением

не новым, а проверенным в условиях реальной практики (табл. 3, рис. 3).

Таблица 3

**География размещения индустриальных парков на территории России и их размеры
(составлено по: [10 ; 14—16])**

*Geography of location of industrial parks on the territory of Russia and their size
(compiled by: [10 ; 14—16])*

Федеральный округ Российской Федерации	Количество действующих индустриальных парков	Количество создаваемых парков	Пример ИП (тип: G — Greenfield, B — Brownfield, K — комплексные) и размер, га
Центральный федеральный округ	39	23	ИП «Ворсино» (G, 127,8) ИП «Грабцево» (G, 414) ИП «Озёры» (B, 180) ИП «Родники» (B, 46)
Приволжский федеральный округ	33	12	ИП «Заволжье» (G, 710,84) Технополис «Химград» (B, 131)
Северо-Западный федеральный округ	55	5	ИП «Храброво» (K, 345) ИП «Черняховск» (K, 1 146)
Сибирский федеральный округ	6	3	ИП Кызыл (K, 30) ИП Красный Яр (K, 14,7) ОЭЗ ППТ Авангард (K, 493,7)
Уральский федеральный округ	4	5	Варгашинский (K, 26,7) ОЭЗ ППТ Титановая долина (K, 584,4) Площадка «Верхняя Салда» (K, 298,1) Богандинский (K, 267) Техникс (K, 211)
Северо-Кавказский федеральный округ	4	4	Тюбе (K, 194) Юг-Агро-2 (B, 96) НогайПром (G, 33)
Дальневосточный федеральный округ	2	1	Авангард (K, 47) Дальний (K, 37,5) Кангалассы (K, 22,9) Корсаковский (K, 98)
Южный федеральный округ	1	1	Яблоновский (G, 193) Кубань (K, 338) Феодосия (K, 122) ОЭЗ ППТ «Лотос» (K, 991,1) Никохим (K, 145)

В каждом федеральном округе Российской Федерации уже создан хотя бы один индустриальный парк, причем интересной особенностью яв-

ляется то, что в отличие от зарубежных (табл. 4), российские парки отличаются масштабностью своих территорий [17].

Таблица 4

Крупнейшие мировые индустриальные парки (составлено по: [17—19])

The world's largest industrial parks (compiled by: [17—19])

Индустриальный парк	Государство	Площадь, м ²
Эль-Джубайль	Саудовская Аравия	80
Янубу	Саудовская Аравия	605
Альберта	Канада	318
Ниску	Канада	20
Тахо Рено	США	60
Пьюрленд	США	12
Махинда	Индия	12

По итогам 2021 г. в России совокупное число действующих и строящихся промышленных парков составляло 369 единиц в 66 регионах страны, причем на территории страны существуют как частные, так и государственные парки [6]. И несмотря на то что в 2021 г. ввод в эксплуатацию произошел только для 45 новых площадок, что на

10 меньше, чем в 2020 г., в текущих условиях наблюдается фаза роста для отрасли индустриальных парков. Среднегодовой темп роста числа таких площадок в 2021 г. составил 18,5 %, что выше, чем в ряде секторов коммерческой недвижимости.

Организованные в индустриальные парки площадки кардинально упрощают ведение промышленной деятельности в регионах. Производственные компании все в большей степени предпочитают инфраструктурно-подготовленные и территориально-спланированные площадки под управлением профессиональной организации, которая возьмет на себя непрофильные для производителя функции. Такая заинтересованность в индустриальных парках помогает им из года в год уверенно становиться частью обычной градостроительной практики.

Заключение

В заключение отметим, что редевелопмент промышленной зоны «Медведково 51-1» и строительство на ее территории индустриального парка, содержащего в своих границах одновременно логистический центр, технологический центр и центр обработки данных, могут стать решением, способным вывести рассматриваемую промзону на новый, соответствующий современным стандартам растущего мегаполиса уровень, дать людям больше рабочих мест, повысить средний уровень комфортности проживания и условий труда на территории района Северное Медведково, а также внести свой вклад в социально-экономическое развитие города Москвы.

Список источников

1. *О промышленной политике города Москвы* : закон г. Москвы от 7 окт. 2015 г. № 55 // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: https://www.mos.ru/authority/documents/doc/37975220/?utm_source=search&utm_term=serp
2. *Редевелопмент промзон* // Информационный ресурс Комплекс градостроительной политики и строительства города Москвы. URL: <https://stroim.mos.ru/renovaciya-promzon> (дата обращения: 20.11.2022).
3. *Книга 3. Карты, схемы территориального планирования города Москвы* // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: https://www.mos.ru/upload/content/files/kniga_3.pdf (дата обращения: 19.11.2022)
4. *Шалина Д. С., Степанова Н. Р.* Реновация, редевелопмент, ревитализация и джентрификация городского пространства // *Фундаментальные исследования*. 2019. № 12—2. С. 285—289. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=42662> (дата обращения: 11.01.2023).
5. *Журбей Е. В., Давыборец Е. Н., Еленева Е. В.* Редевелопмент как перспективный механизм развития муниципальных территорий: зарубежный и отечественный опыт // *Журнал Ойкумена. Регионоведческие исследования*. 2014. № 4. С. 90—118.
6. *Чиждова А. А.* Разработка рекомендаций по совершенствованию процессов редевелопмента промышленных территорий в России : магистер. дис. / Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина. Екатеринбург, 2018. 104 с.
7. *Управление инвестиционной привлекательностью девелоперских проектов* : учеб. пособие / под ред. В. А. Ларионовой, А. М. Платонова, Н. М. Караваевой. М. : Изд-во Уральского университета, 2017. С. 161.
8. *Радыгина С. В.* Индустриальные (промышленные) парки — современная модель пространственной локализации промышленного производства // *Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право*. 2022. Т. 32. № 5. С. 848—853.
9. *Путеводитель по нормативным правовым актам в сфере индустриальных парков в России* / под ред. П. Полякова. 2022. 122 с. URL: https://econ.lenobl.ru/media/content/docs/1585/%D0%9F%D1%83%D1%82%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C_%D0%BF%D0%BE_%D0%9D%D0%9F%D0%90_%D0%B2_%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5_%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D1%85_%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%B2_%D0%A0%D0%A4.pdf (дата обращения: 20.11.2022).
10. *Обзор индустриальных парков России 2022*. Выпуск 9. // Портал индустриальных парков России. URL: <https://indparks.ru/materials/edition/obzor-industrialnykh-parkov-rossii-2022/> (дата обращения: 20.11.2022).
11. *Годовой отчет Ассоциации индустриальных парков по итогам 2020 года*. URL: [https://indparks.ru/upload/iblock/2e2/summary%202020%20AIPupdo%20\(1\).pdf](https://indparks.ru/upload/iblock/2e2/summary%202020%20AIPupdo%20(1).pdf) (дата обращения: 20.11.2022).
12. *Харченко К. В.* Индустриальный парк — инструмент развития муниципальной экономики // *Практика муниципального управления*. 2016. № 1. С. 33—41.
13. *Высшая школа: научные исследования* : материалы Межвузовского научного конгресса (г. Москва, 25 окт. 2019 г.). Часть 2. М. : Изд-во Инфинити, 2019. 136 с.
14. *Васильева И. В., Васильева Т. Н.* Особенности развития инновационной инфраструктуры российских регионов на примере индустриальных (промышленных) парков // *Экономика и предпринимательство*. 2021. № 6 (131). С. 370—376.
15. *Мирошников С. Н.* Развитие региональной производственной инфраструктуры — кластеры, индустриальные (промышленные) парки и технопарки // *Наука и бизнес: пути развития*. 2019. № 8 (98). С. 141—144.
16. *Гребеничиков В. С.* Особенности промышленного девелопмента индустриальных парков России как современной формы воспроизводства земельно-имущественных комплексов промышленной недвижимости // *Наука и мир*. 2017. № 8 (48). С. 77—81.
17. *Нефатова К. В.* Развитие индустриальных парков Сибири: проблемы и пути их решения // *Омский научный вестник. Сер. Общество. История. Современность*. 2019. Т. 4, № 2. С. 131—139.
18. *Щетинина Т. С., Кузнецов А. Н.* Международный опыт развития индустриальных парков // *Экономика и менеджмент инновационных технологий*. 2017. № 5. URL: <https://ekonomika.snauka.ru/2017/05/14837> (дата обращения: 19.11.2022).
19. *Радыгина С. В., Семенова И. А.* Международный и отечественный опыт создания индустриальных (промышленных) парков для развития малого и среднего бизнеса // *Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право»*. 2020. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnyy-i-otechestvennyy-opyt-sozdaniya-industrialnyh-promyshlennyh-parkov-dlya-razvitiya-malogo-i-srednego-biznesa> (дата обращения: 19.11.2022).

20. *Asheim B. T., Herstad S. J.* Regional innovation strategy for resilience and transformative industrial path development: evolutionary theoretical perspectives on innovation policy // *Eastern Journal of European Studies*. 2021. Vol. 12, № 1. С. 43—75.

References

1. O promyshlennoi politike goroda Moskvy [On the industrial policy of Moscow, the law of Moscow], zakon g. Moskvy ot 7 okt. 2015 g. No. 55, *Ofitsial'nyi sait Mera Moskvy [Official website of the mayor of Moscow]*. Available at: https://www.mos.ru/authority/documents/doc/37975220/?utm_source=search&utm_term=serp
2. Redevelopment promzon [Redevelopment of industrial zones], *Informatsionnyi resurs Kompleks gradostroitel'noi politiki i stroitel'stva goroda Moskvy [Information resource Complex of urban policy and construction of the city of Moscow]*. Available at: <https://stroim.mos.ru/renovaciya-promzon> (accessed: 20.11.2022).
3. Kniga 3. Karty, skhemy territorial'nogo planirovaniya goroda Moskvy [Book 3. Maps, schemes of territorial planning of the city of Moscow], *Ofitsial'nyi sait Mera Moskvy [Official website of the Mayor of Moscow]*. Available at: https://www.mos.ru/upload/content/files/kniga_3.pdf (accessed: 19.11.2022)
4. Shalina D.S., Stepanova N.R. Renovatsiya, redevelopment, revitalizatsiya i dzhentrifikatsiya gorodskogo prostranstva [Renovation, redevelopment, revitalization and gentrification of urban space], *Fundamental'nye issledovaniya [Fundamental Research]*, 2019, no. 12—2, pp. 285—289. Available at: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=42662> (accessed: 11.01.2023).
5. Zhurbei E.V., Davyborets E.N., Eleneva E.V. Redevelopment kak perspektivnyi mekhanizm razvitiya munitsipal'nykh territorii: zarubezhnyi i otechestvennyi opyt [Redevelopment as a promising mechanism for the development of municipal territories: foreign and domestic experience], *Zhurnal Oikumena. Regionovedcheskie issledovaniya [Journal Oikumena. Regional Studies]*, 2014, no. 4, pp. 90—118.
6. Chizhova A.A. Razrabotka rekomendatsii po sovershenstvovaniyu protsessov redevelopmenta promyshlennykh territorii v Rossii [Development of recommendations for improving the processes of redevelopment of industrial areas in Russia], magister. dis. Ekaterinburg, 2018, 104 p.
7. Larionovoi V.A., Platonova A.M., Karavaevoi N.M. (ed.) Upravlenie investitsionnoi privlekatel'nost'yu developerskikh proektov [Management of investment attractiveness of development projects], ucheb. Posobie, Moscow, Publ. Ural'skogo universiteta, 2017, p. 161.
8. Radygina S.V. Industrial'nye (promyshlennye) parki — sovremennaya model' prostranstvennoi lokalizatsii promyshlennogo proizvodstva [Industrial (industrial) parks - a modern model of spatial localization of industrial production], *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya Ekonomika i pravo [Bulletin of Udmurt University. Series Economics and Law]*, 2022, vol. 32, no. 5, pp. 848—853.
9. Polyakova P. (ed.) Putevoditel' po normativnym pravovym aktam v sfere industrial'nykh parkov v Rossii [A guide to regulatory legal acts in the field of industrial parks in Russia], 2022, 122 p. Available at: https://econ.lenobl.ru/media/content/docs/1585/%D0%9F%D1%83%D1%82%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C_%D0%BF%D0%BE_%D0%9D%D0%9F%D0%90_%D0%B2_%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5_%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D1%83%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D1%85_%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%B2_%D0%B2_%D0%A0%D0%A4.pdf (accessed: 20.11.2022).
10. Obzor industrial'nykh parkov Rossii 2022. Vypusk 9. [An overview of industrial parks in Russia 2022. Issue 9.], *Portal industrial'nykh parkov Rossii [Portal of Industrial Parks in Russia]*. Available at: <https://indparks.ru/materials/edition/obzor-industrialnykh-parkov-rossii-2022/> (accessed: 20.11.2022).
11. Godovoi otchet Assotsiatsii industrial'nykh parkov po itogam 2020 goda [Annual report of the Association of industrial parks on the results of 2020]. Available at: [https://indparks.ru/upload/iblock/2e2/summary%202020%20AIPupdo%20\(1\).pdf](https://indparks.ru/upload/iblock/2e2/summary%202020%20AIPupdo%20(1).pdf) (data obrashcheniya: 20.11.2022).
12. Kharchenko K.V. Industrial'nyi park — instrument razvitiya munitsipal'noi ekonomiki [Industrial park - a tool for the development of municipal economy], *Praktika munitsipal'nogo upravleniya [The practice of municipal government]*, 2016, no. 1, pp. 33—41.
13. Vysshaya shkola: nauchnye issledovaniya, materialy Mezhdunarodnogo nauchnogo kongressa (g. Moskva, 25 okt. 2019 g.) [Higher School: scientific research : materials of the Interuniversity Scientific Congress (Moscow, 25 october 2019)]. Issue 2. Moscow, Publ. Infiniti, 2019, 136 p.
14. Vasil'eva I.V., Vasil'eva T.N. Osobennosti razvitiya innovatsionnoi infrastruktury rossiiskikh regionov na primere industrial'nykh (promyshlennykh) parkov [Features of the development of innovation infrastructure of Russian regions on the example of industrial (industrial) parks], *Ekonomika i predprinimatel'stvo [Economics and Entrepreneurship]*, 2021, no. 6 (131), pp. 370—376.
15. Miroshnikov S.N. Razvitie regional'noi proizvodstvennoi infrastruktury — klasteri, industrial'nye (promyshlennye) parki i tekhnoparki [Development of regional production infrastructure - clusters, industrial (industrial) parks and tech-noparks], *Nauka i biznes: puti razvitiya [Science and business: ways of development]*, 2019, no. 8 (98), pp. 141—144.
16. Grebenshchikov V.S. Osobennosti promyshlennogo developmenta industrial'nykh parkov Rossii kak sovremennoi formy vosproizvodstva zemel'no-imushchestvennykh kompleksov promyshlennoi nedvizhimosti [Features of industrial development of industrial parks in Russia as a modern form of reproduction of land and property complexes of industrial real estate], *Nauka i mir [Science and World]*, 2017, no. 8 (48), pp. 77—81.
17. Nefatova K.V. Razvitie industrial'nykh parkov Sibiri: problemy i puti ikh resheniya [Development of industrial parks in Siberia: problems and solutions], *Omskii nauchnyi vestnik. Ser. Obshchestvo. Istoriya. Sovremennost' [Omsk Scientific Bulletin. Ser. of Society. History. Modernity]*, 2019, vol. 4, no. 2, pp. 131—139.
18. Shchetinina T.S., Kuznetsov A.N. Mezhdunarodnyi opyt razvitiya industrial'nykh parkov [International experience in the development of industrial parks], *Ekonomika i menedzhment innovatsionnykh tekhnologii [Economics and management of innovative technologies]*, 2017, no. 5. Available at: <https://ekonomika.snauka.ru/2017/05/14837> (accessed: 19.11.2022).
19. Radygina S.V., Semenova I.A. Mezhdunarodnyi i otechestvennyi opyt sozdaniya industrial'nykh (promyshlennykh) parkov dlya razvitiya malogo i srednego biznesa [International and domestic experience of creating industrial parks for the

development of small and medium-sized businesses], *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya "Ekonomika i pravo"* [Bulletin of Udmurt University. Series "Economics and Law"], 2020, no. 1. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnyy-i-otechestvennyy-opyt-sozdaniya-industrialnyh-promyshlennyh-parkov-dlya-razvitiya-malogo-i-srednego-biznesa> (accessed: 19.11.2022).

20. Asheim B.T., Herstad S.J. Regional innovation strategy for resilience and transformative industrial path development: evolutionary theoretical perspectives on innovation policy, *Eastern Journal of European Studies*, 2021, vol. 12, no. 1, pp. 43—75.

Информация об авторах

Пантелеева Маргарита Сергеевна — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и инновации, Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, Москва, Российская Федерация. E-mail: panteleevams@mgsu.ru

Косенко Анастасия Олеговна — студент, Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, Москва, Российская Федерация. E-mail: aokosenko@gmail.com

Information about the authors

Margarita S. Panteleyeva — Candidate of Economics Sciences, associate professor, associate professor of Management and Innovation Department, National Research Moscow State Construction University, Moscow, Russian Federation. E-mail: panteleevams@mgsu.ru

Anastasia O. Kosenko — Student, National Research Moscow State Construction University, Moscow, Russian Federation. E-mail: aokosenko@gmail.com

Статья поступила в редакцию 20.11.2022; одобрена после рецензирования 15.01.2023; принята к публикации 02.02.2023.

The article was submitted 20.11.2022; approved after reviewing 15.01.2023; accepted for publication 02.02.2023.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Асеев Сергей Юрьевич — кандидат исторических наук, доцент кафедры философии и политологии, Алтайский государственный университет, Барнаул, Российская Федерация. E-mail: suass@mail.ru

Бобрышева Ольга Владимировна — аспирант факультета Бизнес-информатики и управления комплексными системами Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ», Москва, Российская Федерация. E-mail: ovbobrysheva@mail.ru

Богдан Надежда Николаевна — кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры управления персоналом, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: bogdan-nn@mail.ru

Борисов Владимир Николаевич — доктор экономических наук, профессор, профессор факультета бизнес-информатики и управления комплексными системами, Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ», главный научный сотрудник, Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук, Москва, Российская Федерация. E-mail: vnbor@yandex.ru

Джафарова Анна Эльчиновна — ассистент, департамент финансов, Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Российская Федерация. E-mail: ronin250@mail.ru

Дудникова Валентина Анатольевна — Первый заместитель руководителя администрации, руководитель Департамента организации управления и государственной гражданской службы, администрация Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: dva@nso.ru

Жидкова Елена Анатольевна — доктор экономических наук, доцент, проректор по научно-инновационной работе, заведующий кафедрой бухгалтерского учета, налогообложения и финансов, Кемеровский государственный университет, Кемерово, Российская Федерация. E-mail: nir1224@kemsu.ru

Житлухина Ольга Геннадьевна — доктор экономических наук, профессор, департамент финансов, Дальневосточный федеральный университет, Владивосток, Российская Федерация. E-mail: olga-antares@yandex.ru

Качусов Дмитрий Анатольевич — аспирант, кафедра философии и политологии, Алтайский государственный университет, Барнаул, Российская Федерация. E-mail: dmitrij.kachusov@mail.ru

Корчагина Ирина Васильевна — кандидат экономических наук, директор Института экономики и управления, доцент кафедры бухгалтерского учета, налогообложения и финансов, Кемеровский государственный университет, Кемерово, Российская Федерация. E-mail: korchagina-i@mail.ru

Косенко Анастасия Олеговна — студент, Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, Москва, Российская Федерация. E-mail: aokosenko@gmail.com

Михеева Екатерина Викторовна — студент, кафедра государственного и муниципального управления, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: mix_katrin@mail.ru

Морозова Татьяна Юрьевна — старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: morosova-tyu@ranepa.ru

Новокрещёнов Александр Васильевич — доктор социологических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Сибирский институт управления — филиал Российской

академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: novokreshchenov-av@ranepa.ru

Пантелеева Маргарита Сергеевна — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и инновации, Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, Москва, Российская Федерация. E-mail: panteleevams@mgsu.ru

Поподько Галина Ивановна — доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: pgi90@bk.ru

AUTHOR AFFILIATIONS

Sergey Yu. Aseev — Candidate of Historical Sciences, associate professor of the Department of Philosophy and Political Science, Altai State University, Barnaul, Russian Federation. E-mail: suass@mail.ru

Olga V. Bobrysheva — Postgraduate Student, Department of Business Informatics and Complex Systems Management, National Research Nuclear University “MEPhI”, Moscow, Russian Federation. E-mail: ovbobrysheva@mail.ru

Nadezhda N. Bogdan — Candidate of Sociology Sciences, associate professor, associate professor of Human Resources Management Department, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: bogdan-nn@mail.ru

Vladimir N. Borisov — Doctor of Economic sciences, professor, professor of the Faculty of Business Informatics and Management of Complex Systems, National Research Nuclear University “MEPhI”, chief researcher, Institute of National Economy Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: vnbor@yandex.ru

Anna E. Djafarova — Assistant, Department of finance, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russian Federation. E-mail: ronin250@mail.ru

Valentina A. Dudnikova — First deputy head of the administration, head of the Department of organization of management and civil service, Administration of the Governor and Government of the Novosibirsk region, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: dva@nso.ru

Elena A. Zhidkova — Doctor of Economics, associate professor, vice-rector for scientific and innovation work, head of the department of accounting, taxation and finance, Kemerovo State University, Kemerovo, Russian Federation. E-mail: nir1224@kemsu.ru

Olga G. Zhitluchina — Doctor of Economics, professor, Department of finance, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia Federation. E-mail: olga-antares@yandex.ru

Dmitriy A. Kachusov — Postgraduate Student, Department of Philosophy and Political Science, Altai State University, Barnaul, Russian Federation. E-mail: dmitrij.kachusov@mail.ru

Irina V. Korchagina — Candidate of Economics Sciences, director of the Institute of Economics and Management, associate professor of the department of accounting, taxation and finance, Kemerovo State University, Kemerovo, Russian Federation. E-mail: korchagina-i@mail.ru

Anastasia O. Kosenko — Student, National Research Moscow State Construction University, Moscow, Russian Federation. E-mail: aokosenko@gmail.com

Ekaterina V. Mikheeva — Student, Department of State and Municipal Management, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: mix_katrin@mail.ru

Tatyana Yu. Morozova — Senior lecturer, Department of State and Municipal Management, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: morosova-tyu@ranepa.ru

Alexander V. Novokreshchenov — Doctor of Sociology, Professor of the Department of State and Municipal Management, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: novokreshchenov-av@ranepa.ru

Margarita S. Panteleyeva — Candidate of Economics Sciences, associate professor, associate professor of Management and Innovation Department, National Research Moscow State Construction University, Moscow, Russian Federation. E-mail: panteleevams@mgsu.ru

Galina I. Popodko — Doctor of Economics, leading researcher, Institute of Economics and Organization of Industrial Production, Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: pgi90@bk.ru

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

INFORMATION FOR AUTHORS

1. Общие положения

Редакция журнала «Развитие территорий» принимает к рассмотрению оригинальные, ранее нигде (в том числе в сети Интернет) не публиковавшиеся статьи.

Периодичность выхода журнала — четыре раза в год (ежеквартально). Журнал распространяется по подписке. Полнотекстовые электронные версии вышедших номеров доступны на сайте Сибирского института управления — филиала РАНХиГС.

В журнале публикуются результаты фундаментальных и прикладных научных исследований отечественных и зарубежных ученых, а также аспирантов и студентов (совместно с преподавателями) по следующим направлениям:

- Актуальные вопросы государственного и муниципального управления.
- Государство и гражданское общество, идеология и политика.
- Право и юридические науки.
- Экономические исследования.
- Проблемы развития экономики и управления.
- Информационные системы и процессы.
- Бизнес-информатика.
- Территория: факты, оценки, перспективы.
- Страницы истории.
- Научный поиск и предложения.

Статьи публикуются на русском языке и сопровождаются аннотацией и ключевыми словами на русском и английском языках.

Объем статьи должен составлять от 20 до 60 тыс. знаков (с пробелами). Статья должна быть тщательно выверена автором. За достоверность и точность приведенных фактов, цитат, географических названий, собственных имен и прочих сведений ответственность несет автор.

Материалы представляются по электронной почте e-mail: rasv_ter@siu.ranepa.ru.

Взаимодействие редакционной коллегии, связанное с публикацией рукописи, осуществляется с ответственным автором, который должен представить редакционной коллегии номер мобильного телефона для рабочих контактов. Если автор один, то он является ответственным автором. Авторский коллектив самостоятельно выбирает ответственного автора данной публикации. В редакционную коллегию представляется доверенность каждого соавтора на передачу всех прав и обязанностей по взаимодействию с редколлегией при подготовке рукописи к публикации конкретному лицу. Доверенности должны быть заверены в отделе кадров по месту работы.

Плата за публикацию статьи, равно как и иные сборы, с авторов не взимается. Гонорар за статьи не выплачивается.

2. Порядок приема и отбора рукописей

Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право отбора присылаемых материалов.

При поступлении статьи в редакцию проводится ее проверка на соответствие тематике журнала и требованиям к оформлению. В случае несоответствия автору дается краткий ответ с отказом в публикации.

При соответствии статьи требованиям проводится ее проверка на отсутствие некорректных заимствований (плагиат).

В случае соответствия статьи всем перечисленным требованиям она направляется на научное рецензирование. Все статьи, принятые в редакцию, обязательно проходят процедуру двойного «слепого» рецензирования (автор и рецензент не известны друг другу). Рецензирование статей осуществляют не только члены редакционного совета и редакционной коллегии, но и приглашенные эксперты — признанные специалисты в той научной области, которой соответствует тематика статьи. Выбор рецензента осуществляется редакционной коллегией.

Рекомендации рецензентов являются основанием для принятия редакционной коллегией решения об опубликовании статьи.

Статьи, получившие отрицательную оценку рецензентов, отклоняются. Отклоненные статьи авторам не высылаются, с авторами не обсуждаются и повторно не рассматриваются.

Если редакционной коллегией принято решение «Рекомендовать к публикации с учетом исправления отмеченных рецензентом недостатков», то автору высылаются вопросы и/или предложения рецензента и устанавливается срок для устранения указанных недостатков либо аргументированного отклонения выдвинутых замечаний (в течение 10 рабочих дней). В случае возникновения серьезных противоре-

чий между автором и рецензентом редакционная коллегия имеет право направить статью на дополнительное рецензирование.

Срок хранения рецензий в редакции — 3 года.

Окончательное решение о публикации принимается редакционной коллегией и редакционно-экспертным советом журнала. Автор информируется о принятом решении.

Решение редакционной коллегии о допуске статьи или отказе в публикации направляется автору по электронной почте. В случае положительного решения в письме указываются сроки публикации.

Рукописи статей, рекомендованных к публикации, подвергаются редакционной обработке, которая включает литературное редактирование, корректуру, техническое редактирование. Редакция не ставит в известность авторов об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер и не затрагивающих содержание статьи. При необходимости замечания редактора согласуются с автором.

3. Требования к публикациям

Основные сведения об авторе. На русском и английском языках приводят: имя, отчество, фамилию автора (полностью). Наименование организации (учреждения), ее подразделения, где работает или учится автор (без обозначения организационно-правовой формы юридического лица: ФГБУН, ФГБОУ ВО); адрес организации (учреждения), ее подразделения, где работает или учится автор (город и страна).

Также указываются электронный адрес автора (e-mail); открытый идентификатор ученого (Open Researcher and Contributor ID — ORCID) (при наличии). Адрес организации (учреждения), где работает или учится автор, может быть указан в полной форме. Электронный адрес автора приводят без слова «e-mail», после электронного адреса точку не ставят. ORCID приводят в форме электронного адреса в сети Интернет. В конце ORCID точку не ставят. Наименование организации (учреждения), её адрес, электронный адрес и ORCID автора отделяют друг от друга запятыми.

Содержание статьи: оригинальность текста, актуальность проблемы, четкая формулировка темы статьи, соответствие содержания статьи заявленной в названии теме, высокий научный уровень (признанные в науке методы исследования, корректность статистического анализа, обоснованность полученных данных, аргументированные выводы, логичность и полнота раскрытия темы), научный, научно-публицистический стиль изложения, терминологическая точность.

Структура статьи: введение (обоснование актуальности исследования, постановка проблемы, обзор литературы по тематике исследования); определение целей и задач; методы (описание научного инструментария исследования); результаты (представление основных фактических данных, обсуждение, интерпретация полученных данных, предложения по практическому применению и/или дальнейшему исследованию); заключение (выводы, подведение итогов статьи без повторения уже использовавшихся формулировок).

Аннотация: объем — от 100 до 150 слов, представляется на русском и английском языках. В аннотации необходимо отразить актуальность темы исследования, постановку проблемы, основные результаты и выводы. Аннотация должна отражать логику изложения материала в статье, лаконично и точно излагать основные идеи и выводы исследования.

Ключевые слова: объем — от 6 до 12 слов, должны отражать специфику темы статьи, объекта или результатов исследования на русском и английском языках.

4. Правила оформления научной статьи

Общие требования. Рукопись статьи оформляется в редакторе Microsoft Office Word и прикрепляется в формате *.doc, *.docx. Поля сверху, снизу, слева и справа — 2 см. Выравнивание по ширине. Абзацный отступ — 0,5 см. Межстрочный интервал полуторный. Переносы включены.

Шрифт представляемой в редакцию статьи — Times New Roman. Размер шрифта — 14 пт. В верхнем левом углу листа должен стоять УДК. Ниже по центру полужирным шрифтом прописными буквами печатается название статьи (на русском и английском языках). Далее фамилия автора, инициалы, строкой ниже — полное название организации, e-mail. Ниже через строку помещается аннотация и ключевые слова. Далее этот блок повторяется на английском языке. Еще через строку помещают основной текст статьи. (См. пример структуры статьи.)

Список источников. Размещается непосредственно после основного текста статьи. В список включают библиографические записи только на ресурсы, которые упомянуты или цитируются в основном тексте статьи. Записи нумеруют и располагают в порядке цитирования источников. При этом сначала следуют источники на русском языке, после них — на иностранном языке. В список литературы не включаются нормативные правовые акты (законы, указы, постановления, стандарты и др.). Идентифицирующие сведения (наименование, номер, дата и др.) о такого рода документах приводятся в тексте при их первом упоминании. Список приводят в двух вариантах: на русском языке, оформленном в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5—2008 «Библиографическая ссылка», и в романском алфавите, оформленном в соответствии с требованиями международной библиографической и реферативной базы Scopus. Фамилии авторов статей на английском языке представляются в международной системе транслитерации Британского Института Стандартов (www.translit.ru, меню Варианты, пункт BSI). Английские источники оста-

ются без изменений, русскоязычные источники транслитерируются с помощью программы Translit (www.translit.ru, меню Варианты, пункт BSI) (см. пример пристатейного списка).

Дополнительные сведения. На последней странице на русском и английском языках приводятся: фамилия, полные имя и отчество (при наличии последнего), ученая степень и звание (при наличии), официальное название организации, должность, полный адрес организации (с указанием почтового индекса), служебный e-mail, номер служебного и контактного (мобильный, по возможности) телефонов.

5. Оформление отдельных элементов текста

Аббревиатуры. В тексте без расшифровки допустимо использовать только общепринятые аббревиатуры. К ним относятся пять общепринятых сокращений: *т. е.*, *и т. д.*, *и т. п.*, *и др.*, *и пр.*, а также *в.*, *вв.*, *г.*, *гг.* (при датах), *г.*, *д.*, *обл.*, *с.* (при географических названиях), *гл.*, *ч.*, *п.*, *подп.*, *разд.*, *рис.*, *с.*, *см.*, *ср.*, *табл.* (при ссылках и сопоставлении), *руб.* (рубль), *долл.* (доллар) и некоторые другие.

Не допускается использовать сокращения: *т. о.* — таким образом, *т. н.* — так называемый и *т. к.* — так как.

Помимо общепринятых аббревиатур в работах могут применяться авторские сокращения. При этом после их первого упоминания в тексте необходимо в скобках указать аббревиатуру, например средства вычислительной техники (СВТ).

Рисунки должны быть четкими, подлежащими редактированию, диаграммы и графики составлены в программах Microsoft Graph или Microsoft Office Excel, фотографии — контрастными. Все иллюстрации должны иметь сквозную нумерацию, подрисуючную подпись. Не рекомендуется загромождать иллюстрации ненужными деталями: большинство надписей выносится в подрисуючную подпись, а на рисунке заменяется цифрами или буквами. Подрисуючная подпись должна быть лаконичной и соответствовать содержанию рисунка (10 пт).

Таблицы должны быть наглядными, иметь название, порядковый номер. Содержание таблиц должно быть связано с той мыслью в тексте, после изложения которой дается ссылка на таблицу. Название таблицы должно точно отражать ее содержание, заголовки граф — соответствовать их содержанию. Все данные внутри таблицы — 10 пт, головка таблицы выделяется жирным шрифтом.

Размеры рисунков и таблиц — не более 80 × 80 мм (на одну колонку), 170 × 170 мм (на две колонки) в начале или конце полосы. Не нумеруются таблица или рисунок, если они в тексте единственные. На все таблицы и рисунки должны быть ссылки в тексте. Рисунки и таблицы располагаются в тексте *после ссылки на них.*

Формулы. Простые внутристрочные и однострочные могут быть набраны символами, без использования специальных редакторов. Сложные и многострочные формулы должны быть набраны в редакторе формул MathType 5. Смещение символов из текстовых редакторов с символами из редактора формул не допускается. Индексы и показатели степени должны быть четко ниже или выше строки. В случае ссылок на формулы в тексте нумерация формул дается справа в круглых скобках, а сама формула размещается отдельной строкой по центру. Если на конкретную формулу нет дополнительных ссылок в тексте или она в тексте единственная, то нумерация не нужна. Длина формулы — не более 70 мм.

Буква «ё» употребляется только в целях смысловозначения слов, в именах и фамилиях согласно записи в документах, удостоверяющих личность.

Примечания, комментарии и др. можно размещать в подстрочных ссылках.

Цитаты. При использовании цитат обязательно обозначение границ заимствованных материалов в целях различения авторского и неавторского текстов. При прямом (дословном) цитировании границами служат кавычки, в которые заключается цитата, после которой ставится отсылка на источник. При косвенном цитировании (парафраз, или пересказ, — передача своими словами идей, концепций, точек зрения других лиц) левой границей служит вводная конструкция типа «По данным британских ученых...», «В работе И. Л. Михайлова...», «По мнению специалистов...», «Современные цивилисты трактуют...» и т. д. Правой границей является отсылка на источник заимствования.

Ссылки. На весь заимствованный материал (прямая цитата, парафраз, фактический материал, таблица, рисунок и др.) даются ссылки на источники.

В журнале приняты затекстовые библиографические ссылки. Они входят в пристатейный список источников. Библиографические записи источников в пристатейном списке нумеруются, оформляются по ГОСТ Р 7.0.5—2008 «Библиографическая ссылка» с обязательным указанием *общего количества страниц.*

Связь между текстом и цитируемым источником устанавливается посредством отсылки, которую оформляют в виде заключенных в квадратные скобки порядкового номера источника и через запятую номера страницы. Если приводят прямую цитату, то в отсылке указывают порядковый номер и *конкретную страницу* цитаты. Если приводят косвенную цитату, то в отсылке указывают порядковый номер и *постраничную пагинацию*, в пределах которой изложен упоминаемый материал. Если в тексте речь идет в целом об издании, в отсылке указывают только порядковый номер источника. Если текст цитируется не по первоисточнику, то отсылку следует начинать словами «Цит. по:». Например: [Цит. по: 9, с. 24—25] (см. примеры оформления затекстовых ссылок).

ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ ЗАТЕКСТОВЫХ ССЫЛОК

В тексте отсылки оформляются следующим образом:

При прямом цитировании

Как отмечал Н. А. Бердяев, «идею прогресса нельзя смешивать, как это достаточно уже разъяснено, с идеей эволюции» [10, с. 222].

При парафразе, или пересказе

Так, Н. А. Бердяев раскрывает метафизическую сущность прогресса, отмечая связь идеи о прогрессе с мессианской идеей религиозных верований [10, с. 222—223].

При ссылке целиком на весь источник

В контексте рассматриваемой проблемы нельзя обойти вниманием известную работу Н. А. Бердяева [10].

При цитировании не по первоисточнику

Ж. Р. Колесникова, осмысляя свою эпоху, писал о процессе «истощения творческих сил человека в результате отрыва его от духовного центра жизни и исключительное обращение к периферии жизни...» [Цит. по: 23, с. 75].

Описание источника в затекстовой ссылке:

10. Бердяев Н. А. Смысл истории. М. : Мысль, 1990. 269 с.

23. Колесникова Ж. Р. Роман М. А. Булгакова «Мастер и Маргарита» и русская религиозная философия начала XX века : дис. ... канд. филол. наук. Томск, 2001. 163 с.

ПРИМЕР ПРИСТАТЕЙНОГО СПИСКА

Список источников

1. Конеv Е. Прогнозируемые векторы развития зарубежных медиа // Журналистика—2018: состояние, проблемы, перспективы : материалы 20-й Междунар. науч.-практ. конф. (15—16 нояб., 2018, БГУ). Минск : БГУ, 2018. С. 294—297.

2. Огилви Д. Тайны рекламного двора — советы старого рекламиста. М. : Ассоциация работников рекламы, 2005. 61 с.

3. Браcлавец Л. А. Социальные сети как средства массовой информации: к постановке проблемы // Вестн. ВГУ. Серия: Филология. Журналистика. 2009. № 1. С. 125—132.

4. Harris T. L., Whalen P. T. The Marketer's Guide to Public Relations in the 21st Century. 1st ed. South-Western Educational Pub, 2006. 304 p.

References

1. Konev E. Prognoziruemye vektory razvitiya zarubezhnyh media [Projected vectors of development of foreign media], *Zhurnalistika-2018: sostojanie, problemy, perspektivy: materialy 20-j mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii (15—16 nojab., 2018, BGU)* [Journalism-2018: state, problems, prospects : materials of the 20th International Scientific and Practical Conference (November 15—16, 2018, BSU)]. Minsk, BGU, 2018, pp. 294—297.

2. Ogilvi D. Tajny reklamnogo dvora — sovetu starogo reklamista [Secrets of the advertising yard — tips of an old advertiser], Moscow, Associacija rabotnikov reklamy, 2005, 61 p.

3. Braslavец L.A. Social'nye seti kak sredstva massovoj informacii: k postanovke problem [Social networks as mass media: towards the formulation of the problem], *Vestnik VGU. Serija: Filologija. Zhurnalistika* [Bulletin of the VSU. Series: Philology. Journalism], 2009, no. 1, pp. 125—132.

4. Harris T.L., Whalen P.T. The Marketer's Guide to Public Relations in the 21st Century. 1st ed., South-Western Educational Pub, 2006, 304 p.

ПРИМЕР СТРУКТУРЫ СТАТЬИ

Развитие территорий. 2021. № 4 (26). С. 79—84.
Territory Development. 2021;(4):79—84.

Территория: факты, оценки, перспективы

Научная статья

УДК (номер проставляет автор)

DOI: (номер проставляет редакция)

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Иван Сергеевич Сидоров¹, Игорь Павлович Петров²

¹Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, Новосибирск, Российская Федерация

²Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация

¹kaf-polit@siu.ranepa.ru, <http://orcid.org/> (представляется автором)

²ipp86@mail.ru

Аннотация

Ключевые слова

Для цитирования: Сидоров И. С., Петров И. П. Международное гуманитарное сотрудничество как фактор развития приграничных территорий // Развитие территорий. 2021. № 4 (26). С. 79—84. DOI: 10.32324/2412-8945-2021-4-79-84.

Territory: facts, assessments, prospects

Original article

INTERNATIONAL HUMANITARIAN COOPERATION AS A FACTOR OF DEVELOPMENT OF FRONTIER ZONE

Ivan S. Sidorov¹, Igor P. Petrov²

¹Novosibirsk National Research State University, Novosibirsk, Russian Federation

²Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation

¹kaf-polit@siu.ranepa.ru, <http://orcid.org/>

²ipp86@mail.ru

Abstract

Keywords

For citation: Sidorov I. S., Petrov I. P. International humanitarian cooperation as a factor of development of frontier zone. *Territory Development*. 2021;(4):79—84. (In Russ.). DOI: 10.32324/2412-8945-2021-4-79-84.

ТЕКСТ СТАТЬИ

Список источников

References

Информация об авторах

Сидоров Иван Сергеевич — доктор политических наук, профессор, Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: kaf-polit@siu.ranepa.ru

Петров Игорь Павлович — магистрант, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: ipp86@mail.ru

Information about the authors

Ivan S. Sidorov — Doctor of Political Sciences, Professor, Novosibirsk National Research State University, Professor Faculty of Political science and Technology, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: kaf-polit@siu.ranepa.ru

Igor P. Petrov — Master's Student, Siberian Institute of Management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: ipp86@mail.ru

Статья поступила в редакцию 00.00.2000; одобрена после рецензирования 00.00.2000; принята к публикации 00.00.2000.

The article was submitted 00.00.2000; approved after reviewing 00.00.2000; accepted for publication 00.00.2000.